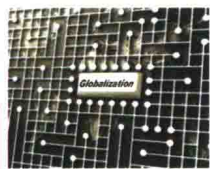


# GLOBALIZATION

# AND



# 全球化与全球治理



# GLOBAL GOVERNANCE

全球化焦点问题丛书

主编：程光泉



孙宽平 滕世华 著



湖南人民出版社

全 球 化 焦 点 问 题 丛 书

# 全球化与全球治理

GLOBALIZATION AND GLOBAL GOVERNANCE

学术顾问：袁贵仁 韩 震 丰子义

主 编：程光泉

孙宽平 滕世华 著

湖南人民出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

全球化与全球治理/孙宽平,滕世华著. —长沙:  
湖南人民出版社,2003.7

(全球化焦点问题丛书/程光泉主编)

ISBN 7-5438-3370-0

I.全... II.①孙...②滕... III.①国家机构-管理体制-体制改革-研究-中国②国际化-研究

IV.D630.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2003)第045411号

责任编辑:张 莉  
装帧设计:陈 新

**全球化与全球治理**

孙宽平 滕世华 著

\*

湖南人民出版社出版、发行

(长沙市展览馆路66号 邮编:410005)

湖南省新华书店经销 湖南望城湘江印刷厂印刷

2003年7月第1版第1次印刷

开本:787×1092 1/16 印张:17.75

字数:222,000 印数:1-3,000

ISBN7-5438-3370-0

C·155 定价:23.00元

---

## 总 序

一个幽灵,一个全球化的幽灵,在世界各地徘徊。建立在道德和幻想基础上的乌托邦业已破产,建立在金钱和利益之上的乌托邦升出了地平线。在这个“美丽新世界”的大门口,政治家和跨国公司的老板用镀金的字体,联手写下了这样的口号:“全世界资产者,联合起来!”

一年多以前,我在哲学课上与学生讨论全球化问题时,一个同学给我写下以上的话。全球化的话语如此普及,乃至可以模仿马克思的口吻来宣布一个时代的主题,这并不令人吃惊。因为每一个时代的人都怀有相同的期待与焦虑,认为自己已经和正在经历社会的重大变迁,并进而深刻地改变自己的生活。

又逢世纪之交,人们又在忧心忡忡地思考我们时代的变化。有学者认为:“我们有更充分更客观的理由认为,我们正在经历一个历史变迁的重要时期。而且,这些对我们产生影响的变迁并不局限于世界的某个地区,而几乎延伸到世界的每一个角落。”<sup>①</sup>“全球化就是以一种非常深刻的方式重构我们的生活方式。”<sup>②</sup>

20世纪80年代中期以来,全球化问题成为我国学术界关注的焦点问题。全球化(Globalization)取代国际化(Internationalization)、一体化(Integration)和跨国化(Transnationalization),成为人们耳熟能详的学术关键词。“‘全球化’挂在每个人的嘴边。这个风靡一时

---

① (英)安东尼·吉登斯:《失控的世界——全球化如何重塑我们的生活》,第2页,周红云译,江西人民出版社,2001年。

② 同上书,第4页。

的字眼如今已迅速成为一个陈词滥调，一句神奇的口头禅，一把意在打开通向现在与未来的一切奥秘的万能钥匙。对某些人而言，‘全球化’是幸福的源泉；对另一些人来说，‘全球化’是悲惨的祸根。然而对每一个人来说，‘全球化’都是世界不可逃脱的命运，是无法逆转的过程。”<sup>①</sup>

的确，全球化是不可逆转的客观历史进程，是当代社会最重要的特征之一，对全球化问题的讨论是当前世界范围内最引人注目的话题之一。国外全球化问题的系统研究开始于 20 世纪 80 年代，90 年代达到高潮，出现了形形色色的全球化思潮。近年来，全球化已经成了大多数政治讨论和经济论辩的核心问题，也是国际舞台上斗争的一个焦点。

我国对全球化问题的探讨进行得略晚一些。进入 20 世纪 90 年代，国内经济学、哲学、政治学、法学、社会学、文学等不同研究领域的学者，从各自不同的学科背景出发，围绕全球化的相关问题展开了广泛而深入的讨论，全球化成为世纪之交我国哲学社会科学和人文科学所共同面对的一个重大的时代课题。与此同时，全球化也开始越出学术界，成为政界、经济界的一个热门话题。随着中国加入 WTO 和融入全球化进程的加快，这一问题必将引起我国学界和社会各界更为广泛的关注。

