

多元共治的网络化治理研究述评：2001~2022

靳婵婵

上海工程技术大学管理学院，上海

收稿日期：2022年8月26日；录用日期：2022年9月21日；发布日期：2022年9月27日

摘要

治理就是对网络的管理，网络化治理有利于解决当今出现的一系列复杂、动态、相互依赖的公共难题，它强调多主体平等、相互依赖、民主协商的合作网络模式，打破了传统自上而下的管理；与市场制、层级制相比有不可比拟的优势，越来越被学界所重视。文章以CNKI中国知网数据库2012~2022年关于全域创新领域的652篇文献为基础，借助CiteSpace、VOSviewer等可视化工具，综合运用共现分析、关键词突现性分析、聚类分析图谱及时间线图分析相结合的方法绘制关于多元共治的网络化治理的知识图谱并展开研究。分析梳理国内学者关于网络化治理理论的研究文献，在此基础上进行比较分析，阐述目前国内研究中存在哪些不足；最后对其进行评述与展望，试图以网络化治理理论探索国内基层社会的治理创新，通过构建政府、社会、公民等主体多元合作网络，实现对社会的“善治”，为当下集体行动的困境提出对策建议。

关键词

网络化治理，多元主体，可视化，社会治理

A Review of Research on Networked Governance for Pluralistic Co-Governance: 2001~2022

Chanchan Jin

School of Management, Shanghai University of Engineering Science, Shanghai

Received: Aug. 26th, 2022; accepted: Sep. 21st, 2022; published: Sep. 27th, 2022

Abstract

Governance is the management of networks, and networked governance is conducive to solving a

series of complex, dynamic, and interdependent public problems that arise today, and it emphasizes a cooperative network model of multi-subject equality, interdependence, and democratic consultation, which breaks the traditional top-down management; it has incomparable advantages compared with market-based and hierarchical systems, and is increasingly valued by the academic community. The article is based on 652 literatures about the field of territory-wide innovation from 2012~2022 in CNKI China Knowledge Network database, and uses a combination of co-occurrence analysis, keyword emergent analysis, cluster analysis mapping and timeline mapping analysis with the help of visualization tools such as CiteSpace and VOSviewer to draw a knowledge map about the networked governance of multiple co-governance and the research is carried out. The research literature of domestic scholars on networked governance theory is analyzed and sorted out, based on which a comparative analysis is conducted and the shortcomings of the current domestic research are explained; finally, a review and outlook are made, in an attempt to explore the governance innovation of domestic grassroots society with the theory of networked governance, and to realize the “good governance” of the society by building a pluralistic cooperative network of government, society and citizens. The study also proposes countermeasures for the current dilemma of collective action.

Keywords

Networked Governance, Multiple Subjects, Visualization, Social Governance

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

现阶段,我国社会矛盾发生深刻变化,推进社会治理体系和治理能力现代化是发展和完善中国特色社会主义的重要内容。社会治理的好坏决定人民生活方方面面。大到国家战略方向、产业发展和市场环境,小到社区和谐稳定和民众个人幸福,都和治理有着密切关系。党的十九大报告提出要“打造共建共治共享的社会治理格局”,动员全体人民参与社会治理的积极性与主动性,“推动社会治理重心向基层下移,发挥社会组织作用,实现政府治理与社会调节、居民自治的良性互动[1]”。

网络化治理统属于“治理”的一种,詹姆斯·N 罗西瑙提出,这种治理为一系列活动领域里的管理机制,它是一种由共同目标支持的活动,主体未必是政府,也无须完全依靠国家强制力来实现[2]。网络化治理无疑为基层社会治理创新开辟了一条新路径,实则是从政府传统的一元领导向社会“多元共治”的转型;也亦是一种特殊的治理,由社会资本贯穿其中,构建出民主协商下多中心合作网络,欲实现多方主体的合作共赢。

2. 数据来源与研究方法

2.1. 数据来源

中国知网是一个大规模集成整合知识信息资源,为社会提供数字化学习、资源共享的知识发现平台。本研究采用的中文文献来源于中国知网(CNKI)数据库,检索条件为:主题 = “多元共治” or “多中心主体” and “网络化治理”;时间跨度 = 2001~2022,来源类别 = 全部期刊;检索条件 = 精准。为防止文献数据过于庞杂对分析结果造成干扰,剔除非相关性论文、报刊以及会议等,最终获得相关文献 652 篇(检

