

照看社会：技术治理的思想素描*

彭亚平

提要：如何为技术治理的兴起提供一个整体性解释框架？为解此难题，本文整合信息、行政和权力三种技术，把国家治理视为国家照看社会的技術。欲照看社会，必先“看”清它。身份信息 and 效用分析让社会可被“看”，问题导向让“看”不断深入，因果机制把它们串成解释之链。国家将社会简化成待解决的社会问题时，暗含了如何“看”的权力。一旦此权力遭受质疑，治理体系将制造出自己的问题，催生新的治理技术，周而复始。本文将诸多技术治理实践揉入推理过程，并重新诠释已有研究和理论。

关键词：技术治理 国家视角 治理现代化 技术与权力 福柯

公共管理将成为计算与技术，据此，能在国家内部秩序维持和国家力量增长之间建立一种动态却稳定、可控的关系。

——Foucault, 2009: 313

一、引言

人类的政治实践史可以视为通过各类技术树立统治者权威、加强国家能力的历史。以古代中国为例，大型青铜器的制造、组织技术确立了商王权威（张光直，2017：107 - 113），编户齐民让帝制国家获得稳定的赋税和军事资源（李磊，2019），文书技术改进让政府内部沟通效率和中央集权同步加强（张荣强，2019；刘杰、黄维庆，2020）。随着技术进步，特别是信息时代的来临，更多的技术许诺重塑/新建治理场景、精准识别治理对象、再造政府流程和任务、约束官僚集团，一同印证了渠敬东等（2009）对改革开放以来国家—社会关系的全景式观察，即技术治理的时代已汹涌而来。

* 感谢外审专家的宝贵意见。论文曾在第四届粟林论坛和第八届社会理论工作坊上宣读，接受过邓燕华、练宏、李翔严、杨铿等诸位老师的批评和建议，一并致谢。另外，感谢林浩舟、杨磊、陈颀的意见，特别感谢彭勃教授的意见和鼓励。文责自负。

自十八届三中全会首次明确“完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化”命题并将之定为全面深化改革的总目标以来,^①党和国家的相关探索不断深入。十九届四中全会报告重申“建立健全运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制度规则”,^②治理者要懂技术,技术专家要懂治理,^{③④}成为国家治理现代化的目标之一。目前,学界已就技术愿景、技术应用如何成功(黄晓春,2010)、技术如何调整央地关系(杜月,2017)、如何推动国家能力建设(王绍光,2019)、技术风险(邱泽奇,2018)等议题展开了广泛讨论,组织社会学、技术与组织、国家治理等议题得到了不同程度的关注。同时,新技术落地困难(谭海波等,2015)、程序扭曲(王雨磊,2016)、目标偏离(彭亚平,2018)等技术实践独有的困境,皆表明有关技术治理的基础理论研究刻不容缓。然而,技术治理尚未有对应的西方概念或范式,无论“专家治国”(expertocracy)、“微观管理”(micromanagement)(陈天祥、徐雅倩,2020),还是“治理术”(governmentality),都难以完整地表达其独特性。虽然信息、行政、权力这三类技术在实践中相互交织、互为依托,但研究者们往往只关注其中的一类,加上背后预设的社会工程学、政治自由主义、人文主义等诸多立场,技术治理的理论和经验图景呈现高度碎片化特征。

信息、行政、权力这三类技术与其对应的治理思想(如专家治国、

-
- ① 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,2013,人民网(<http://politics.people.com.cn/n/2013/1115/c1001-23559207.html>)。
- ② 《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,2019,《人民日报》11月6日。
- ③ 官方语汇和本文中的“治理”均不同于当前流行的公共治理理论(public governance theory)。后者认为公共事务不是政府专责,要让社会力量参与进来,这种新自由主义的主张具有民主批判两面性、国家定位模糊等缺陷(李洋,2020),因而是一个缺乏中国实证基础的“空洞的能指”(王绍光,2018)。并且,从词源学来讲,“治理”在古希腊语和拉丁语中的原意分别是“掌舵”和“引导”,皆无此引申。对此,后文有专门论述。
- ④ 须区分治理/统治(govern)和马基雅维利式的主权/君权(sovereignty),后者现在被称为统治(rule),而在古希腊语中治理和统治是不分的。对此,福柯有详细的考证:现今的统治概念强调主权/统治权,公共利益要求人民服从主权,服从法律;治理(government)的公共利益则是把社会“引到”正确的状态(Foucault,2009:88-99)。统治权的问题得到解决后,才有治理技艺的空间(Foucault,2009:102)。虽然统治权现在依然重要,但已笼上了治理这层面纱,“治理的工具不再是法,而变成形形色色的策略”(Foucault,2009:99)。这一转变的历史背景是西方从司法国家(state of justice)向行政国家(administrative state)转变(Foucault,2009:110)。简言之,如今流行的统治(rule)和治理(governance)两分,实则是把权力和技术相分离,统治强调权力,而治理强调技术。本文采纳其原意,即治理、统治(govern)不分,权力、技术不分,这并不涉及马基雅维利式的主权含义。

微观管理或数目字管理、治理术)是否有通约之处?更进一步,我们能否将三者整合到一起,为目前纷繁复杂的技术治理研究和实践提供一个具有操作性的思想框架?为解此难题,本文从福柯的法兰西学院演讲中关于技术和治理的讨论,以及海德格尔的晚期技术思想出发,追寻它们在希腊思想的共同源头和汇合之处——治理是照看的技术,照看又暗含控制之术。以之为前提,本文重新编排散布在柏拉图作品中的相关神话,提出技术治理的基本命题和推论。随后,本文的理论推导将围绕“治理技术如何制造社会图像”“技术秩序如何确立”“技术如何解决社会问题”“技术秩序为何出现合法性危机”“新技术如何出现并落地”等技术治理关键议题逐步展开,并试图提供一种全新的阐释。

二、文献综述

什么是技术治理?这个问题依旧存在争议。同样是国家对社会的盘算和操作,技术治理是通过国家施加于个体之上的策略、技巧、程序和制度来实现(Foucault, 2009: 108),还是通过内部运作的“行政科层化”来达到(渠敬东等, 2009)?^①在具体方案上,技术治理是通过新技术来提高治理效能(黄晓春, 2010; 谭海波等, 2015),还是治理手段的技术化(王雨磊, 2016)?与此对应,它的使命是让新技术成功嵌入现有治理体制(黄晓春, 2018: 29),还是将政府行为纳入完善的行政技术体系之中(渠敬东等, 2009)?显然,定义的不同导致研究取向、路径和结论出现分歧,这种分歧体现在对信息、行政和权力这三种治理技术的研究上。

第一,信息技术在国家治理实践中能不能成功?由于治理技术的原理是将社会事实抽象成数据并加以运算,该问题就转化为对抽象过程和运算能力的诘问。对抽象过程的质疑源自对社会事实不可化约的认识(Scott, 1998),而对运算能力的质疑则出于对政府运算能力的不信任(Hayek, 1945)。质言之,单一技术难以应对复杂的治理场景,因而技术的规范统一性与事实的全面性存在天然矛盾(吕德文, 2019)。

^① 类似地,周雪光(2011)亦将国家治理模式分为两类,即中央权威与地方权力间的关系,以及国家与民众间的关系。

然而,对推广电子政务、智慧城市、人工智能司法、大数据治理等新理念的社会工程师们来说,上述质疑都可随着技术的更新换代迎刃而解。物联网、传感器、社交网络、移动应用和智能终端是数据生成的技术平台(胡税根等,2015),以公民身份证号码为基础的金融、工商登记、税收缴纳、社保缴费、交通违章等信息构成的统一平台描摹出数据化的个人画像(唐皇凤、陶建武,2014),政务APP/微信/微博、网络问政、政府数据开放等公共服务平台为“数据人”提供精准、个性化的服务(郑磊等,2015;胡税根等,2017),跨平台数据的关联计算为突发性事件、恐怖活动、腐败、灾害、贫困等社会问题的甄别、预判和解决提供保障(张海波,2017)。尽管理论上技术决定论受到大量学术研究质疑,但实践中的组织变革者、政策专家、工程师者依然不断用脚投票(Paragas & Lin, 2016)。虽然与技术相匹配的治理结构需要在科层体制内做出相应的调整(黄晓春,2018:30),但“一把手”效应(谭海波等,2015)、上级强制/同行压力(赵强,2015)、“民意回应式创新”(谭海波、赵雪娇,2016)又让电子政务、智慧城市等治理技术热潮迟迟无法推进到更深的层面。国家政权建设进程也影响着信息技术的推进,如财政支出的“金财工程”的发展就滞后于税收汲取的“金税工程”(肖滨,2009)。另外,不断扩张的技术体系被认为可能拥有对抗国家与社会的自主性(陈天祥、徐雅倩,2020),而行政与社会规则的更新却无法跟上技术的进步速度(邱泽奇,2018),技术失控的风险日益增大。