我国出版界对全球化问题的介入从 20 世纪 90 年代后半期就开始了，目前已有多种丛书面世，这些书目主要是国内学者的论文结集和译介国外相关著作。为了改变学术界主要以初步研究成果和译著为主的局面，化情绪化的表达为深入的学理探究，更全面反映我国学术界在全球化研究方面的最新成果，解答人们面对全球化的疑虑和担忧，应对全球化所提出的挑战，在学界凸显中国学者的声

---

<sup>①</sup> (英) 齐格蒙特·鲍曼：《全球化》，第 1 页，郭国良、许建华译，商务印书馆，2001 年。

音，我们决定就全球化的一些热点和焦点问题，编写这套大型学术专著丛书。丛书设计了八个方面的选题：全球化与现代性、全球化与价值冲突、全球化与民族国家、全球化与文化整合、全球化与经济安全、全球化与全球治理、全球化与“第三条道路”、全球化与反全球化。我们认为这八个方面几乎涵盖了当前全球化理论研究中的主要问题。

《全球化与现代性》如一个硬币的两面，相互扭结，难分难离。对现代性问题的研究涉及我们对全球化本质的把握。全球化被许多学者认为是现代性（Modernity）一种世界性扩张，将现代性与近代以来的西方历史进程和资本主义制度文明紧密地联系起来进行考察。这些学者包括吉登斯、哈贝马斯、乌·贝克、罗伯逊等。吉登斯认为“时空的延伸”是使得跨越遥远时空距离的人类活动能够稳定地组织起来，这是全球化的前提条件。在现代化的过程中“时空的伸延”大大地延伸了社会关系的距离，使得复杂的全球关系网络得以形成。因此，吉登斯将全球化定义为：“世界范围内社会关系的强化，这些关系以这样一种方式将遥远的地方联系起来：一地发生的事情受到千百里以外的事件的塑造，反之亦然。这是一个辩证的过程，因为地方上发生的事情可能沿着与塑造它们的伸延很远的关系相反的方向运动。地方性的变迁既是全球化的一部分，又是社会联系跨越时间和空间的旁向延伸。”<sup>①</sup> 根据这一定义，吉登斯认为全球化是世界沿着现代性的四个维度（市场经济、监管、军事秩序和工业主义）的扩展。如果我们放开历史的视野，就会看到，作为现代性的核心理念的自由、民主、理性、市场经济制度等，也正是在全球化的进程中逐渐形成并完善起来的。从这种意义上说，全球化与现代性是同卵共生、相互形塑的。

<sup>①</sup> Giddens, A. *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity, p. 64. 1990.

“第三条道路”是西方国家为了面对全球化的挑战的因应之策。“第三条道路”是20世纪末西方中左翼政党提出的一种新的施政纲领，它与以往欧美流行的所谓“第三条道路”不同，它不是试图在资本主义与社会主义之间寻找中间道路，不涉及社会制度的选择问题，它实际上只是传统的社会民主主义的现代化，是当代资本主义的一次改良。它对诸如自由市场与国家干预的关系、中左翼政党的群众基础、社会公正、积极的福利政策、个人的权力与责任、风险防范等问题，都做出了自己的解释和回答，并对自己的施政纲领做出相应的调整。冷战的结束也使西方国家成了“没有敌人的国家”或者“不知敌人在哪里的国家”，“第三条道路”正是试图为这种国家提供政治合法性的理论基础。它不仅有一整套完整的理论，更有一系列操作性很强的政策和措施，有的理念甚至渗透到个人生活的“私域”之中。这一理论特别为欧洲社会民主党、美国的民主党所鼓吹，因而名声大噪，近来虽有式微的迹象，但作为一度称雄的理论的确值得我们进行深入的研究。厘清《全球化与“第三条道路”》之间的内在关系，对我们应对全球化的挑战具有重要的借鉴意义。