索时间为 2022 年 8 月 04 日)。将 652 篇文献以 Refworks 格式导入 VOSviewer 和 CiteSpace 软件进行多元共治的网络化治理研究领域的可视化分析。

2.2. 研究方法

本研究主要运用知识图谱分析的方法来对多元共治的网络化治理的相关研究热点、研究的主题、研究的热点演进等内容进行梳理, 绘制工具主要有 VOSviewer、CiteSpace 等可视化分析软件。VOSviewer 可以更清晰展现研究领域的热点和主题, 在处理大数据和绘制图像方面也具有较为突出的优势[3]。CiteSpace 注重以树形图及连线等表示各个主题关系强弱, 两者优势互补, 可以准确挖掘研究主题的本质[4]。有鉴于此, 本研究特选取 VOSviewer 和 CiteSpace 分析工具进行量化分析。

3. 多元共治的网络化治理研究统计分析

研究机构分析

本研究首先运用 CiteSpace 可视化分析软件获得文献计量数据, 对多元共治的网络化治理领域的研究机构进行分析, 得到的数据汇总为表 1。从研究机构的类型来看, 国内各大高校与研究所为主力军。发文量排前列的研究机构中, 高校占据绝大多数, 说明在领域内, 他们扮演着排头兵的角色, 十分活跃。从研究机构的发文量来看, 燕山大学公共管理学院发文量最高, 达到 8 篇, 其次为上海交通大学国际与公共事务学院发文量为 7 篇, 紧接着是浙江大学公共管理学院、西北师范大学政法学院以及南开大学法学院发文量均为 6 篇; 研究机构涵盖中、东、西部, 侧面反映了网络化治理已然成为学者们所关注的研究领域。从研究机构的合作情况来看, 高校之间虽已有过合作发文的关系, 但并没有形成一定规模的合作网络。缺乏不同机构、不同地区层面的合作, 也会不同程度减缓网络化治理研究领域发展的步伐。

Table 1. Volume of articles issued by research institutions on networked governance of multiple co-governance, 2001~2022
表 1. 2001~2022 年多元共治网络化治理研究机构发文量情况

研究机构	发文量
燕山大学公共管理学院	8
上海交通大学国际与公共事务学院	7
浙江大学公共管理学院	6
西北师范大学政法学院	6
南开大学法学院	6
复旦大学国际关系与公共事务学院	5
中国人民大学公共管理学院	4
中山大学政治与公共事务管理学院	4
南京大学社会学院	4
中国财政科学研究院	4
东北师范大学政法学院	3
河海大学公共管理学院	3
华中农业大学文法学院	3
中国社会科学院研究所	3
清华大学公共管理学院	3

4. 热点主题分析

4.1. 关键词共现分析

学术文章的关键词能高度概括文章主题，以及较好反映某个研究领域中的热点[5]，对学者们进行深入研究有很大帮助。基于 CiteSpace 软件分析，得到图 1，关键词出现的频次往往能代表一段时间内学者研究的前沿问题。图 1 的关键词共现网络知识图谱中共有 497 个节点、731 条连线，其中，各条连线表示关键词之间的联结共现关系。在多元共治的网络化治理领域的关键词共现图谱中，已知节点大小与关键词频次多少成正比，节点越大，频次越高。各关键节点与其他节点的连线非常频繁。正因为关键词数量比较多，因此图谱中呈现的连线较为密集，这与关键词本身数量较多有关。图 1 中出现了网络化治理、多元共治、社会治理、多元主体、国家治理、元治理、合作治理、公共治理、协同政府、基层治理等字号较大的关键词，这表明这些关键词在 652 篇文献中出现的频次高，是当前学术界研究的热点。