第二,行政技术的创新会强化科层还是反科层?科层内部的技术治理主要涉及中央地方关系的调整,即如何处理条块关系。在此,似乎存在两种相反的行政技术——以目标责任和量化考核来强化行政科层逻辑(渠敬东等,2009),以及以项目制、运动式治理来实施反科层逻辑(史普原,2015;周雪光,2012)。政府、部门责任制双轨运行,实现上下链接和条块勾连,让行政目标在层级和部门中逐一分解到人/岗,“条”与“块”通过责任主体一元化和利益连带关系的构建被编织成一种制度性联结。指标体系和量化考核则是目标责任制的具体运作方式,被分解和细化的目标通过定量化指标将人/岗牢系于行政总目标之上,并随之而动(王汉生、王一鸽,2009)。作为一种行政技术,项目制遵从事本主义原则,将科层内部各要素临时重新组合,突破了科层体制的条块运行模式(渠敬东,2012)。遇到突发事件或有特定行政/政治目标时,中央推进的运动式治理能够搁置臃肿、缓慢的常规科层机制,代之以自

上而下、政治动员的方式去调配行政资源,完成特定任务(周雪光,2012)。然而,对行政技术的科层和反科层的二分,并不足以反映复杂的政治和社会世界。虽然遍布各领域、形形色色的领导小组、委员会、工作组、办公室等临时组织,以及河长制、驻村干部制、行政包干制、督查制、综治大联动等临时制度安排在人员抽调、任务分配和财政拨付上突破了条块的限制,为实现行政总目标提供了灵活性和高效率,但它们在运行中却需要更加严格的目标责任和量化考核(渠敬东,2012;陈家建,2017)。而反科层的激励和动员功能可能被科层的数字化考核技术消解(倪星、原超,2014),动员机制被日常工作化(周雪光,2012),运动式治理最终走向常态。在科层常规活动与运动式治理间的拉锯中,二者对官僚的约束功能被解扣,随之产生了政策执行的变通及其背后的上下级共谋(刘骥、熊彩,2015;周雪光,2008)。

第三,国家的权力技术是为了社会控制还是公共服务?面对资源获取、社会控制的压力,在土地征用、农业税征收、计划生育、流动人口管控等基层实践中,随处可见国家权力为实现社会控制所施展的手段。例如,基层干部收公粮时,充分利用“软硬”辩证法派生出来的诸多权力技术,凭借“地方性知识”和非正式人际网络,构建“情”与“理”交融的情境,将正式权力的运转嵌入到本土社会与文化之中(孙立平、郭于华,2000);在农村教育领域中,撤点并校、自上而下抽调教师和学生等治理术,理性调节和配置了人们工作、迁移、定居的模式,引起陪读、买房等潮流,客观上推动了城镇化进程(叶敬忠,2017);从医生职业的历史变迁来看,新中国成立后医疗资源被集中起来,原本自由执业的医生被编入公立医院,变成了各个单位的雇员,其临床自主性受到部分限制的同时,也拥有了科层权力带来的权威,成为稀缺资源的“看门人”(姚泽麟,2015)。同时,有治理对人的行为的引导(conduct),就会有反抗治理的反引导(counter-conduct)(Foucault,2009:201-217)。东南亚山地游民使用游耕、种植木薯、丢失文字历史等诸多反引导的“艺术”实现“自我蛮夷化”,逃避谷地国家的税收、徭役、人口控制的治理技术(斯科特,2019)。然而,随着汲取型国家逐渐向给予型国家转变(王雨磊,2017),新的治理倾向出现了,即国家对个体的管理从“你不能干什么”“我需要你干什么”的技术,慢慢变成“我能为你做什么”的技术。例如,为管控流动人口,开发出了“以房控人”“以业管人”和“以证管人”的治理技术,并与子女教育、房屋出租、计划生育、社保、培训、驾照

申请等社会福利挂钩(韩志明,2017)。由此,现代国家的理性化进程已不止于“可计算的法治系统”和“基于规则的行政管理”(Weber,2001:xxxviii),而更进一步发展为“对一整套现存制度和给定事实的清晰化图解”(Foucault,2009:286)。以“现存制度”为例,以土地规划、控制及监督技术为代表的制图术通过对领土实施可视化来强化现有央地关系(杜月,2017);以“给定事实”为例,现代认证技术让国家可对治理对象和资源(人与物)的名称、位置、数量和流动方式一一定义、分类和记录,并建立规范、设定标准(欧树军,2011)。

不管上述经验观察和研究路径如何复杂,技术治理的考察大致围绕着两大经典议题——国家—社会关系和中央—地方关系。技术、国家/政府、社会/个体构成了技术治理研究的三个部分。社会工程师们用新技术改造政府运作方式,实施社会控制或公共服务;中央政府用行政技术调整政府内部关系;国家用权力技术构建出微观情境规训个人,用政策的宏观机制引导人们流动和交往的模式。但是,问题也随之而来。

第一,技术治理研究摆脱不了附庸地位。我们往往强调技术的作用、设计初衷以及可能带来的危害。而技术本身的意义被遗忘了,技术治理成了国家—社会关系和央地关系议题的附庸。因此,原本在实践中相互纠缠的诸多治理技术被研究者依照各自议题在特定经验场域中先后提炼出来,分割成权力、信息和行政技术等不同的类型。它们的运行逻辑在理论上难以通约,导致技术治理研究呈现高度碎片化的局面。

第二,技术和治理是分裂的。现有研究中,要么技术被当作治理的权力策略,变成形塑权力关系的工具化手段,要么治理被当作技术应用的领域,变成社会工程师的数学应用题。前者让技术成为权力分析的一个变量,权力关系的每一次生成或强化,台前都是谋划、计算、知识、话语等程序在做技术性展布。后者让技术进步论立于不败之地,技术在治理实践中应用不如意是因为技术还不够发达,或是制度设置存在问题。这种分裂局面同时矮化了技术和治理。

因此,不消除技术治理研究的附庸地位,不理清技术与治理的关系,现有研究局面难以发生质的改变。本文认为,以上问题的可能解决办法是用技术来看待国家—社会关系。具体来说,解决第一个问题需要一种整体性技术观,以囊括信息技术、行政技术和权力技术,而解决第二个问题需要找到一种融合治理和技术的视角。两项任务同时把我们的视线引向柏拉图和亚里士多德关于技艺和政治技艺的观点。在进

行这项困难工作之前,可从词源学中找到一些线索(见表1)。在后文中,凡首次出现或强调技术、治理的特定含义,笔者均在后面以括号的形式注明该含义的词根/词源。

表1 “技术”和“治理”词源

词汇	拉丁语	希腊语	印欧词根
technique		<i>technē</i> 技艺、理论系统	<i>teks -</i> 1. 编织;2. 制作(如用斧子); 3. 泥屋墙上打柳条篱笆
art	<i>artem</i> 实践技能、技巧		<i>ar -</i> 拼接、组合
govern	<i>gubernare</i> 引导、统治	<i>kybernan</i> 掌舵	

资料来源:本文涉及的印欧词根来自 *The American Heritage Dictionary Indo-European Roots Appendix* (<https://www.ahdictionary.com/word/indoeurop.html>)。拉丁/希腊语来自 *Online Etymology Dictionary* (<https://www.etymonline.com>)。

