

# 融会当代信息技术观的行政哲学建构

杨国栋, 齐季

(中国人事科学研究院, 北京, 100101; 南京政治学院, 江苏南京, 210003)

**摘要:** 对当代信息技术本质与作用的单向性理解和行政哲学理论建构的不明, 导致公共行政哲学对于信息技术哲学思考的缺失和实践方向的迷失。以“批判的建构论”建构当代信息技术的技术观, 可以认识信息技术的价值理性, 并揭示在具体的实践的领域, 公共行政对信息技术在改变现有的权力、利益关系和行政制度与文化体系中的作用所应进行的反思与超越。当代信息技术无可置疑地对公共行政产生重要影响, 但这是否源于它所前置性承载的行政价值, 以及这种影响是否具有决定性、单向性, 是否其自身也成为行政问题, 等等, 这一系列仍在争论中的主题, 都需要我们运用信息技术观进行讨论和解释。

**关键词:** 信息技术; 公共行政; 行政哲学; 技术观

**中图分类号:** N031

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1672-3104(2014)03-0093-07

21 世纪的人类社会正经历工业社会向信息网络的快速转型。“信息化已无法遏制地渗透到社会生活的各个方面”<sup>[1]</sup>, 包括知识传播、经济活动、政治活动、媒介教育的各个领域, 都在深深地打上了信息技术的烙印。我们不得不承认这样一个客观事实: 这场极具穿透力的技术革命引起了公共行政的生态环境的根本改变, 并对公共行政的基本理念、方法、技术和伦理产生了一种累积的渐进性影响, 最终将推进公共行政范式的历史性变迁。作为“对人类行政活动的本质与规律的认识的反思活动”<sup>[2]</sup>的行政哲学, 不可能对这场极具穿透力的技术革命的行政效应无动于衷, 必定要将信息技术纳入自己的研究领域, 继而会面对一系列关于信息技术的行政哲学问题, 对这些问题的探讨, 可以极大地丰富公共行政的哲学理论和作为技术哲学的当代形态——信息技术哲学的内容。

## 一、信息技术观的基本理论

在绝大多数的哲学和社会学传统中, 很久以来就有相关讨论——关于技术的性质及其在社会、经济和政治生活中所起到的作用。已建立的技术理论, 可以归为两种主要的形式: 工具理论和实体理论。工具理论是现代政府和政策科学所依赖的占主导的观点, 而

实体理论则是以法国技术哲学家雅克·埃吕尔(Jacques Ellul)、德国哲学家马丁·海德格尔(Martin Heidegger)为代表的强硬的自主技术论者。前者把技术看成是从属于其他社会领域(包括政治和文化)中建立的价值, 而后者则把一种自主的文化力量赋予技术, 这样的技术凌驾于所有传统的或竞争中的价值之上, 构成了一种新的文化体系<sup>[9]</sup>。

技术的工具理论和实体理论存在根本的分歧, 但在一定意义上, 这两种观点“都割裂了技术的自然属性与社会属性之间的联系, 过分夸大了两种属性的某一方面, 没有注意到它们之间相互作用、相互制约的平衡关系”<sup>[10]</sup>。而且, 也没有必要非接受其中之一不可, 因为还存在第三种观点。安德鲁·芬伯格(Andrew Feenberg)的技术批判理论, 将本质主义对面向世界的技术倾向的洞察和批判的与建构主义对技术的社会本质的洞察结合起来, 认为“技术本质”和技术的社会关系包括初级工具化<sup>①</sup>和次级工具化<sup>②</sup>的两个互补的层次。现代技术体系在初级工具化的去除情景化、简化法、自主化、定位的四个层次产生了异化, 必然相应地在次级工具化层次的四个方面, 即系统化、中介、职业、主动进行补偿, 这种补偿关系的作用, 决定了人们对现代技术体系所造成的异化的克服程度<sup>[11]</sup>, 成为技术发展方向可以被改变、被选择的完整论证。

人类发展的每个历史时期都存在具有策略决定性

收稿日期: 2013-05-16; 修回日期: 2014-04-01

基金项目: 国家社科规划基金重点项目“电子政府构建和运行的保障体系研究”(13AZZ016)