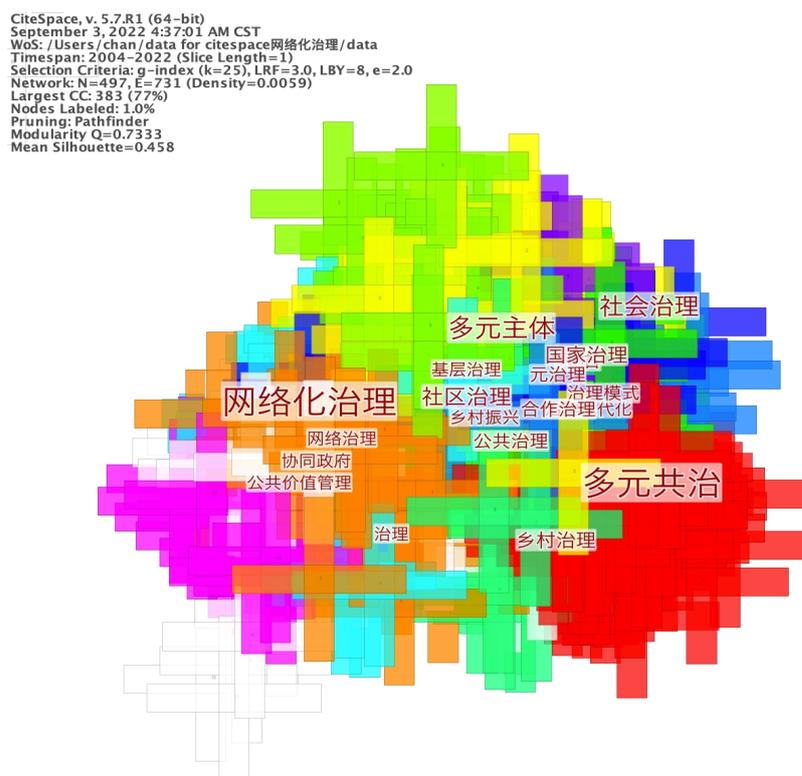


Figure 1. Co-presentation mapping of keywords in the study of pluralistic and co-governance networked governance

图 1. 多元共治网络化治理研究关键词共现图谱

基于 VOSviewer 文献计量软件分析，得到图 2，可以看出：多元共治的网络化治理领域研究视角较为宏观且研究问题较为分散，除开一些字号较大、知网搜索的 652 篇文献中出现的频率较高的关键词，图 2 中还出现了其他字号相对较小的关键词，如“互联网+”、公共价值、共建共享、智慧城市、数字治理、乡村振兴、新公共管理、全球治理、协作治理、主体间性等，说明学界对其他的话题仍然有关注，也是现阶段多元共治的网络化治理领域有待深入挖掘的研究热点；通过两张图中的相关关键词数据分析找到学界核心研究圈有关网络化治理的主要研究领域。



Figure 2. Knowledge map of keywords co-occurrence in the study of pluralistic co-governance networked governance
图 2. 多元共治网络化治理研究关键词共现知识图谱

4.2. 关键词主题聚类分析

利用 CiteSpace 软件，对 652 篇样本文献进行科学知识图谱绘制与可视化分析。CiteSpace 提供了多种功能图谱的选择，包括合作图谱、共现图谱、共引图谱、突现词探测等[6]。图 2 中的显现的关键词较多，为提高总结研究领域的精确度，本研究借助 Citespace 软件的关键词聚类这一功能，将图 2 中联系较为紧密的关键词进行汇总形成聚类，得到如图 3 所示的关键词聚类图谱。Citespace 依据网络结构和聚类的清晰度，提供了模块值(Q 值，即 Modularity 和平均轮廓值(S 值，即 Mean Silhouette)两个指标，当 Q 值 > 0.3 时，聚类结构就是显著的；当 S 值达到 0.5 就可认为聚类是令人信服的。图 1 左上角的数据显示 Q 值 = 0.7333，S 值 = 0.458，因此说明该聚类图谱的聚类结构十分显著，且结果令人信服。

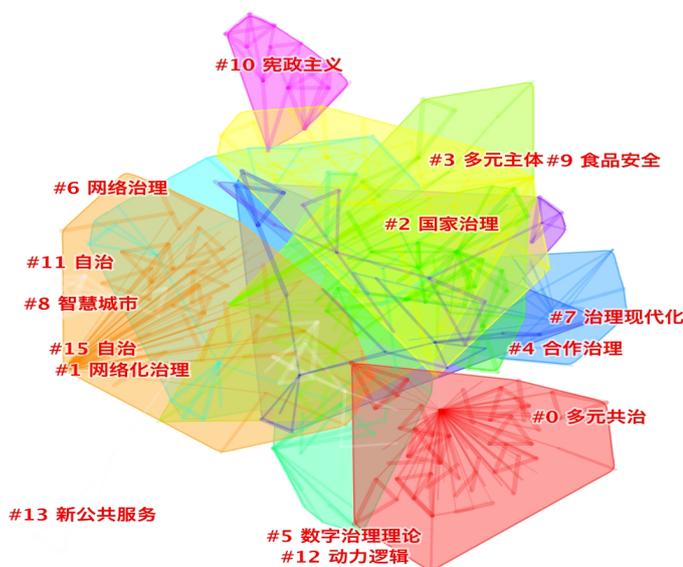


Figure 3. Cluster mapping of research on networked governance of pluralistic co-governance
图 3. 多元共治网络化治理研究聚类图谱