技术作为“看”,是制造又限定事物的技术。为了从定义上对智者之技术进行捕捉,爱利亚客人把天底下所有技术($\tau \epsilon \chi \nu \eta$)^①分为两类:把尚未存在,即遮蔽着的(concealing)东西带到它的存在状态,使之在场(present),从而制造出它的制作术(表1, *teks - 2*),以及用言语、动作、货币、礼物等去控制存在者的控制术(Plato, 1997a: 239 - 240)。公开的控制术被设定为争斗术,隐蔽的控制术则是捕猎术。^②虽然福柯未言明自己对权力技术阶段划分的思想来源,但从惩罚、规训到新自由主义治理术的进路可与控制术及其子类型一一对应。不管是公开的惩罚,还是隐蔽的规训和生命政治,权力技术或控制术都用仪式(如砍头)、制度(如监狱、医院、军队)或准自然规律(如市场规律),与治理对象争斗或捕获他们,为其划定生命的可能性区间。亚里士多德则采用第一个类型,将技术/制作术看作灵魂对世界去蔽(revealing)的算计性方式之一(海德格尔, 2016: 32 - 33)。正如建筑术把房子从砖瓦柱石中制造出来,琴师把乐曲从音符中弹奏出来(Aristotle, 1995a: 1658),技术把被遮蔽、尚未形成的东西呈现为实实在在的某物,是揭开事物

① 一般翻译为技艺(craft、skill、art、technique),但在古希腊语中,技术、技艺、技巧、技能是不区分的,而本文采用整体性的技术观,对技术与技艺的使用也不做区分。

② 制作术、控制(占有)术、争斗术、捕猎术等词汇来自《智者》汉译本(柏拉图, 2012: 7 - 8)。

面纱的程序(Heidegger, 1977:12)。看($\nu\omicron\epsilon\tilde{\iota}\nu$),即用心灵的眼睛去看事物(Plato, 1997b:366, 1997c:1136),是技术如此呈现的前提(海德格尔, 2016:25)。对于制作术而言,“使用技术就是观望/思虑(considering)、谋划某种既可存在也可不存在的东西如何生成。这种决定权在制造者而非造物手上”(Aristotle, 1995b:1800)。制造者的技术,是有朝向的“看”,它观察、挑选、组合潜在者,通过程序将之呈现为某物的同时,也删减了其他所有未被选中的潜在者,完成了复杂性化简的过程。一棵大树被建筑师看作并砍削(表1中 *teks* 注解2)成廊柱后,它就失去了成为雾中耸立的风景、投入火炉的劈柴、铺在小溪上的独木桥、挥毫其上的纸张等所有其他可能性。同理,行政技术一步步制作出特定的央地/条块关系的同时,它带来的“制度惯性”也一步步关闭了政府间关系其他形态的可能性。对于控制术而言,治理技术是一种思考方式,将社会变成可理解的图解(Foucault, 2009:286)。“治理艺术的目标是把国家带到它应有的状态,并为此确定规则,使其行为合理化”(Foucault, 2008:4)。一项新技术的应用,意味着一套新的社会控制手段或公共服务形式被思考和制作出来。制造者的权力让事物以特定方式呈现,也由此划定了其运转的轨道。由此,爱利亚客人划分的两种类型有内在的关联,可归为同一种整体技术观——技术制造事物的同时,也控制了它。这种技术观可从“看”的角度去分析:通过“看”,技术操作者变为主体,技术对象被制作成图像(Heidegger, 1977:12)。

政治技艺是治理作为照看的技术。主体和图像的二分,为政治技艺创造了空间。人们需要跳脱生活本身去细查灵魂的内在肌理,这是照看(care for 或 look after)和关心(concern)自己的技术(Plato, 1997d:97; 福柯, 2016a:55)。犬儒主义者认为,每个人都应该成为百眼巨人阿耳戈斯,所有眼睛看向自己的同时,也要承担起监护(supervision 或 watch over)其他人的责任(福柯, 2016b:255 - 256)。除治理自我和他人之外,还有无数其他照看的技术——舵手照看水手、牧人照看羊群、医生照看病人、神照看世人、治邦者照看城邦……(Plato, 1997c:986 - 988, 1997e:308 - 318)。照看,是不断发现照看对象的问题并去解决它的过程。医生会观察病人的身体状况并对症治疗;^①摩西会清

① 当今的报纸、政府术语、论文也经常用医疗术语,如顽疾、对症下药、见效快、易复发等来形容流动摊贩、污染、腐败等社会问题,好比一个医生在给社会和政府开药方。

点羊群数量,不顾一切去寻找迷失的羊羔(Foucault,2009:128-129);牧人会甄别、剔除病羊,以防止传染病的蔓延(Plato,1997f:1417)。治理作为照看的技术,是对事物的正确安排,把后者导向合适目的(表1中的 *gubernare*),关心的是人和物的复合体(Foucault,2009:96)。^① 当需要照看的是一个群体时,照看技术到底是关心群体还是个体呢?柏拉图给出的答案是照看城邦(群体),医生、农人、面包师、酿酒师、鞋匠本可通过各自技术来相互照看,但当城邦陷入对外战争和内部争斗时,治邦者的技术就负责把人们的关系理顺并“编织”(weave)(表1中的 *teks* 注解1)起来,分门别类,使其各司其职,让城邦成为一件紧密的织物(表1中的 *teks* 注解3),外抵强敌、内解纷争(Plato,1997c:1008-1017,1997e:309,321-335)。福柯考据出另一种照看方式,即对个体的治理——通过照看每一只羊实现照看复杂和运动中的羊群。牧人带领每一只羊脱离险境并寻找草场(大致对应基督教的拯救承诺或公共管理国家的经济增长),牧人晨昏清点数量、保持队伍行进方向并监察每只羊的情况(牧师职责或社会稳定),并有一系列的知识去随时医治它们的疾病(灵魂治愈或社会福利)(Foucault,2009:166-174;福柯,2016c:328-333)。在公共管理国家(police state),^②治理技术演变成一套保证和提高个体生活质量的技术,个人的幸福被转化成国家力量;治理技术维持社会稳定,构成一个通过许诺幸福来让统治更牢固的循环(Foucault,2009:327)。由此,把人们编织成静态编织物的纺织技术与对每个人进行动态引导的牧领技术相峙而立,构成政治技艺的景观。

治理作为照看的技术,制造出(照看者认定的)被照看者最好状态的同时,也在对其施加权力。当一个以现代化为使命的国家使用形形

① 通过引介18世纪文献,福柯直指治理的本质是“对事物的正确部署(the right disposition of things),以引向适当的目的”(Foucault,2009:96)。部署事物(disposition of things),表明治理的对象是人与物(如财富、资源、气候、边界等)相互交织的复合体(Foucault,2009:96),这与当下流行的“物转向”(the material turn)思潮呼应(Lemke,2015)。目前,福柯晚期的“部署”思想还远未得到充分挖掘,该视角对技术治理甚至国家治理研究极富启发意义。

② 这里的“police state”(état de police)是福柯对17世纪起西方国家理性发展新阶段的一个概括。学界对“police”大致有三种译法:“公共管理”(福柯,2010:3)、“管治”(福柯,2011:5)、“治安”(福柯,2016c:345)。事实上,“police”在18世纪兼有监测辖域内人与物、维持现有秩序、促进国家能力等复杂含义,本意是通过一系列协调人们共存、让大家生活变得更好的技术来增加国家的力量(Foucault,2009:327),因而“包括政府管理的一切方面”(福柯,2010:3)。“治安”不能涵盖其原义,“管治”生僻且消极意味浓,因而本文采用“公共管理”这一译法。

色色的治理技术制造出它理想中的社会形态时,技术治理的时代就来临了。那么,照看社会的技术原理是什么?它在识别并解决社会问题时,又如何塑造了社会的可能性?国家—社会关系如何在技术治理的引导下诞生?遵循着上述问题的指引,笔者构建了一个思想模型,试图为目前技术治理实践提供一个整体性解释框架,并重新诠释和勾连现有理论。

文章余下部分的安排如下。首先,笔者用一部重编的希腊神话作为序曲,简洁而形象地阐明技术治理的运转原理,并提出命题和推论。其次,笔者构建出技术制造国家—社会关系的思想模型,应用序曲中的命题和推论。行文中会穿插治理实践和代表性研究,以解释模型的各个逻辑链条或重释现有理论。最后总结全文并展开讨论。