作者简介: 杨国栋(1981-), 男, 黑龙江佳木斯人, 中国人事科学研究院博士后, 主要研究方向: 行政哲学, 政府改革与电子政府; 齐季(1981-), 男, 黑龙江双鸭山市人, 南京政治学院马克思主义理论系教官, 主要研究方向: 马克思主义理论, 政治哲学

的技术,而信息技术无疑是当今时代最全面、最深刻、最具革命意义的技术形式,因此,当代的“技术观”主要关注于信息技术的“技术观”。实体主义在当代信息技术背景下发展为一种信息技术主义,这种观点认为“信息技术”是一种不同于“工业技术”的新形态技术,一种能够“划分时代”的技术,它对社会发展起到惟一的单向的决定性作用,推动人类社会发展到一个由信息技术构建的具有全新意义的社会。与之相反,工具理论和社会建构主义的信息技术理论则反对将信息技术看作是唯一的必然的历史现象,认为仅从信息技术的内在性质说明信息技术应用的过程和设计是不可能的,是社会选择赋予信息技术以意义。然而,正如鲁蒂·沃尔蒂(Rudi Volti)所指出的,“一个理智的人不会否认技术是创造我们生活世界的一种重要力量,但是我们也应注意到技术不能脱离它所处的社会而独立运行”<sup>[12]</sup>,技术批判理论建构了“批判的建构论”,揭示了释放技术的综合潜能的障碍,就成为公共行政话语和信息技术话语之间的联系。

海德格尔曾经说过,一切本质性的东西,不光是现代技术的本质性的东西,到处都最长久地保持着遮蔽。我们同意海德格尔的观点,“所到之处,我们都不情愿地受缚于技术,无论我们是痛苦地肯定它还是否定它。可是,如果我们把技术当作某种中性的东西,我们就最恶劣地听任技术摆布了;因为这种观念虽然是现在人们特别愿意接纳的,但它尤其使得我们对技术之本质茫然无知。”<sup>[13]</sup>工具理论的技术中性论认为技术不过是一种达到目的的手段或工具体系,技术本身是中性的,但它是以“技术本身”为前提条件,而“技术本身”并不是一个严格的观念,常常是与“技术应用”相对的意义上来使用的,实质上就是把技术看作是脱离了与环境相互作用的非历史的、现成的静态存在。技术中性论可能具有一定的理论构想意义,但在现代信息技术条件下则完全脱离了现实的可能。

曼纽尔·卡斯特(Manuel Castells Oliván)将信息技术核心特征理解为“在容量、复杂性以及速度方面自我扩展处理和通信的能力;在数字化周期性通信基础上重新结合的能力;通过交互、数字化网络分布的灵活性”<sup>[14]</sup>。安德鲁·查德威克(Andrew Chadwick)则认为,互联网具有技术的天生政治性,在发展的历史中,互联网的政治化程度的趋势日益加剧,这种政治化——对互联网加以控制的努力,连同服务于政治目的的科技应用——将是未来互联网发展的背景条件,并可以概括为八个概念性主题:去中心化、参与、社团、全球化、后工业化、理性主义、治理、自由主义<sup>[15]</sup>。既有的研究和现实的经验证明,信息技术并非完全中

立的工具手段,而是具有其特定的价值属性。当代信息技术作为人类历史上所经历的改造客体世界的最具革命性的可操作性的手段、程序和方法,必然具有技术理性,从其实质看,它是人类多种理性的某种合取,是一种追求合理性、规范性、有效性、功能性、理想性和条件性的人类智慧和能力,是客观理性与主体理性、价值理性与工具理性、科学理性与经验理性的某种统一,是仍在不断发展着的具有综合性的一种实践理性。