并非所有的人都认同全球化，从西雅图到达沃斯，从曼谷到热那亚，反全球化的浪潮一浪高过一浪，《全球化与反全球化》是一对孪生兄弟，如影随形。反全球化包含两个方面：一是反对全球化的概念，认为全球化与国际化之间没有差别，全球化就是国际化或区域一体化。这种声音在全球化浪潮的冲击下已经变得十分微弱了；二是反对全球化的运动。全球化过程是充满矛盾的进程。它既可能是经验性的、描述性的，在一些人眼里它又是价值观的、规范性的。人们会基于不同的利益对全球化做出各种不同的反应。作为一种运动，反全球化运动的成分十分复杂。如反对给中国最惠国待遇的恰恰是美国的工会的人士。发达国家的中产阶级反对全球化，落后的第三世界也反对全球化。这就需要梳理，在复杂的反全球化的现象背后，寻找不同群体走到一起的真正原因和推动力量。

在经济全球化的深入发展过程中，人类文化的发展也表现出许多新的特征。主要来说，表现为以下几个方面：文化多样性成为全球文化发展的主要表现形式；文化帝国主义的强化成为全球文化发展的新问题；追求文化发展的先进性成为各种地域文化形式共同追求的目标。在此背景下，研究《全球化与文化整合》之间的关系，探求先进文化建设之路，符合人类文化发展的必然要求。亨廷顿一篇《文明的冲突》引发了全球学界、政界的滔天巨澜，在世纪之交无数的冲突中人们从中隐隐约约地发现了文化的影子。在众多的诘问面前，亨廷顿不解地问：“如果不是文明，那是什么？”亨廷顿所理解的文明就是一种文化实体。如果不带偏见，亨廷顿的分析至少在现象层面上是有道理的。至于更深层的冲突由何而起，我们当然可以有不同的看法。问题在于我们的文化在全球化进程中如何整合与发展。

文化的核心是价值观，在温情脉脉的文化整合的背后，价值的冲突却以血与火的形式上演着，《全球化与价值冲突》的关联日趋明显。随着全球化进程的加快，价值领域的冲突异常激烈，表现形式也异彩纷呈。政治、经济、文化的冲突，其核心是价值冲突。自由主义、新干涉主义甚至以武装冲突的形式肆无忌惮地表达西方的价值理念。东方主义与亚洲价值观的式微使传统价值观前景堪忧，也直接影响到其民族利益的表达。在全球化时代，价值的困境，是一个民族前进方向的迷失。这理应引起我们足够的重视，现实的价值选择和主导价值的确立亟待理论研究为之开辟道路。一位外交家提出过这样的疑问：“几乎所有的宗教都宣传人与人之间的和平，然而许多战争都恰恰是用这些宗教的名义进行的，一个简单的解释似乎是，竞争促使人们力求比邻居过得好一些，尽管神灵要求人们帮助邻居。人与人之间的冲突再没有比表现在我们运用的一套价值



观上那么强烈了”。<sup>①</sup> 我们需要解释“为什么各种文化都有自己一套不同的价值观以及这些价值观的含义，世界必须摆脱那种对各种文化和各种宗教的肤浅解释”。我们要做的，“不是消除不同的价值观，而是提倡更好地理解、更好地尊重别文化”<sup>②</sup>。

作为一对尖锐的矛盾，表面看来，《全球化与民族国家》似乎势不两立。客观地看，面对全球化的冲击，民族国家首当其冲，全球化从根本上侵蚀着民族国家的根基。而追根溯源，民族国家是全球化的产物。全球性经济造成了国家的政治机构以及国家的经济控制政策与必须控制的国际经济力量之间的根本性分离。“全球经济创造出了一个不再是以国家政策主导经济力量的世界，而是一个由超越国家的地缘经济力量主导经济政策的世界。”“国家政府管理控制企业的时代结束了。”<sup>③</sup> 全球化的本性是不尊重国家主权，甚至要求摧毁一切国家主权而建立无国界经济乃至无国界政治，而一个国家要在全球化的过程中谋求发展，又要维护和伸张国家主权，这就构成一对矛盾。虽然全球化的主体是跨国公司，而全球化的推动力量却是民族国家。民族国家之间的界限问题、民族国家的认同问题、国家的职能问题、政府在经济和社会生活中的作用问题等等，已经变得炙手可热。