4.3. 关键词聚类时区分析及演进路径分析

利用文献计量软件制作图3聚类图谱以及图4关键词聚类时区图谱，形成了以#0多元共治、#1网络化治理、#3国家治理、#合作治理、#5数字治理理论、#6网络治理、#7治理现代化等关键词聚类为首的十五个关键词聚类图谱。网络化治理的研究源于国外成果的引介，并逐渐带来管理创新，学者杨丹通过评述全球20个难以解决的问题，初步介绍使用网络化治理作为解决方案，她认为全球网络治理的建立纲领、制定规范以及实施的三阶段具有着快捷、兼容性高、合法性以及多样性[7]。此后，网络化治理又向公共管理领域迈进，使其治理结构更加一体化、系统化。网络化治理理论也正是在这样水深火热的环境下，凭借着创新、灵活、广泛的影响力等一些优势，具体问题具体分析。一方面处理传统公共行政中政府部门的“棘手”问题；另一方面也能为人们日益增长对公共服务的需求作出及时回应[8]。2001~2022年多元共治的网络化治理在其研究主题和方向呈现出多样化发展的态势。

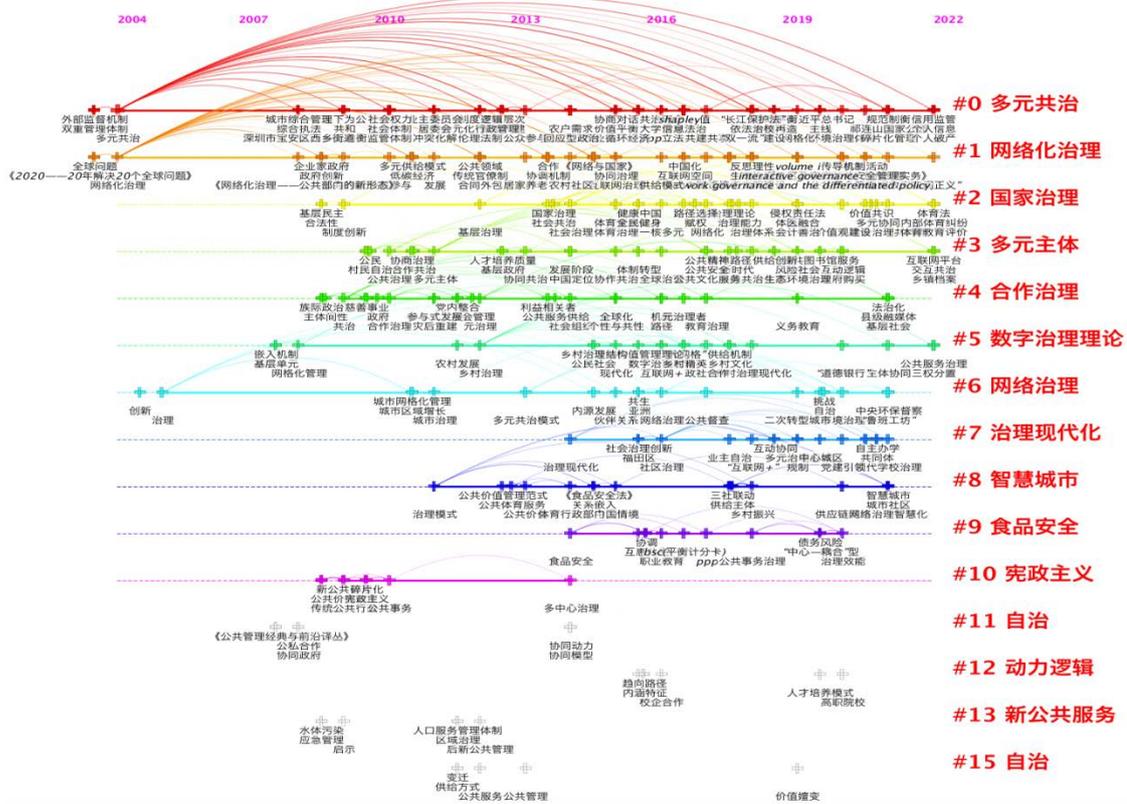


Figure 4. Timeline of the research on pluralistic and co-governance networked governance
图4. 多元共治网络化治理研究时间线图