信息技术固然具有其特定的价值理性,但在社会关系领域却仍然是建构性的。信息技术对社会生活的各个层面产生的重大影响和它能够控制在所有工作中使用的符号的能力,使得海德格尔所说的现代技术的“集置”占统治地位所导致的人与事物的自身性的毁灭的“最高的危险”愈加临近。我们只有真正把信息技术统治的危险看作是危险,才能克服信息技术的统治。然而,在实践中,信息技术统治的愿望或是危险,还没有在任何地方变为现实,作为一种意识形态,它一方面为新的、执行技术使命、排除实践问题的政治服务;另一方面,它涉及的正是那些可以潜移默化地腐蚀现有制度框架的发展趋势。如尤尔根·哈贝马斯(Jürgen Habermas)所说,“当今的那种占主导地位的,并把科学变成偶像,因而变得更加脆弱的隐形意识形态,比之旧式的意识形态更加难以抗拒,范围更加广泛,因为它在掩盖实践问题的同时,不仅为既定阶级的局部统治利益作辩解,并且站在另一个阶级一边,压制局部的解放的需求,而且损害人类要求解放的利益本身。”<sup>[16]</sup>在现有制度框架内的人们运用信息技术去实现制度设定的目标,所运用的防范和策略手段也是制度所提供的。在一些场景下,信息技术进步的新的形式,强化了现有的政治秩序和行政制度,构成了新的合法性的基础。

在信息技术环境下,公共行政的制度框架始终是同目的理性活动系统(信息技术工具的活动)相区别的。政治权力和利益关系仍然决定着公共领域信息技术应用的方向、作用、范围和速度,但是,政治和行政系统是一个整体,所以政治权力和利益关系同维护政治和行政系统的兴趣是一致的。在某些场景下,信息技术应用是准独立的进步,表现为独立的变数,政治和行政各个分系统的发展,在一定程度上取决于信息技术应用的准独立的进步。但总体而言,公共行政系统的发展并非由信息技术进步的逻辑来决定,服从于功能性需要的政治和行政,并不是必须遵循信息技术发展的必然规律性。因此,只要人们的行为是由制度框架决定的,那么,这些行为同时就得受具有法律

效力的和相互限制的行为期待的指导和强制。只要人们的行为是由目的理性活动的子系统决定的,那么,它们就得遵循工具的活动模式和战略的活动模式。保证人们的行为能够完全遵循既定的技术规则和所期望的战略,这当然永远只有通过制度化来实现。在此,我们又回到了海德格尔的论断,“我们愈是临近于危险,进入救渡的道路便愈明亮地开始闪烁,我们便愈加具有追问之态。因为,追问乃思之虔诚”<sup>[17]</sup>,手段目的是信息技术活动的崇高使命,是信息技术实践的中心任务,这需要人们在沉思中找寻公共行政的本质、追问信息技术的本质。

## 二、信息技术对于行政哲学何以重要

对信息技术进行技术层面的研究,属于自然科学的范畴。而信息技术作为一个“客观事实”,无疑会对社会历史面貌发生影响,这就需要从广义的认识论上加以认识与评价。此种认识和评价不属于技术层面的问题,而属于哲学的问题。

行政哲学是对行政生活的哲学思考,它旨在以哲学的视角来审视公共行政,总结概括公共行政的基本内涵,反思有关公共行政的实践经验和认识,揭示有关公共行政的本质特征和一般规律。行政哲学是面向未来的,其所具有的反思维度,“是一种批判性的维度、理想性的维度、超越性的维度”<sup>[3]</sup>。行政哲学的“本性是批判的,它通过对行政主体现存的思维方式的批判,为形成新的思维方式提供指导”<sup>[4]</sup>。在公共行政领域,行政哲学提供了批判性反思日常生活中工作和习惯的基础,如美国学者J.朱恩(Jong S. Jun)所说,“任何人只要提出事关公共管理和公众的重大问题,都将会公开置身于同他人进行哲学的探究之中。”<sup>[5]</sup>行政哲学无疑是一个热点论域,但同时也是一个不成熟的研究领域,将信息技术拽入行政哲学的范畴更增添了这一不成熟领域的混乱与晦涩。然而,公共部门信息技术应用若缺少行政哲学的证明,便容易停留于工具性的表层,一如行政哲学若放弃信息技术的领地,便不能找到解释当代行政生活的钥匙。然而,在信息技术如此改变人类行政生活的今天,尽管公共行政和公共管理早已开辟了信息技术的研究领域,一些新理念也层出不穷,但迄今为止,公共行政还没有将信息技术纳入哲学思考,在具体的研究和实践内容日益丰富、范围日趋扩展的背景下,对一些“元命题”,如现有政府结构与信息技术的关系、电子政府的定位、民主的公共行政中信息技术的价值与应用等,仍缺少反