三、序 曲

(一)神话^①

造物主(the God/craftsman)希望万物完美至善。然而,他放眼望去,一切事物皆横冲直撞、毫无定规,遂决心将秩序带入这无序运动之中。一个拥有最完美的理性灵魂,包含一切生命形式的唯一生命体——宇宙,开始被创造。神从混沌中挑选出不可见的材料,将(不)可变/分、同/异两组相对立的事物样态(being)依照比例混合,调配成灵魂的构造,又挑选出可见的火和可感的土,以及黏合它们的气和水,依照比例调配成形状。可见的物与不可见的灵魂相结合,一个圆球形的统一体被制造出来。它没有视觉、听觉,不需要呼吸和排泄,因为一切所知所感皆在内部,自我作用、自我满足,朝着球心自我旋转。接下来日月星辰、诸神凡灵的制造,皆分享宇宙的灵魂。

在各个世代,万物绕着轴心正反交替旋转(revolution),周而复始。

^① 神话的素材均来自柏拉图作品,逻辑未作改动,这里只将零散链条联结起来。造物主制造宇宙的神话来自《蒂迈欧篇》(Plato, 1997g: 1235 - 1247),其语境是蒂迈欧为苏格拉底讲述宇宙本性和起源。宇宙旋转的神话和编织城邦的比喻来自《政治家篇》(Plato, 1997e: 311 - 358),其语境是爱利亚客人对小苏格拉底讲述神照看人的技艺与治邦者技艺的区别。普罗米修斯盗火与技术以及赫尔墨斯传达治邦术的神话来自《普罗塔戈拉》(Plato, 1997h: 755 - 758),是智者普罗塔戈拉为证明治邦术可教时讲述的。

起初,造物主及诸守护神照看世人。到了约定之期,造物主松开操纵万物之舵,宇宙骤然倒转。新秩序(cosmos)下,宇宙需照看自身。与鸟兽相比,人类一无所有。普罗米修斯盗来技术的智慧和搭配使用的火。技术让人们有了语言、衣服、住所、熟食等并赖以生存。然而,为了抵御猛兽,人们必须聚居,却因内部争斗和群体战争而分崩离析。见人类有毁灭之虞,宙斯命赫尔墨斯将治邦术传达给世人。

治邦术把人们作为一个共同体来照看,是专属于治邦者(statesman)之技艺。正如把羊毛编织为长袍可保暖御寒、遮风挡雪,把人们编织为城邦可让他们和谐有序、抵御强敌。编织技术的要义,是先拆分(separation),再接合(combination)。编织长袍,要预先把纠缠的线头拆散,把毛梳整齐,然后根据硬度分为经纬线,将它们按适合的比例缠绕在一起。编织城邦,要预先拆散原有社会结构,用教育调节人们的性情,然后将刚烈好战之人作为经线,审慎柔弱之人作为纬线,把所有人如自由人、奴隶都编绕在一起,使城邦成为一件平滑却结实的织物。治邦者照看城邦无定规可循,随时发现问题,随时对所有相关事务进行事无巨细的统治和指导。

(二)命题

1. 技术的逻辑,是一个封闭的自我解释循环

自我满足的圆球是神之技术的作品。技术是一个自我维持、自我解释的装置。正如社区网格把问题呈报上去,但呈报问题的渠道和方式又是网格机制决定的;信访局是解决上访人问题的,但解决的方式又是设定好的。事物要被呈现,必须进入技术设定好的轨道。由此得到推论一:社会要被治理技术呈现,必须进入它设定好的轨道。

2. 技术制造事物的过程,是复杂简化简的过程

神造宇宙,一切秩序都是从混沌中摘取的有限元素配置而成,万物在自我封闭的圆球(即宇宙)之内,混沌则被排除在外。在神离开舵手之位后,斗转星移,宇宙中的无序逐渐增多,直至要跌入无垠的复杂性之海(Plato, 1997e:315)。由此得到推论二:治理技术设定好的化简轨道会受到社会复杂性的侵蚀。

3. 技术的运转建立在转译的基础上

技术智慧是被普罗米修斯盗来的,而治邦术是赫尔墨斯从宙斯处传达的。技术从神传递到人,经过了转译。技术把事物从潜在状态转

译到实在状态，治邦术把聚居的人们转译成城邦，治理技术把社会转译成待解决的社会问题。简化的秩序替代了复杂性本身，紧密的织物替代了松散的聚居，社会问题替代了社会本身。由此得到推论三：治理技术将社会转译成社会问题后，制造出来的是社会图像而非社会本身。

四、主题与变奏

为反驳智者色拉叙马霍斯宣称正义是强者之利益的观点，苏格拉底提出了治理作为照看技术的逻辑，即任何技术都是治理者对被治者的照看手段，而任何照看都需要对被治者的利益不停地审视、察看（Plato, 1997c: 986 - 991）。我们可将此逻辑阐发为：照看技术将被治者的状态呈现在治理者眼前，进而操作它。

因此，国家治理的本质是国家变成一种思考方式，将社会变成一整套“清晰化图解”（schema of intelligibility）（Foucault, 2009: 286）。由此，看清社会是技术治理的使命。对这个问题的追寻指引着本文对技术治理如何制造国家—社会关系一步步展开论证。

（一）主题：治理技术如何制造社会图像？

照看航行中的船只是舵手的技术。为此，他要管理好水手。“我们称呼一个人为舵手（表 1, *kybernan*）的理由，不因他参与航行，而在于他的技术，他对水手的管理”（Plato, 1997c: 986）。因此，舵手要对水手、货物、船负责，要考虑目的地及途中的风、浪、礁石，并对以上一切因素建立关系（Foucault, 2009: 97）。航行时，船、水手和周边环境的交互作用所形成的航行状态通过舵手的命令被制作出来。一个浪头过来，舵手命令水手们一起朝右边划水，保持船身平衡。把这个镜头定格，则航行呈现出风浪向左、船桨向右、船身笔直向前的特定状态，此为舵手制作出来的图像/秩序。放开定格镜头，随着另一个浪头过来，新的图像/秩序随即涌现。在掌舵技术的目光下，空气运动被简化成风向、风速，海水运动被简化成流向、流速，水手运动被简化成有方向的整齐划一。唯有如此，航行才得以持续进行。

随着天气、水流、人数、食物淡水储备、体力和船体状况的变化，舵手不断调整策略，一系列掌舵/治理技术出现。舵手不断观察航行状态

的变化,不断用命令制作出新的航行状态。这一连串的过程正是掌舵技术的运转原理。每一种治理技术的出现都意味着在该维度上国家和社会形成了特定关系。正如一个乡镇干部出于税收目的向村民收公粮的时候,他们的关系被限定为“收税人—纳税人”,其行为方式被限定为围绕着“收税—纳税”所进行的一系列策略和行为(吴毅,2018:71-84)。村支部书记出于扶贫目的上报贫困户信息的时候,他与村民之间的关系、交互行为、策略和话语又围绕着扶贫而进行(王雨磊,2017)。以对人的称呼为例,围绕着国家这个中心点,对应同一个人,不同的治理技术可能把他看作公民、纳税人、扶贫对象、党员、创新者、兵源、病人、思想载体、购房者,等等。

因此,国家的思维就是一连串的治理技术。在技术目光下,社会变成一连串的制作品,即一幅幅特定的社会图像(见推论三)。

(二)变奏一:技术秩序如何确立?