“从全球着眼，从本地着手”（thinking globally, acting locally）是全球化时代西方十分流行的警句，它说明了无论全球化进程有多快，普及程度有多高，我们都必须从一个基本的事实出发，那就是把自己的事情办好。在跨国公司主导全球化的今天，一个国家的经济安全仍是我们关注的焦点。从亚洲金融风暴、“9·11”事件中清

---

① （丹麦）奥斯特罗姆·莫勒：《全球化危机？》，第 256 页，贾宗谊等译，新华出版社，2003 年。

② 同上书，第 258 页。

③ （美）莱斯特·瑟罗：《资本主义的未来》，第 123 ~ 125 页，周晓钟译，中国社会科学出版社，1998 年。

醒过来的人们，看到了全球化狰狞的另一面。相对于政治安全和文化安全，经济安全更为基础。我们既要构筑防火墙，又要建设防波堤。基础性的经济安全将保证国家在全球化的漩涡中心而不至沉没，也不至于在全球化的大潮中被边缘化。我们在热情拥抱全球化进程的同时，不能忘记《全球化与经济安全》的问题。

行驶在全球化惊涛骇浪中，人类的“泰坦尼克号”如果不至沉没，并力求到达彼岸，就需要治理。冷战结束以后，国际体系经历了一次结构性的转型——从两极向多极世界的转变，出现了“全球治理危机”，有的学者把它总结为三种趋势：地区和全球性国际制度和组织的持续和迅猛的增长；跨国社会运动以及非政府对国家和国际机构的决策程序、政策和行动的不满；深植于经济、政治和社会不满之中的政治民族主义的复兴。<sup>①</sup> 随着全球化进程的加快和全球性问题的增多，在全球层次上实施一定程度的治理显得十分必要和迫切。但传统的治理方式局限于国家和地区的范围，在全球的范围内进行治理是超越传统治理理论的新课题，原有的治理理念面对新的现实的攻击。《全球化与全球治理》理应引起全人类的深入思考。

全球化进程与理论的开放性，决定了我们在本丛书所涉及的问题只是当前看来十分重要的问题。我们相信全球化已经并将带来更多的新的问题，我们的研究视野也会变得更为开阔。本丛书关注全球化理论本身的深入探讨，也关注全球化背景中凸显出来的重大现实问题的研究。我们认为不会有一成不变的全球化理论，同样，我们也不认为全球化问题会有一些的研究阈限和固定的研究模式。因此，整体看来，这套丛书尊重每位作者独特的视角和方法，而不是强求一律。

---

<sup>①</sup> 转引自《没有政府的治理》译序，第2页，张胜军、刘小林译，江西人民出版社，2001年。

对全球化，人们有着不同的观察视角，也就有了不同的研究结论。见仁见智，本不足奇。但人们在对全球化的实际进程并不完全了解的情况下，不是进行事实分析，而是急于作价值判断，这本身也是不严肃的。我们不愿在诸如全球化的定义之类问题上停留，也不纠缠一些细枝末节性的问题。基于这样的考虑，对诸如欢迎还是拒绝全球化，现实是全球化的危机还是全球化的神话，全球化是西方化还是中国化，全球化是当下的进程还是古已有之，是发展趋势还是已经终结等等问题，我们不要求做过多的分析。诸如全球化是机遇还是挑战这样的问题，本身就不是一个全球化的问题。全球化本身的复杂性和随机性，决定了全球化到底是机遇还是挑战是不确定的。一个事物对一个国家是机遇，对另一个国家可能是危机。今天是机遇，明天可能就变成了挑战。再如，多数论者认为全球化是双刃剑，具有双重性。令人疑惑的是，什么事物的性质是单一的？又有什么事情的作用不具有双重性呢？在全球化的研究中，类似的似是而非的观念令人费解，也使我们思考一个问题：在一个全新的问题面前，我们的运思方式和所应用的研究方法是否亟待更新。我们力图在这套丛书中引入一些新的分析方法。结果如何，还待读者检验。

本丛书得以出版，要感谢湖南人民出版社熊治祁社长的大力支持，更要感谢丛书策划与责编张莉女士的辛勤劳动，没有她的一再督促，这套丛书的完成可能遥遥无期。同时，几位学术顾问对丛书的关心和指教，也令我们没齿难忘。

程光泉

2003年1月6日于北京师范大学

## Abstract

To some extent, global governance is an extension of national governance and good governance in the international context. The rise of the theories and practice of international governance in the 1990s was a logic outcome of globalization process, a new state of development of international political and economic order after the end of the Cold War, a practical requirement for the effectiveness of international regimes, and a result of global civil society and international democratic trend.