思的辩证,并存在重大的分歧,这也使得公共部门的信息技术研究成为一个缺少根基和寻找“方向”的学科。

信息技术对于行政哲学的陌生,远一些说,是由于进入工业社会以来工具理性膨胀,以技术至上论为基础的实证主义“拒斥形而上学”所造成的理性的悲哀。就近期看,则是信息技术人员哲学、政治和行政知识匮乏的缺憾,以及公共行政领域对于信息技术的哲学思考的排斥。“信息文明的社会形态,最终要体现在人类行为模式、社会结构和社会规范体系的变迁上。这是一个信息技术逐渐建立自己的规则,建立自己新的行为方式,并将这些逐渐制度化的复杂的互动的过程”<sup>[6]</sup>。信息时代公共行政本身的正当合法性证成,不仅需要目的性价值的支撑,而且需要技术合理性的支撑。公共行政领域信息技术的合理应用,不仅源自于技术的自然逻辑和技术理性,也需要与公共行政的既有价值进行融合,而哲学反思始终是其必要条件,也是建构信息技术改造的行政制度和文化的主体基础和伦理资源。由此我们可以断定:信息技术必然要进入行政哲学,因为公共行政的信息技术应用不可能简约为既有行政活动的电子化实现,它始终需要价值的内在支撑。

信息技术对于公共行政的哲学思考在当今时代显得尤为紧迫和重要,至少有三个方面原因:首先是学科发展的原因。行政哲学的研究是交叉性的领域,也是一项开拓性工作。但与社会学、政治哲学等其他领域的哲学研究相比,行政哲学的理论建构尚处于空白地带,其是否存在也存有争议。信息技术对于人类公共行政活动的影响是一种根本的影响,在当今时代,行政哲学要以哲学的理念与方式探求和说明人类行政活动的本质与规律,必定不能回避信息技术。另一方面,“公共行政的特点在于行政部门处于政治环境中”<sup>[7]</sup>,在狭义上讲,行政生活从属于并服从于政治生活。由此,行政哲学与政治哲学密切关联。但与政治哲学不同,行政哲学除了关注价值之外,也重视行政活动中的工具性问题,它通过对行政活动中的工具性问题进行哲学反思,从而为其工具理性提供价值导向。行政哲学的这种维度和本性体现了价值性与工具性的统一。在这一情形下,信息技术提供了行政哲学突破的重要途径。其次,公共行政领域关于信息技术的理论和实践已经取得重要进展,但这更主要的是应用层面的成果,在这其中,信息技术的工具理性被片面强调,与价值相行渐远,为了弥合信息技术与行政价值和伦理之间日益扩大的裂缝,惟有使信息技术进入行政哲学研究的视域,才能摆脱其日趋技术化、工

具化所造成的理论困境。最后,也是最重要的原因是:任何行政哲学如不着力于促进公共利益,那它就不是值得追寻的,信息技术已经造就了我们今天的时代特征,而这无疑也包括公共行政的基本特征,但当前公共行政领域关于信息技术的讨论仍主要表现为工具主义和简单的技术决定论倾向,这种理论与实践的不对称性,极大地阻碍了实践的发展。如何能通过对既有经验的哲学反思,发挥理论思辨的超越作用,为当前和未来的实践提供指导就成为公共行政学者和实践者所必须承担的一项特别重要的行政理论责任和政治职责。

从哲学的维度理解行政,“行政是人类文明发展到一定阶段,以政府组织为物质承担者所进行的自我调节、自我发展、自我约束的一种社会组织活动过程”<sup>[8]</sup>,由此,我们需要从人的生存状态的层面、从人的社会实践活动的层面、从更广阔的社会背景的层面,以理性思维的高度去理解、把握、建构行政。罗尔斯(John Rawls)曾经说过:行政是政治上的可理想性与制度上的可行性的有机结合。如果这一论断是真实的,那么,信息技术的行政哲学问题的实质意义就在于:如何运用人类历史进程中对技术的追问,建构、证成和理解信息技术对公共行政的合法性基础、运行方式的可行性的价值意义,并为之充分合理的哲学论证。

### 三、关于信息技术对行政活动影响的若干争论

行政哲学的研究方法并不是为行政中的问题寻求技术性答案,而是从概念性的观点中阐明复杂的问题,并建议规范性的答案。公共行政学界关于信息技术对行政活动影响的概念性议题仍然存在争论,需要我们在整合中进行优化和建构。