一连串此起彼伏、变动不居的治理技术让国家—社会关系变成形态各异的图像。每个图像预设了它独有的对国家—社会关系的定义,各个图像之间是断裂的,无法通约。这会带来两个后果。

第一,从静态来看,“图像”间不能换算,结构无法形成。多种治理技术制造出来的“图像”各自构建出不可通约的国家—社会关系。

第二,从动态来看,“图像”不能流动,线性时间无法成立。特定情境下形成的治理技术,因情境改变而随时调整,无规律可言。

国家虽然通过治理技术把自己与社会分离,但它无法区分各种治理技术的差别,因为产生衡量差别的标准需要更高的秩序出现。更高秩序的目标就是建立静态结构和动态变化来实现治理技术间的通约,进而将各个社会图像拼装起来并使其流动。

经纬度的发明为航行确立了独一无二的坐标系统,所有其他影响航行的因素都可以换算到该坐标系上。由此,舵手眼前呈现一片巨大的屏幕,一切影响航行的因素都可以通过呈现到屏幕上而实现相互换算,整个海洋变成一幅图画,围绕着船铺展开来。航行的笛卡尔坐标系确立了,地图、指北针、卫星定位系统、海洋地理信息系统、远洋气象导航等工具都基于它得以施行。

当各个社会图像能够相互通约时,技术治理作为国家的整体观看方式才得以诞生。从国家的目光出发,为所有观察到的社会事物安排

秩序,当秩序超越图像内部建立在图像与图像之间时,它们就是可以比较、度量的了。如何得到这种技术秩序呢?笛卡尔(2009:98)建立空间坐标系时给出了维度限定的秘诀——在所有图像中抽取出共同的维度,其他不可比较或不想比较的维度则全部剔除(见命题2)。类似地,不管各种治理技术的原理有何不同,它们的策略目标以及所施加的影响都会落在某类人群之上。因此,被治理者的生存状态成为所有治理技术共有的维度。为了让人们的行为有律可循,经济学的思维将人的意志简化成欲望,欲望又被简化成个体效用/偏好,偏好加总变成社会偏好/福利(Foucault,2008:40-47)。为了让偏好可以一一对应到人,作为个体的人必须清晰可辨,国民统计技术则将拥有复杂特性的个人简化成独有却标准的姓名、身份编号和户籍(Scott,1998:64-71)。简言之,个人的意志被简化成效用分析,以提供统一的计算方式。个人的情境经历被简化成身份信息,以提供统一的计算对象。两者交织,构成技术治理坐标系的两轴。在此,个人被定位,社会事实被加总。

身份信息使得个人无论身处何种社会事实之中都能被国家的目光捕捉到,并换算成标准格式,如作为出生、上学、通信、出行、上班、买房、贷款甚至通缉的基础信息的身份证号。每个人可被精准识别,如人脸识别技术让抓捕逃犯的工作从素描、照片辨认和视频人工比对等肉眼技术,发展到就算他混迹于人声鼎沸的演唱会现场,只要经过安检,视频摄像、智能抓取和自动比对等一系列程序就可以立马将其锁定的程度。人群的动态变化可被加总计算,如根据实名制手机定位系统,可以计算人群集聚和分散规律,算出交通拥堵点和时段,布置救灾物资放置点、垃圾回收点,预测突发群体性事件等。基于标准的身份基础信息,人们的生命经历被纳入动态数据库,以供随时抽取。

效用分析让人们的社会行为被捕捉,社会事件和组织被统一核算。偏好/效用分析让个人变成可随时进行成本收益核算的会计师。各大城市出台落户、补贴、住房折扣等人才引进政策以吸引未来的中产阶级,后者努力获得学历、职称,就读名校和紧缺急需专业,取得相应证书以成为符合要求的人才。人才到底落户到哪个城市,还要考虑薪资水平、房价、结婚和生育成本、教育质量、医疗资源等一系列因素。会计师化的个人在组织和社会事件中穿梭,让后者也变得可统一核算。一次举世瞩目的公共安全事故、一宗旷日持久的环境侵权诉讼案件、一起随时可能失控的业主维权运动,人们的复杂诉求可换算成赔偿额度或补

偿款。大学教师为职称费心,尽力发表论文和申请课题;学生为找工作或升学而费心,尽力考证、实习、提高绩点;作为结果,高校提升了影响力和排名,以获取更多的学位点和经费。成本收益的算法让个人、组织和社会事件沿着特定轨道显现自身,让国家治理有迹可循,为接下来的操作(宏/微观政策等)提供支撑。

动态数据库提供个人、组织和社会事件的动向,成本收益核算把这些动向导入可控的轨道。在二者编织而成的技术秩序之下,各个治理技术得以相互换算。有房产、“五险一金”或与体制相关的中产阶层参与社会运动的概率会显著降低(Tomba,2014:104)。基于身份信息的“以房控人”和“以单位控人”等治理技术可通过引导个体选择来实现社会治理,如对流动人口的管理牵涉到计划生育、出租房、工商注册、劳动用工等多项治理技术的相互连通(韩志明,2017)。

各个社会图像拼接(表1中的 $ar-$)起来,在坐标系大屏幕上显现出社会地图。人们的性质被归置在年龄、性别、政治面貌、教育程度、户籍、工作性质等分类学(档案)中。人们的数量被计量为收入状况、人流量、人均消费水平、生育率、危险系数、浏览转发数等。社会实体被计量为结婚/房屋产权/组织登记、注册资本、家庭可支配/主营业务收入、教育/研发投入、离婚/失业率等。社会地图体现在人口普查、舆情咨询报告、基尼系数、房价、GDP、政府工作报告等之中。

至此,通过技术秩序确立的结构,相互通约的治理技术及其作用下的社会图像组成了一个“国家—技术—社会”关系的连续统。“不再有…… n 只眼睛,而只有一只作为中心计算机的眼睛,它进行着全范围的扫视”(德勒兹、加塔利,2010:295)。

(三)变奏二:技术秩序怎么解决社会问题?

社会地图的呈现有赖于以国家为原点、身份信息和效用分析为基准轴的技术治理坐标系。然而,基准轴在形式上必须恒定,但现实中很难保持。身份基础信息的更新很难跟得上时代变化及其影响下的个体运动轨迹。户籍信息和身份证上的户口性质、电话号码、地址、婚姻状况等栏目往往要等到人们重新办理身份证或者迁移户口时才会更新。在城市定居的人们,只要不迁户口,可能依然在农村拥有宅基地和集体土地。效用分析也有其前提假定。任何成本和收益函数对变量及其关系的设定都是对当时情境的模拟,而人们的生命历程会跨越无数个情

境。一旦情境变化,目标函数和约束条件随之改变,原有的成本收益分析再也无法维持。例如,二孩政策全面放开,生育率并没有出现预期的爆发式增长。高涨的房价、育儿难题、教育成本、对多次产假育龄女性的就业歧视等因素,成为人们生育选择的新约束条件。2000年以后,无论城市还是农村,中国人普遍不愿多生育子女(侯佳伟等,2014)。人们生育选择的成本收益分析中,变量及其相互关系早已悄然改变,但受到原有分析基础上的叠加运算所指导的生育政策、机构和人员,存在着长期的制度惯性。

基准轴无法恒定又必须恒定的困境,让因它而生的数据处于“悬浮”状态。数据运算的合理性在于满足内部逻辑的自洽(命题1),由身份信息 and 效用分析确立的过时基础数据,经过内部逻辑链条的多重折射后,可能会离社会事实越来越远,但它的合法性却越来越强。比如,扶贫项目收入可以根据历年数据估计,实现“合理增长”(王雨磊,2016)。在考核社区两委工作的报告中,年增长率、排名变化、进步空间等指标都可以在不违反统计原则和基本信息的前提下,满足适当平稳增长、“进步总比退步多”等潜规则(彭亚平,2018)。层级越多,经过治理技术的折射越多,高行政层级对数据的甄别能力越差,上下级共谋所带来的造假问题就越严重(艾云,2011)。然而,正是对社会“问题”的甄别和解决,成为技术秩序能够持续运转的抓手。

经纬坐标系将复杂性简化的同时,也遮蔽了舵手的眼睛。舵手不会也不想知道行船经过的一片金边巨云的背后、浸入海水中的船钉、水手体内的维生素含量等与航海无关的因素。然而,一旦积雨云背后风雷隐动、铆钉锈断、水手败血症出现,并影响到航行时,那些看似无关的因素作为航海生活的面向就会呈现在舵手眼前。航行遇到的问题必须要回到经纬度坐标系确立的航海技术体系中才能得到解决,如根据洋流与风向重新规划航线以避免风暴眼,根据金属腐蚀速度和航程估计维修时间,根据航程计算每人所需维生素量。

同理,网格化治理体系不会知道网格员的职业烦恼、社区某条狗性格暴躁等社会事实,因为它们与该治理模式的运行无关。但当网格员大批辞职、小区宠物伤人频发时,它们就会呈现在网格化治理体系眼前。翻涌着的复杂性可能随时出现在地图之上,使某项数据或指标出现异常,社会问题凸显。当生育率大幅下降、堵塞点和事故点陡然增加、食品和药品安全危机频发时,社会问题使社会地图出现了变化。社