In conjunction with all ideas, the basic meaning of word “governance” is the exercise of public authority by official or non-governmental public administrative organizations to maintain order and satisfy public needs in a certain framework. The aim of governance is to guide, control and standardize all civil activities through the exercise of rights among all kinds of different system relations, so that the public interests are promoted to the largest degree. Therefore, governance is a kind of public administrative activity and process, and it involves necessary public authority, administrative rules, governing mechanism and governing pattern. The aim of the so-called global governance is to solve the problems of global significance, such as conflicts, ecosystem, human rights, migration, drugs, smuggle and epidemic diseases, through international regimes which are legally binding to maintain our regular international political and economic order. There are mainly five factors in global governance: the value of global governance, the

rules and regulations of global governance, the subjective entity or basic unit of global governance, the target or objective entity of global governance and the outcome of global governance.

Since the 1990s, more and more attention was paid by scholars to the idea of “governance” was due to the idea held by many scholars that, with the approach of globalization, the focus of human political process is moving from government to governance, from good government to good governance, from governmental governance to governance without government, and from governmental governance of nation-state to global governance. World Bank, International Monetary Fund, and some other international financial organizations are the initial outcome of direct practical application of global governance thought.

Although the theories of governance and global governance are far from ripe, and great disputes still exist in some major issues, this theory is of great significance both in practice and in theory. Global governance confronted with many practical restriction, and many risk factors exist in the western theories of governance and global governance, to which special attention shall be paid.

The rise of global governance theory and its practical developments also put forward new problems to government reforms and public administration reforms in all countries.

## 全球治理引论(代导论)\*

俞可平

冷战结束后,随着全球化进程的日益深入和国际政治经济格局的调整,全球治理(global governance)的问题正在日益引起国际社会的关注。它已经不是一种单纯的国际政治理论,而是目前国际政治中一个紧迫的实践问题。全球治理究竟是什么,它有哪些基本要素,全球治理兴起的原因何在,其前景如何? 这些问题不仅为各国学者所关注,更为国际组织、各国政府和政治家所关注。要从理论上比较全面而深入地理解这些问题,有必要首先弄清楚“治理和善治(governance and good governance)”<sup>②</sup>的理论。因为从一定的意义上说,全球治理是国家层面的治理和善治在国际层面的延伸。本文将分三个部分:第一部分论述治理与善治的一般理论,第二部分阐释全

\* 本文是俞可平教授发表在《马克思主义与现实》2002年第1期上的一篇文章。因为一方面这篇文章系统梳理了全球化与全球治理理论的各种观点,并对这些观点进行了客观科学的评述;另一方面这篇文章对全球化与全球治理理论的提出对我们的影响所做的分析具有政策选择的实际意义,反映了我国目前理论界对全球化和全球治理理论的研究情况,同时本文的基本框架和叙述脉络基本上是以这篇文章为基本线索,所以特征得俞可平教授同意作为本书的代导论,以便使更多的读者了解我国理论界对全球治理理论的研究情况。为此,作者特别感谢俞可平教授的支持和割舍,特别感谢《马克思主义与现实》杂志的支持,不过本书的错误则由作者负责——作者。