第一,信息技术是否前置性地承载公共行政价值。

兰登·温纳(Langdon Winner)认为技术在两个意义上具有政治属性:其一,有例证表明“特殊技术装置或系统的发明、设计或安排是某个社会中确定议题的手段”。其二,政治技术与生俱来:人造系统似乎要求或强烈要求与政治关系的某个方面相吻合<sup>[18]</sup>,即“某些技术在某些方面具有天生的政治性”,特定的技术可能导致特定的社会和政治影响。那么,信息技术自身是否蕴含价值,以及它是否前置性地承载公共行政价值?支持者认为信息技术渗透着人的期望,体现着人的需要、目的,即使仅仅从技术创新的角度,信息技术本身也荷载着一定的价值,虽然这种价值可能

尚未在具体实践中实现,它只是一种潜在的价值。如克里斯托弗·梅(Christopher May)所言,某些技术“内嵌特殊规则”,就如我们将要看到的,互联网内嵌着像自由、共同体、平等、利他主义和民主等价值<sup>[19]</sup>。反对者尽管承认信息技术有利于提高效率、科学决策、改变政府与公民交流的传统沟通方式,以及塑造新型的政府组织结构和运行方式,但他们坚持,信息技术是公共行政改革中的一个必要手段和工具,只会强化向业已发生的新管理形式的变革。

卡斯特曾经指出,互联网拥有“技术和文化方面根深蒂固的属性:互动性(interactivity)和个人化(individualization)”,过去的人与自然之间的关系钟摆常常往来于“人依赖自然”与“人住在自然”之间,但信息技术的革命性介入突破了这一窠臼,创生了新的自主性文化,使得人与自然的关系演变为人与文化的关系进而使分离对立的“个人世界”与“自然世界”走向整合,从而创生出“社会性世界”,即当今的“网络社会”<sup>[20]</sup>。我们认同这一观点,在人与社会的关系之中,信息技术的居间调节作用改变了人们直接经验感知的世界,也改变了公共行政的生态环境,这使得信息技术对于公共行政具有特定的意向性,这种意向性源于信息技术的价值属性和技术理性(如开放性、互动性、个人化和网络化等),体现为一些特定的行政价值,如效率、公开、服务、回应、合作和民主等,它建构了公共行政的目的和行为,创造了自主的制度和制度和文化,以至决定了公共行政的价值体系和治理模式。信息技术深深地铭刻着价值烙印,当然,这并不是说社会系统对信息技术活动没有制约作用,但制约是一回事,而决定则完全是另一回事。

第二,信息技术对于公共行政发展的影响是否具有决定性。

技术观的基本理论告诉我们,信息技术的变迁必然影响到公共行政,但问题是这种影响是具有决定性的影响,还是只具有单一效果的影响?当一些人认为信息技术的发展将使政治和公共管理走向科学化、智能化、民主化,以及认为信息技术将促使权力分散化、组织扁平化、治理网络化,可能隐含的问题就是:信息技术是否能将政治和公共行政带向民主政治或更合理的政治和行政体系?当然,简单的技术决定论并不能说明复杂的社会现象,信息技术也并未编写政治和社会变迁的剧本。卡斯特曾经预言,在网络社会,一个新的阶级——“信息劳动力”正在形成,迫使过时的工人阶级挥之即去。但大量的证据表明:持续的不平等,即最显赫出身的人仍然支配着最好的职业或事业前途,种种迹象依旧显示出有产者群体的强大影响

力, 那就是他们进行自我再生产的惊人强度<sup>[21]</sup>。在管理的意义上, 信息技术的主要任务是发挥在支持和维持组织创新的业务增长的基础性作用, 完成组织赋予它的使命, 而“科层制组织是迄今为止人类设计出来的技术上最可行、经济上最有效的社会组织形式”<sup>[22]</sup>, 仍是不可替代的。