会地图动态化的第一步,就是把社会问题定性、分类甚至量化,如按照问题严峻程度区分为案例(case)、风险(risk)、危险(danger)和危机(crisis)(Foucault,2009:60-62),据此为舆情、经济、社会等各项数据设定警报装置。

当社会被简化成社会问题后,技术秩序就成为了解决一个又一个问题的存在。解决问题的关键是因果机制。拆迁是因为修地铁,修地铁是因为城市体量增长导致的交通困难,体量增长是因为农村人口大量迁入,迁入城市是因为农村收入不高……在上述假想的单向和单线因果链条中截取一段,如“迁入城市是因为农村收入不高”,对“农村收入不高”可采取的措施包括加强基础设施建设、推行惠农政策、改善农村教育等。措施的拟定同样建立在一系列的因果机制之上。无处不在的因果机制,让一个个社会问题连接起来,并通过改变其中某个问题而让特定问题得到改变。具体而言,概率推断为社会问题的出现确立了经验标准;统计学利用均值、方差监测社会事件的变化,找出社会问题所在;实验方法构成对问题的解决方式,在控制其他条件后,通过改变作为自变量的社会事件,以期得到因变量的变化。由此,技术治理算无遗策,国家之眼目光如电,实现对全社会的实时观察和操作。

不管上述方法如何作用,技术治理的所有程序都是基于化简原理(见命题2)。社会被国家的技术之眼看成社会的特定状态,社会状态被简化成社会问题,社会问题最终转化为数据。技术秩序不断使用笛卡尔所说的维度限定原则,将社会的维度和可能性进行层层压缩,直至其变为一个面向行动的二元编码——是否建地铁,是否贷款,是否拆迁等,即一个带数据的点。技术秩序可以随时抽取特定数据,通过社会地图的变化给出解决问题的计算公式。

(四)变奏三:技术秩序如何出现合法性危机?

技术秩序确立“社会提出问题,国家解决问题”的治理模式后,其运行是否就达到了理想状态呢?如果我们将思路进一步推进,就会发现其中暗藏了合法性危机。社会问题把国家目光引向社会的特定状态,因果机制通过把社会问题连接起来而实施这种引导,它们让整个技术秩序得以维持,却无法改变技术治理的权力本质——国家把握着如何观察社会的权力。不管社会向技术秩序抛出多少形态各异的问题,不管社会向国家显露出多少特定的状态,坐标系设定好的参数都决定

了国家以什么角度去看待它们。网格化管理承诺对人、物、事、情、组织等基层社会复杂情境进行全天候、实时化、智能化的管理和服务,其运转建立在预先设定好的诸多模块及其参数的基础之上。因此,在专用手机的网格管理 APP 的规定下,网格员采集信息时须遵循给定的分类标准和数值区间,上报问题、收集社情民意时则要转译成给定的话语与格式以对接特定的部门。当问题导向和因果机制进行这种转译/折射之时(见命题 3),它就为社会的复杂性化简设定了特有的轨道(见推论一)。

技术秩序运转的合法性来自技术的自我解释循环(见命题 1),它定义社会地图及其变化,社会地图的变化又反过来指导它如何运转。解释问题、解决问题的方式已经预先设计好了:设置一个指标,就预设了好坏;设定一个因果机制,就预设了什么是好的趋势;问题与问题的连接方式,因果机制的提出方式,都是设定好的。在技术上,社会问题不可能被坐标系预测,所谓的预测只是推测,要么基于过去的概率(频率算法),要么依靠与其他问题的联系(贝叶斯算法)推导得出,二者的计算基础都是预先给定的社会地图,使之成为循环计算;社会问题甚至不可能被定义,所谓的定义都是坐标系外在给予的化简轨道,经过了层层转译,不是问题本身。国家并不知道问题如何被社会提出,问题的背后什么,只是通过技术的魔力,将问题按照既有轨道处理成特定形态。算无遗策的国家之眼可以看到社会各个面向,却戴着有色眼镜。此时,问题导向原则呈现出张力——问题的解释者和解决者在于国家,但问题的提出者却是社会。社会问题的呈现轨道被技术秩序限定,社会却自顾自地提问题,二者的张力中埋藏了危机。

行踪不定、层出不穷又相互交织的社会问题不断冲击技术设定的轨道,最终制造出让技术秩序陷入自相矛盾的新问题。例如,为拉动经济,复杂多态的群山被地方政府的经济政策简化成石头的结构体,按合同承包给多个企业主做采石场。转年,城郊旅游土地开发的热潮到来,同样为了拉动经济,政府又将破坏山体和制造噪音、污染的采石场强制关闭(吴毅,2018:178 - 183)。同样的治理目标制造出自相矛盾的结果,使得一种新的社会问题出现。技术秩序由于设定了社会问题呈现的轨道,遭到社会复杂性的“报复”,其“报复”方式是不断提出新的社会问题(见推论二)。不同的是,此时的问题不再是技术秩序观察社会的结果,而是它自己制造出来的。当技术秩序着手去解决该问题时,矛

盾产生了:技术治理的初衷是观察社会,它是悬置在社会之上的,所有的问题都是社会自己的,技术提供解释权和解决方案;一旦面临自己制造出来的问题,而它又不能观察自己,原有的自我解释循环就被打破了。此时,技术秩序既有的化简轨道无法解释和处理自己制造出来的社会问题,其问题导向原则和因果机制一起失效。

(五)尾声:新技术为何出现以及如何落地?

技术秩序自己制造出社会问题,却因无法观察自己失去了解决问题的合法性。国家需要新的治理技术去解决它。失效的因果机制、断裂的问题之链,连同待解决的新问题一起被搁置,并在新治理技术的显微镜之下接受观察和分析。当技术秩序被当作观察和操作对象时,新技术已经超出坐标系之外,不仅不受它约束,而且反过来去操作它。

科层体制曾确立过对注意力、任务、人员和资源等行政元素的分配,对部门、层级等行政结构的区分,以及对政策目标、群体的行政过程的安排,现在被新治理技术一次次地打散和重组。例如,为解决单位制的制度局限和财政分权造成的“块块主义”和“诸侯经济”,项目制诞生了(渠敬东,2012);为解决城市卫生、电信诈骗、色情交易、公共安全等久治不愈的社会问题,专项治理、多部门联合办案等运动式治理诞生了。针对科层轨道无法处理的社会问题,项目制和运动式治理都跳出现有科层体制,把后者当作操作对象,从科与层中抽调人员、分配资源、重组任务。

然而,新的治理技术同样依靠自我解释循环运转,同样受问题导向指引,同样构建因果机制。同样,它也会走上旧秩序的老路,在复杂性的冲击下自行制造出问题,从而失去观察社会和旧秩序的超然地位。为此,国家又要采用更新的治理技术。例如,“绿色奥运”临近,沙尘暴成为一个问题,进入国家治理的视野。被界定为“京津沙源地”的S旗实施“搬迁工程”,围封草场,圈养牲畜,却因遭遇风沙破坏和牲畜死亡等问题而失败;为此,生态移民工程迁移新址,采用新的畜牧品种和圈养模式,却因没有产业依托而得不到牧民积极响应。某乳品集团“企业+奶站+农户”的产业模式被推广到S旗,又遭遇圈养草料成本高、干旱让草料价格进一步推高等问题,得不到收益的牧民搬离移民区(荀丽丽、包智明,2007)。新的治理技术不断出现,又不断制造出自己的问题。正如福柯所言,公共管理是对原有政策或规定的“不断政变”

(the permanent *coup d'État*) (Foucault, 2009:339)。在新旧治理技术无数次迭代之后,国家变成一种特殊和不连贯的实在,作为复数形式存在 (Foucault, 2008:5)。