5. 网络化治理理论研究述评

5.1. 理论研究内涵丰富

综观国内外学者的研究，一方面对网络化治理理论自身从其概念、治理工具、治理主体、基本特征等方面进行探讨分析，可以说是十分完善。另一方面，国内外学者运用丰富的跨学科知识以及多理论分析比较的方法去分析网络化治理，包括管理学、经济学、计量学、社会学等多学科的融合运用，有助于为网络化治理理论开辟新视角以及对其理论价值予以肯定。关于网络化治理理论的研究，学者从不同视

角展开分析：1) 结构主义视角；2) 无政府主义视角；3) 资源依赖视角[9]；不同视角的窥视下使其内涵更加饱满；将网络化治理理论视为公共治理的新模式，对网络化治理实质意义、网络化治理机制、网络化治理面临现实问题等开展研究。一部分学者还将其与整体性治理、数字治理、网格化管理进行比较分析，通过读者对这些文章阅读，不仅可以理清治理理论的发展脉络，了解网络化治理理论的适用条件；而且也可以推动国家对于网络化治理的研究，批判地吸收网络化治理模式的精华，结合我国现阶段的治理现状和政府改革趋势，学界关于网络化治理的研究为我国当前改革和政府管理体制创新提供了新思路。

5.2. 理论研究方法单一

目前来看，国内外学者关于网络治理理论的研究方法较为单一，采取定性研究方法居多，缺乏一定程度的定量研究。网络化治理虽然得到学界的广泛关注，但研究该理论采取的研究分析方法还较为匮乏。学者们应多使用一些研究方法展开混合研究。比如在其中多穿插一些案例分析的研究方法，针对基层社会社区有关网络化治理理论的治理创新实践经验，以此使其文章更生动有依据富有说服力；直白地向读者阐述网络化治理理论的实际应用机理。亦可以添加访谈法、问卷调查法以及应用一些量化分析软件。比如可以使用定性比较分析方法——QCA 分析方法。QCA 分析方法是一种以案例研究为导向的理论集合方法[10]，它可以通过对网络化治理理论和现实治理中的实证资料相结合，从一种小样本数据中建构出研究议题的因果性关系。并且 QCA 分析方法对样本的规模容量要求并不高，它既适合小案例数的研究(10 或者 15 以下的案例)，中等规模样本(10 或者 15 至 50 案例数)，也适合超过 100 案例数的大样本。因此在进行理论研究中可以对总样本进行多次划分，如此进行相关研究，结果会对运用网络化治理理论的社会治理实践进行路径分析，以更好寻觅当下社会治理创新的网络化治理的发展趋势。

5.3. 理论研究分析框架不完善

细观中西方对网络化治理理论的研究，不少还停留在将其相关理论进行简单罗列，实质上缺乏较为深层次的思考；对于网络化治理面临的现实挑战以及适用情景研究都不够充分，其理论分析框架有待拓展。首先，对于理论的宏观研究、理论与理论间的比较分析居多，对后续网络化治理应用实践的分析视角较少；其次，我国学者对网络化治理理论研究起步晚，相关研究还比较浅，相较于西方较为完善的理论框架有待深入补充拓展。最后，基于各国基本国情不同，国内网络化治理理论的研究更强调政府作为“元治理者”的主导地位[11]，因而我国学者不应扮演西方国家网络化治理理论研究的输入者，而应批判借鉴，加强对本国理论的研究框架进行符合我国国情的有益拓展。现阶段开展的案例分析，国内学者大多以一个案例实践进行解释，缺乏对多个案例相互间的比较分析。由此，可以从此方面来补充研究网络化治理的理论分析框架。

6. 研究展望

现阶段国内社会处于从管理向治理转型期间，尤其要注重对网络化治理理论的运用。未来社会的网络化治理要实现与公民个人自治进行有效衔接，以及处理好政府、社会、居民自治网络的搭建和整合，网络化治理是自上而下的社会管理与自下而上社区自治的一种复合，其实质在于多元参与主体的相互合作、多元社会利益的包容共享、政府官员与社会公民之间的相互尊重与信任以及社会管理责任的法治化[12]。