信息技术自身的属性和特征, 不是在绝对意义上, 而是强加于人们行政生活中的限制。美国学者格雷曼(Kenneth L. Kraemer)发现, “20世纪90年代以来的实证研究表明, 信息技术本身并不能驱动改革, 相反, 技术能在传统的权力和权威架构下推动渐进式改良。生产力、适应性和创造性已经成为政府IT传统的一个组成部分, 而这些结果都是在没有对架构和权力关系进行根本性变革的情况下实现的”<sup>[23]</sup>。克莉丝汀·贝拉米和约翰·泰勒(Christine Bellamy and John A. Taylor)指出: “通常信息和通讯技术联系在一起的、令人兴奋的景象——连同技术决定论者期望信息与通讯技术将改变政府内外关系治理的本质一起——被对那些充满政治制度的规范与应然领域的相对无动于衷所冲淡。”<sup>[24]</sup>信息技术不能真正地解决行政问题。从公共行政的意义看, 信息技术的工具性变革并不必然导致目的性变革, 推进公共行政发展需要信息技术这种更高级的文明工具, 但不能认为信息技术的发展会按照信息技术的逻辑自然而然地解决行政问题。但正如安德鲁·查德威克所说, “公共服务网络化是否会从传统的行政管理模式向咨询式, 甚至参与式的方面转变, 还不是确定无疑, 但是就其自身而言, 近年来许多国家的公共部门的性质毫无疑问发生了改变, 而且看起来在今后一段时间似乎会沿着技术层面的影响演变”<sup>[25]</sup>, 富有远见的国家应该善于利用信息技术的变化改变政治统治和管理的方式, 通过信息技术的变迁推进公共行政图景的变迁。

第三, 信息技术对公共行政的影响是否具有单向性。

如前面所说, 技术在政治、经济、文化、伦理上都不是中性的, 都荷载价值。信息技术不仅对现存的尚未信息化的制度形式产生了影响。信息技术也创造出了新的规则、标准、程序和社会目标。换言之, 信息技术自身是制度创新的源泉, 而且它创造了属于自己的一些制度。但是, 现实中我们也看到, 信息技术并不总能带来人们期望的结果。范·戴吉克(Jan Van Dijk)发现, 在政治系统中使用信息技术的目的非常不同。一些团体寻求维护现时的民主系统, 信息技术可能用于强化既有的官僚政治<sup>[26]</sup>。网络尽管具有潜力将相隔很远的人们联系起来, 并且消除观点的差异, 但

也并非总能在不同观点之间达成共识。网络也具有产生或加速社会分裂的危险, 这就是凯斯·桑斯坦(Cass R. Sunstein)所担忧的“偏见的窄元”乃至“群体的极化”<sup>⑧[27]</sup>, 而数字鸿沟的加剧, 也加深了公民的不平等, 影响到了协商民主的包容性和参与主体的平等性。面对众所周知的发展不均衡问题, 不可能借助国家互联网使之消失。

信息技术统治论, 即信息技术成为一种控制的新形式, 信息技术的工具理性获得世俗宗教般的权威, 随着信息技术实践中人们对现实经验的感知, 已然受到批判。许多研究发现, 信息技术并非游离于社会领域之外。相反地, 它是构成社会整体不可缺少的一部分。哈贝马斯的研究表明, 在当今的政治世界里, 敏感性统计信息被操纵和滥用, 这几乎是例行公事, 对政府信息的不信任造成了公共领域的基本要素的衰竭, 并严重威胁到公共辩论的品质。信息技术最普遍的用途是为了提高经济竞争力和效率, 并用来宣传诸如平等和自由的民主价值观, 但一些集权政体却运用最复杂的一些过滤技术, 执行着最苛刻的控制, 以维系它的社会控制。这表明, 相同的信息技术可以以迥然不同的方式被采用。信息技术的社会影响路径的研究决不能简单化, 任何渴望理解世界将如何, 未来又将怎样的人们, 必然会因简单化导致误解。所以, 切不可盲目崇信信息技术在行政变革中的迷思地位。在把信息技术作为一种治理工具加以开发方面, 每个国家都应根据自己独特的政治、经济、文化、历史、价值观和发展目标来制定自己的发展战略, 这不是否认信息技术作为一种政治手段和治理工具的重要性, 而是把应用实践放在不同的背景中考察。因为具体的情境的不同, 信息技术应用的行政效应不只是积极的、正面的, 而是具有正反两个方面的双重效应。