一旦技术秩序制造出自己的问题,无法纳入问题之链的新问题就失去了结构的约束,与原有问题产生冲突。社会问题之间的冲突表现为各自因果机制的冲突,又将各自对症的治理技术间的冲突抛将出来。每一个意欲解决某个(或某些)社会问题的治理技术都有独特的因果机制,在落实过程中彼此挤占生存空间。例如,街道说服某社区,承接某项基层服务创新工程,但街道绩效评估发现该工程得分不高。此时,街道该怎么做?如果如实计算,那社区配合街道工作、承接任务的积极性就会下降(彭亚平,2018)。有没有一种方式可以调解治理技术之间的冲突呢?现实中,政策落地时的“变通”随处可见(刘玉照、田青,2009),基层政府、社会组织、政策受众等都可能找寻变通之处,既不“违背原则”,又能“恰到好处”。各个治理技术通过某个“后门”联结时,它们原本独立、内循环的自我解释循环也被打破了。

另外,新的治理技术也要嫁接到原有技术秩序之上才能运行。新治理技术为解决某个特定问题而生,解决该问题又必须用到因果机制,因果机制又要把该问题放入问题之链的结构中获得意义才能解决它。由此,新技术只有嫁接到原来的技术秩序中才能达到其目的,否则会陷入“不接地气”的“空转”。“技术治理(新技术)实践方案受制于现有治理体系的结构特征,只有技术方案内涵的制度逻辑与现有治理体系相吻合,才有可能有效嵌入后者”(黄晓春,2018:34)。不管因运动式治理而成立的委员会、领导小组等特殊机构如何超脱于现有科层体系,其成员的级别、待遇仍然需要遵从科层的位阶体系,其经费都将计入政府开支中而受到财政支出的约束,任务也需要其他部门的衔接和配合,治理成效也要进入工作考核体系。尽管新技术刚出现时可能把整个技术秩序都悬置起来,但一到实施阶段又不得不依托已有的技术秩序。最终,新的治理技术只能以在问题之链中增加或替代一环的方式让自己融入旧的治理秩序。例如,原先有政治任务或社会运动目的的非正规信访工作变成了常规的信访条线机关(冯仕政,2012),运动式治理往往走向常规化(倪星、原超,2014),项目制也有了科层化倾向(史普原,2015)。新的治理技术开始是技术秩序的审查者,结果却成为了它的一部分。

随着技术秩序的运转,新问题以及对症的新技术不断出现,周而复始。经历冲突、嫁接的轮番冲击后,技术秩序变得越来越复杂。最后,在国家照看社会的过程中,当社会被化简成社会问题后,复杂性并没有消失,而是从社会世界转译到了技术秩序之中(见命题3)。在技术秩序看来,社会变得越来越简单清晰,但治理技术之间的协调却变得越来越难。

五、结论与讨论

国家治理作为照看的技术,其逻辑是国家只有先观察社会,了解其状况,才能改善它。技术治理就是国家系统地“看”社会,但为何会陷入看不清的境地呢?本文的着手点是“距离”——看的预设是产生距离。治理技术让国家和社会拉开,看得更清楚,也让观察有了角度,但由于只看到特定面向,使社会变成了社会图像。于是,“看”有了权力设定,社会按特定方式显露。一旦此权力遭受质疑,技术秩序可能会自己制造出问题。原有技术秩序因无法观察自己而陷入难以处理该问题的麻烦。因此,国家必须不停地设置新技术。但新技术的落地又必须嫁接在原有技术秩序上,新旧技术不断相互交织,让技术秩序越来越复杂。换言之,社会的复杂性被转译到技术体系之中。国家利用技术来照看社会的同时,也需照看自身。

本文的技术治理理论与新自由主义、马克思主义治理理论有何关系呢?新自由主义治理理论强调原子化个体的优先性,倡导“强社会—弱国家”,即在国家与社会的二分中偏重后者(李洋,2020)。本文则认为技术是国家与社会的中介,它在区分二者的同时,通过转译来联结彼此,让三者一同改变(Latour,1994)。因此,“国家—技术—社会”是无法分割、相互纠缠且不断变化的装置(asmblages)。马克思主义则采用历史、社会阶段论的视角观察国家—社会关系的动态变化,与本文的过程、关系导向有相似之处,因而也反对新自由主义治理理论,并强调超越国家—社会关系二元对立模式(李洋,2020)。与本文不同的是,马克思的目的论假设将这种超越放在国家消亡的未来治理形态之上(杜玉华,2020)。本文则从治理实践出发,强调国家和社会在技术的中介下相互纠缠以及技术秩序的动态变化,并未设置演化目的。另

外,就理论逻辑的起点而言,马克思认为国家由社会内生而来,社会是治理的真正立足点,这意味着要由社会的变革推动国家治理的变革(李洋,2020),本文则认为国家治理是建立在国家主动观察社会并操作后者的基础上的。

最后,我们该如何展望技术治理的前景?韩志明(2019)认为人们使用技术治理所期望的化简复杂社会、替代政治改革、许诺公民参与和合作共赢等诸多愿景皆难以实现。非但如此,由于对多样性、公共性和回应性的破坏,技术治理甚至有解构现代国家治理基础之虞(马卫红、耿旭,2019)。与之相对,张文喜(2015)认为近年来的技术治理实践找到了民族国家崛起作为福柯所言的国家治理理由(governmental reason),并形成国家安全、领导人责任、与百姓关系的治理之道,以及诸多技术支撑起来的自主治理术。本文认为,在动态、纠缠的“国家—技术—社会”装置中,复杂性流转其间,制造社会问题的同时,也让整个治理体系运转并自我维持。为此,对社会主义市场经济的摸索,对央地关系的探寻、对政府创新和社会参与的鼓励等,都是维持治理体系的力量。技术治理需要利用自由、分权和参与营造的社会空间,又要通过解决社会问题的方式来维持它。这既是技术,也是艺术。

参考文献:

- 艾云,2011,《上下级政府间“考核检查”与“应对”过程的组织学分析:以A县“计划生育”年终考核为例》,《社会》第3期。
- 柏拉图,2012,《智者》,詹文杰译,北京:商务印书馆。
- 陈家建,2017,《项目化治理的组织形式及其演变机制——基于一个国家项目的历史过程分析》,《社会学研究》第2期。
- 陈天祥、徐雅倩,2020,《技术自主性与国家形塑:国家与技术治理研究关系的政治脉络及其想象》,《社会》第5期。
- 德勒兹,吉尔·费利克斯·加塔利,2010,《资本主义与精神分裂(卷二):千高原》,姜宇辉译,上海:上海书店出版社。
- 笛卡尔,2009,《探求真理的指导原则》,管震湖译,北京:商务印书馆。
- 杜玉华,2020,《从〈法兰西内战〉看马克思的国家治理思想及其当代价值》,《马克思主义研究》第5期。
- 杜月,2017,《制图术:国家治理研究的一个新视角》,《社会学研究》第5期。
- 冯仕政,2012,《国家政权建设与新中国信访制度的形成及演变》,《社会学研究》第4期。
- 福柯,米歇尔,2010,《安全、领土与人口:法兰西学院演讲系列,1977-1978》,钱翰、陈晓径译,上海:上海人民出版社。
- ,2011,《生命政治的诞生:法兰西学院演讲系列,1978-1979》,莫伟民、赵伟译,上海:上

海人民出版社。

福柯,米歇尔,2016a,《自我技术》,汪民安编《自我的技术:福柯文选Ⅲ》,北京:北京大学出版社。

——,2016b,《说真话的勇气:治理自我与治理他者Ⅱ》,钱翰、陈晓径译,上海:上海人民出版社。

——,2016c,《全体与单一:论政治理性批判》,汪民安编《什么是批判:福柯文选Ⅱ》,北京:北京大学出版社。

海德格尔,马丁,2016,《柏拉图的〈智者〉》,熊林译,北京:商务印书馆。

韩志明,2017,《国家治理技术的演进逻辑——以流动人口管控实践为例》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》第5期。