随着时代发展，大量行政事务下沉到基层社会治理单元——社区，未来网络化治理面临不少现实挑战。应从以下几个方面解决：首先，要积极培育和发展社区以及社会组织，实现社会和企业、政府与社会等之间多主体的合作伙伴关系；只有社会组织自身具备发展活力，才能吸引更多社会资本涌入合作治

理网络,也可以一定程度上减缓政府财政压力。其次,政府行政管理体制需要进行改革创新,政府要实现从“划桨”到“掌舵”角色职能的转变:网络化治理对于政府主体来讲就是分权与放权的过程;管理向治理的转变的关键就在于政府实现自身改革顺应基层社会治理创新的需要,对合作网络亦是公共网络进行重构[13]。再次,在网络化治理框架中寻求政府、社会、公民利益相关者网络的联结与整合,建立信任机制,使其在相互博弈过程中发现共同价值目标,从而实现集体行动克服现实社会治理困境。最后,网络化治理理论也要求建立一套更严格的责任与监督体系,因为其治理模式转变对原有政府工作人员能力与工作方式提出更高要求,面临一系列矛盾与协调的问题,网络化治理要做出应对之策。社会的不断壮大,社会治理主体的不断多元和成长以及信息科技给政府以及社会带来诸多挑战,网络化治理成为未来基层社会治理的新形态是必然趋势。综上,施行网络化治理至关重要,应加快构建基层社会共建共享、互助合作的公共管理共同体的步伐;向更美好的明天迈进,实现新时代的“善治”。

参考文献

- [1] 刘进. 协调发展视野下社会治理的主体间性与治理目标探索[J]. 就业与保障, 2021(24): 31-33.
- [2] 陈剩勇, 卢志朋. 信息技术革命、公共治理转型与治道变革[J]. 公共管理与政策评论, 2019, 8(1): 40-49.
- [3] 柯文涛. 工具的祛魅: CiteSpace 在教育研究中的应用与反思[J]. 重庆高教研究, 2019, 7(5): 117-128. <https://doi.org/10.15998/j.cnki.issn1673-8012.2019.05.011>
- [4] 高凯. 文献计量分析软件 VOSviewer 的应用研究[J]. 科技情报开发与经济, 2015, 25(12): 95-98.
- [5] 陈悦, 陈超美, 刘则渊, 胡志刚, 王贤文. CiteSpace 知识图谱的方法论功能[J]. 科学学研究, 2015, 33(2): 242-253. <https://doi.org/10.16192/j.cnki.1003-2053.2015.02.009>
- [6] 侯海燕, 陈超美, 刘则渊, 王贤文, 陈悦. 知识计量学的交叉学科属性研究[J]. 科学学研究, 2010, 28(3): 328-332+350. <https://doi.org/10.16192/j.cnki.1003-2053.2010.03.020>
- [7] 杨丹. 2020 年前的全球问题及解决方案——评《2020——20 年解决 20 个全球问题》[J]. 国外社会科学, 2004(1): 76-79.
- [8] 唐皇凤, 吴昌杰. 构建网络化治理模式: 新时代我国基本公共服务供给机制的优化路径[J]. 河南社会科学, 2018, 26(9): 7-14.
- [9] 刘振琳, 吴为. 公共治理碎片化的破解之道——上海市 12345 市民服务热线的整体治理经验[J]. 浙江工商职业技术学院学报, 2017, 16(2): 8-12.
- [10] 杜运周, 贾良定. 组态视角与定性比较分析(QCA): 管理学研究的一条新道路[J]. 管理世界, 2017(6): 155-167. <https://doi.org/10.19744/j.cnki.11-1235/f.2017.06.012>
- [11] 田星亮. 网络化治理:从理论基础到实践价值[J]. 兰州学报, 2010(8): 160-163.
- [12] 陈荣卓, 肖丹丹. 从网格化管理到网络化治理——城市社区网格化管理的实践、发展与走向[J]. 社会主义研究, 2015(4): 83-89.
- [13] 夏玉珍, 杨永伟. 公共服务供给机制创新——基于网络化治理框架的解释[J]. 学习与实践, 2014(4): 61-68+2.