第四, 信息技术在对公共行政产生影响的过程中, 是否本身也成为行政问题。

信息技术在公共行政领域的应用, 产生了电子政务、电子治理和电子民主等新的公共行政理论与实践。这些理论和实践展示了一个与信息社会图景相一致的网络化、无缝隙、智能化和民主化的新的政府治理范式。然而, 与历史上其他一切变革相类似, 基于信息技术的新的政府治理, 既不是自然而然的, 也不是一蹴而就的。虽然人们普遍承认信息技术具有革命性特征和潜在创新能力, 信息技术也的确正在改变政府管理的图景, 但由于改革与创新就意味着权力和利益的重新分配, 金字塔结构的顶层和既得利益者与改革创新者之间的较力不可避免, 信息技术对公共部门的改造必将经历一个长期、艰难的过程。而且, 由于组织

制度与网络化环境相互渗透和相互影响,并且会因改革创新者不同的理念取向和融合路径(即使使用相同的技术)而产生不同的结果,带来不同的组织模式和应用成果,所以,政府的不同行为会导致不同的后果,方便主动建构显示出其价值。

公共行政领域的信息技术应用是一个复杂的综合性问题,或者说其本身就是一个政治和管理的问题。美国学者简·芳汀(Jane E. Fountain)强调,“制度影响了被执行的信息技术以及占主导地位的组织形式,同时也反过来被它们所影响。制度以认知上、文化上、规范上以及社会结构的内嵌等形式进入技术执行框架。技术执行的结果因此是多样的、不可预知的和非决定性,源自技术的、理性的、社会的和政治的逻辑。”<sup>[28]</sup>马齐和麦克尼文(Marcho S and McNiven J.D)则指出,政府并没有做好迎接信息技术变革的机遇的准备,“公共行政以功能狭隘而闻名……有响应公民的需求时并不整合开通跨部门服务的趋势”,这种功能狭隘的原因本质上与“极度根深蒂固、牢不可破的习俗和文化”相关。<sup>[29]</sup>在具体的行政实践中,特定的背景、政治情境、组织过程、专业化和社会化(包括其他社会、政治和制度因素)塑造着决策者和社会组织认知、实施和应用信息技术的具体方式,而“我们所希望的或理想中的政务处理的‘电子化’和‘网络化’,决不能是简单的仿真或直接的平移,而应该是一连串的政治行为和行政干预促成的彻底的行政体系要素转变之后形成的结果”<sup>[30]</sup>。在“客观存在的”信息技术与“已发挥了作用”的信息技术,在信息技术的潜在价值与信息技术已经产生的行政效果之间,公共行政学者和政府官员必须深刻把握信息技术价值与其传统价值和变革性理念的契合性与一致性,使信息技术应用的过程变成公共行政发展的过程,而这其间必定涉及到复杂的组织变革和利益关系,以及政治、权力和风险,并受到广泛的经济社会环境和政治环境的深刻影响,必将是一个曲折的、变化的、充满竞争、协商和创造性的螺旋上升的过程。

#### 四、小结

公共行政领域的信息技术应用已是无处不在,这不再是关于信息技术的行政哲学问题是否存在,而是以何种理论认知已经产生何种结论。信息技术应用应纳入行政哲学分析的视阈,使技术哲学和行政哲学在当代信息技术应用的平台上实现结合,并走向具体化

和实践化。

#### 注释:

- ① 初级工具化是面向现实倾向的特点,即技术作为一种“揭示方式”。
- ② 次级工具化是技术在社会世界中的实现,即技术是以社会为条件实现的。
- ③ 网络允许人们寻找与自己持相似观点的人而避免与持异议的人交谈,进而在持相似观点的人们之间建立团体,而团体内部的交谈又会进一步加深团体共同持有的观点,而且由于回避相反观点的出现而带来团体观点的进一步激化。