——,2019,《技术治理的四重幻象:城市治理中的信息技术及其反思》,《探索与争鸣》第6期。

侯佳伟、黄四林、辛自强、孙铃、张红川、窦东徽,2014,《中国人口生育意愿变迁:1980—2011》,《中国社会科学》第4期。

胡税根、单立栋、徐靖芮,2015,《基于大数据的智慧公共决策特征研究》,《浙江大学学报(人文社会科学版)》第3期。

胡税根、王汇宇、莫锦江,2017,《基于大数据的智慧政府治理创新研究》,《探索》第1期。

黄晓春,2010,《技术治理的运作机制研究:以上海市L街道一门式电子政务中心为案例》,《社会》第4期。

——,2018,《技术治理的运行机制研究:关于中国城市治理信息化的制度分析》,上海:上海大学出版社。

李磊,2019,《编户齐民制与传统中国的国家能力》,《文化纵横》第2期。

李洋,2020,《西方治理理论的缺陷与马克思治理思想的超越》,《哲学研究》第7期。

刘骥、熊彩,2015,《解释政策变通:运动式治理中的条块关系》,《公共行政评论》第6期。

刘杰、黄维庆,2020,《“以文书治天下”:一个政府史的考察》,《中国行政管理》第6期。

刘玉照、田青,2009,《新制度是如何落实的?——作为制度变迁新机制的“通变”》,《社会学研究》第4期。

吕德文,2019,《治理技术如何适配国家机器——技术治理的运用场景及其限度》,《探索与争鸣》第6期。

马卫红、耿旭,2019,《技术治理对现代国家治理基础的解构》,《探索与争鸣》第6期。

倪星、原超,2014,《地方政府的运动式治理是如何走向“常规化”的?——基于S市市监局“清无”专项行动的分析》,《公共行政评论》第2期。

欧树军,2011,《基础的基础:认证与国家基本制度建设》,《开放时代》第11期。

彭亚平,2018,《技术治理的悖论:一项民意调查的政治过程及其结果》,《社会》第3期。

邱泽奇,2018,《技术化社会治理的异步困境》,《社会发展研究》第4期。

渠敬东,2012,《项目制:一种新的国家治理体制》,《中国社会科学》第5期。

渠敬东、周飞舟、应星,2009,《从总体支配到技术治理——基于中国30年改革经验的社会学分析》,《中国社会科学》第6期。

史普原,2015,《科层为体、项目为用:一个中央项目运作的组织探讨》,《社会》第5期。

- 斯科特,詹姆士,2019,《逃避统治的艺术》,王晓毅译,北京:生活·读书·新知三联书店。
- 孙立平、郭于华,2000,《“软硬兼施”:正式权力非正式运作的过程分析——华北 B 镇定向收购的个案研究》,《清华社会学评论》第 1 辑。
- 谭海波、孟庆国、张楠,2015,《信息技术应用中的政府运作机制研究——以 J 市政府网上行政服务系统建设为例》,《社会学研究》第 6 期。
- 谭海波、赵雪娇,2016,《“回应式创新”:多重制度逻辑下的政府组织变迁——以广东省 J 市行政服务中心的创建过程为例》,《公共管理学报》第 4 期。
- 唐皇凤、陶建武,2014,《大数据时代的中国国家治理能力建设》,《探索与争鸣》第 10 期。
- 王汉生、王一鸽,2009,《目标管理责任制:农村基层政权的实践逻辑》,《社会学研究》第 2 期。
- 王绍光,2018,《治理研究:正本清源》,《开放时代》第 2 期。
- ,2019,《新技术革命与国家理论》,《中央社会主义学院学报》第 5 期。
- 王雨磊,2016,《数字下乡:农村精准扶贫中的技术治理》,《社会学研究》第 6 期。
- ,2017,《技术何以失准?——国家精准扶贫与基层施政伦理》,《政治学研究》第 5 期。
- 吴毅,2018,《小镇喧嚣:一个乡镇政治运作的演绎与阐释》,北京:生活·读书·新知三联书店。
- 肖滨,2009,《信息技术在国家治理中的双面性与非均衡性》,《学术研究》第 11 期。
- 荀丽丽、包智明,2007,《政府动员型环境政策及其地方实践:关于内蒙古 S 旗生态移民的社会学分析》,《中国社会科学》第 5 期。
- 姚泽麟,2015,《近代以来中国医生职业与国家关系的演变——一种职业社会学的解释》,《社会学研究》第 3 期。
- 叶敬忠,2017,《作为治理术的中国农村教育》,《开放时代》第 3 期。
- 张光直,2017,《艺术、神话与祭祀》,刘静、乌鲁木齐甫译,北京:北京出版社。
- 张海波,2017,《大数据驱动社会治理》,《经济社会体制比较》第 3 期。
- 张荣强,2019,《简纸更替与中国古代基层统治重心的上移》,《中国社会科学》第 9 期。
- 张文喜,2015,《政治哲学视阈中的国家治理之“道”》,《中国社会科学》第 7 期。
- 赵强,2015,《制度压力如何影响地方政府公共服务创新的扩散?——以城市网格化管理为例》,《公共行政评论》第 3 期。
- 郑磊、吕文增、王栋,2015,《上海市政务微信发展报告:从发布走向服务》,《电子政务》第 2 期。
- 周雪光,2008,《基层政府间的“共谋现象”:一个政府行为的制度逻辑》,《社会学研究》第 6 期。
- ,2011,《权威体制与有效治理:当代中国国家治理的制度逻辑》,《开放时代》第 10 期。
- ,2012,《运动型治理机制:中国国家治理的制度逻辑再思考》,《开放时代》第 9 期。
- Aristotle 1995a, “Metaphysics.” In Jonathan Barnes (ed.), *The Complete Works of Aristotle: The Revised Oxford Translation* (Vol. 2). New Jersey: Princeton University Press.
- 1995b, “Nicomachean Ethics.” In Jonathan Barnes (ed.), *The Complete Works of Aristotle: The Revised Oxford Translation* (Vol. 2). New Jersey: Princeton University Press.
- Foucault, Michel 2008, *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978 – 79*. Trans. by Graham Burchell. New York: Palgrave Macmillan.

- 2009, *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France, 1977 – 78*. Trans. by Graham Burchell. New York: Palgrave Macmillan.
- Hayek, Friedrich A. 1945, “The Use of Knowledge in Society.” *The American Economic Review* 35 (4).
- Heidegger, Martin 1977, *The Question Concerning Technology, and Other Essays*. Trans. by William Lovitt. New York: Harper & Row.
- Latour, Bruno 1994, “On Technical Mediation: Philosophy, Sociology and Genealogy.” *Common Knowledge* 3(2).
- Lemke, Thomas 2015, “New Materialisms: Foucault and the ‘Government of Things’.” *Theory, Culture & Society* 32(4).
- Paragas, Fernando & Trisha Lin 2016, “Organizing and Reframing Technological Determinism.” *New Media & Society* 18(8).
- Plato 1997a, “Sophist.” In John M. Cooper & Douglas S. Hutchinson (eds.), *Plato: Complete Works*. Indianapolis: Hackett Publishing Company.
- 1997b, “Parmenides.” In John M. Cooper & Douglas S. Hutchinson (eds.), *Plato: Complete Works*. Indianapolis: Hackett Publishing Company.
- 1997c, “Republic.” In John M. Cooper & Douglas S. Hutchinson (eds.), *Plato: Complete Works*. Indianapolis: Hackett Publishing Company.
- 1997d, “Phaedo.” In John M. Cooper & Douglas S. Hutchinson (eds.), *Plato: Complete Works*. Indianapolis: Hackett Publishing Company.
- 1997e, “Statesman.” In John M. Cooper & Douglas S. Hutchinson (eds.), *Plato: Complete Works*. Indianapolis: Hackett Publishing Company.
- 1997f, “Laws.” In John M. Cooper & Douglas S. Hutchinson (eds.), *Plato: Complete Works*. Indianapolis: Hackett Publishing Company.
- 1997g, “Timaeus.” In John M. Cooper & Douglas S. Hutchinson (eds.), *Plato: Complete Works*. Indianapolis: Hackett Publishing Company.
- 1997h, “Protagoras.” In John M. Cooper & Douglas S. Hutchinson (eds.), *Plato: Complete Works*. Indianapolis: Hackett Publishing Company.
- Tomba, Luigi 2014, *The Government Next Door: Neighborhood Politics in Urban China*. New York: Cornell University Press.
- Scott, James C. 1998, *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven: Yale University Press.
- Weber, Max 2001, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. Trans. by Talcott Parsons. London: Routledge Classics.

作者单位: 华中科技大学社会学院
责任编辑: 梅 笑