#### 参考文献:

- [1] 李振纲. 网络时代的哲学与人文关怀[J]. 中国图书馆学报, 2004(5): 84-85.
- [2] 何颖. 行政哲学的图景[J]. 中国行政管理, 2008(6): 63-67.
- [3] 芮国强, 乔耀章. 论行政哲学的基本功能[J]. 苏州大学学报(哲学社会科学版), 2003(1): 19-21.
- [4] 颜佳华. 论行政哲学的功能[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 1997(6): 119-121.
- [5] J·S·朱恩. 什么是行政哲学[J]. 北京行政学院学报, 2004(4): 93-96.
- [6] 高剑平. 信息哲学研究述评[J]. 广东社会科学, 2007(6): 84-89.
- [7] 费勒尔·海迪. 比较公共行政[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2011: 2.
- [8] 何颖. 行政哲学的限域[J]. 中国行政管理, 2003(8): 17-19.
- [9] 王秀华. 技术社会角色引论[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2005: 21.
- [10] 李宏伟. 技术的价值观[J]. 自然辩证法通讯, 2005, 159(5): 13-17.
- [11] 安德鲁·芬伯格. 技术批判理论[M]. 北京: 北京大学出版社, 2005: 220-230.
- [12] Volti Rudi. *Society and Technological Change* [M]. New York: Worth Publishers, 2006: 272.
- [13] 马丁·海德格尔. 演讲与论文集[M]. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2005: 3.
- [14] 曼纽尔·卡斯特. 信息论、网络和网络社会: 理论蓝图[C]//曼纽尔·卡斯特. 网络社会: 跨文化的视角. 北京: 社会科学文献出版社, 2009: 11.
- [15] 安德鲁·查德威克. 互联网政治学: 国家、公民与新传播技术[M]. 北京: 华夏出版社, 2010: 26-47.
- [16] 尤尔根·哈贝马斯. 作为“意识形态”的技术与科学[M]. 上海: 学林出版社, 1999: 58-65.
- [17] 马丁·海德格尔. 演讲与论文集[M]. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2005: 37.
- [18] Winner, Langdon. *Autonomous Technology: Technics Out of Control as a Theme in Political Thought* [M]. Cambridge, MA:

- MIT Press, 1977: 251–278.
- [19] May, C. *The Information Society: A Sceptical View* [M]. Cambridge: Ploity Press, 2002: 25.
- [20] 左璜, 黄甫全. 关照社会性世界的网络化生活: 国外新兴网络化行动研究述评[J]. 学术研究, 2012(2): 50–58.
- [21] 弗兰克·韦伯斯特. 信息社会理论[M]. 北京: 北京大学出版社, 2011: 146–156.
- [22] 高亮华. 人文主义视野中的技术[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1996.
- [23] Kraemer, Kenneth L, Dedrick, Jason. Computing and Public Organizations [J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2003, 7(1): 89–112.
- [24] Bellamy, Christine, Taylor, etc. *Governing In the Information Age* [M]. Buckingham: Open University Press, 1998: 170.
- [25] 安德鲁·查德威克. 互联网政治学: 国家、公民与新传播技术[M]. 北京: 华夏出版社, 2010: 79.
- [26] 陶文昭. 信息时代的民主参与[J]. *社会科学研究*, 2006(2): 52–56.
- [27] 凯斯·桑斯坦. 网络共和国: 网络社会中的社会民主问题[M]. 上海: 上海人民出版社, 2003: 47.
- [28] 简·E·芳汀. 构建虚拟政府[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2004: 121.
- [29] Marche S, Mcniven J D. E-government and e- governance: The future isn't what it used to be [J]. *Canadian Journal of Administrative Science*, 2003, 20(1): 74–86.
- [30] 张锐昕. 电子政府与电子政务[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2011: 38.

## Constructing administrative philosophy horizon of concerning information technology

YANG Guodong, QI Ji

(China Personnel Science Research Institute, Beijing 100101, China; Nanjing Politics College, Nanjing 210003, China)

**Abstract:** The unidirectional understanding to essence and function of concerning information technology and the immature state of theoretical constructing about administrative philosophy lead to deficiency of philosophical thinking on information technology and loss of practice direction in public administration, which altogether put forward the urgent request on philosophical reflection about information technology. With construction theory of critical perspective, to construct the view of technology of concerning information technology not only realizes the value-rationality, but also reveals the reflection and surmounting that public administration to the influence and function of information technology change of existing power and interests relation, administration institution and culture system in specific practice. Concerning information technology incontestably has important influence on public administration, on whether the effect of information technology on public administration comes from administrative value bears congenital significance, and whether this kind of influence has the decisive and unidirectional influence, even whether itself becomes an administrative issue, and so on. On a series of the still-debated issues of administrative philosophy comes to light, all of which need explaining and discussing by viewpoints of essence of information technology.

**Key Words:** information technology; public administration; administrative philosophy; view of technology

[编辑: 颜关明]