② 关于治理与善治理论的详细介绍,可参见《马克思主义与现实》1999年第5期俞可平“治理与善治引论”一文。

球治理理论的基本内容,最后一部分着重分析全球治理产生的原因,并对这一理论做一简要的评估。

20世纪90年代以来,在西方学术界,特别是在经济学、政治学和管理学领域,“治理”一词十分流行。正如研究治理问题的专家鲍勃·杰索普(Bob Jessop)所说的那样:“过去15年来,它在许多语境中大行其道,以至成为一个可以指涉任何事物或毫无意义的‘时髦词语’。”<sup>①</sup>“治理”概念之所以引起学者的广泛关注,主要是因为许多学者看来,随着全球化时代的来临,人类的政治生活正在发生重大的变革,其中最引人注目的变化之一,便是人类政治过程的重心正在从统治(government)走向治理(governance),从善政(good government)走向善治(good governance),从政府的统治走向没有政府的治理(governance without government),从民族国家的政府统治走向全球治理(global governance)。因而,治理、善治和全球治理不仅引起了学者的关注,也为政治家和政治组织所关注。以克林顿、布莱尔、施罗德、若斯潘等人为代表的“第三条道路”或“新中派”明确地把“少一些统治,多一些治理”(less government, more governance)当作其新的政治目标,这一目标构成了“第三条道路”的重要内容。“施罗德把‘新治理’作为目前大讨论和推行新政治的一个主导概念,其背后的含义是:国家现在已经不可能通过自己的行动解决所有问题了,要从新的角度出发,推行‘新治理’,而新治理的核心是‘公民社会’。国家的行动能力受到限制,这是施罗德提出新治理的基本前提。”<sup>②</sup>

<sup>①</sup> 鲍勃·杰索普:“治理的兴起及其失败的风险:以经济发展为例的论述”,《国际社会科学》,1999年第2期。

<sup>②</sup> 张文成编写:“德国学者迈尔谈西欧社会民主主义的新变化与‘公民社会模式’”,《国外理论动态》,2000年第7期。

一些重要的国际组织也纷纷发表正式报告,专门阐述治理、善治和全球治理问题。例如,世界银行 1992 年年度报告的标题就是“治理与发展”(Governance and Development),经济合作与发展组织(OECD)在 1996 年发布了“促进参与式发展和善治的项目评估”(Evaluation of Programmes Promoting Participatory Development and Good Governance);联合国开发署(UNDP)1996 年的一份年度报告的题目是“人类可持续发展的治理、管理的发展和治理的分工”(Governance for Sustainable Human Development, Management Development and Governance Division);联合国教科文组织(UNESCO)在 1997 年也提出了一份名为《治理与联合国教科文组织》(Governance and UNESCO)的文件;《国际社会科学》杂志 1998 年第 3 期出了一个名为“治理”(Governance)的专号。在前社会民主党国际主席、德国前总理勃兰特的倡议下,瑞典前首相卡尔森(Ingvar Carlsson)等 28 位国际知名人士鉴于联合国在 1990—1991 年海湾战争中所树立的威望,在 1992 年发起成立了“全球治理委员会”(Commission on Global Governance),并且在 1995 年联合国成立 50 周年之际发表了题为《我们的全球之家》(Our Global Neighborhood)的行动纲领,目前该报告已经被翻译成 15 种语言在世界范围内广泛流传。该委员会在 1999 年再度发表了一份报告,进一步阐述公民社会和改善世界经济管理对于全球治理的重要意义。

20 世纪 90 年代以来,西方学者,特别是政治学家和政治社会学家,对治理做出了许多新的界定。全球治理理论的主要创始人之一詹姆斯·N·罗西瑙(James N. Rosenau)在其代表作“没有政府的治理”和“21 世纪的治理”等文章中明确指出:治理与政府统治不是同义语,它们之间有重大区别。他将治理定义为一系列活动领域里的管理机制,它们虽未得到正式授权,却能有效发挥作用。与统治不同,治理指的是一种由共同的目标支持的活动,这些管理活动的主体未必是政府,也无须依靠国家的强制力量来实现。换句话说,与政府



统治相比,治理的内涵更加丰富。它既包括政府机制,同时也包括非正式的、非政府的机制。<sup>①</sup>

治理理论的另一位代表人物罗茨(R. Rhodes)认为:治理意味着“统治的含义有了变化,意味着一种新的统治过程,意味着有序统治的条件已经不同以前,或是以新的方法来统治社会”。接着,他还详细列举了六种关于治理的不同定义。这六种定义是:①作为最小国家的管理活动的治理,它指的是国家削减公共开支,以最小的成本取得最大的效益。②作为公司管理的治理,它指的是指导、控制和监督企业运行的组织体制。③作为新公共管理的治理,它指的是将市场的激励机制和私人部门的管理手段引入政府的公共服务。④作为善治的治理,它指的是强调效率、法治、责任的公共服务体系。⑤作为社会—控制体系的治理,它指的是政府与民间、公共部门与私人部门之间的合作与互动。⑥作为自组织网络的治理,它指的是建立在信任与互利基础上的社会协调网络<sup>②</sup>。

研究治理理论的另一位权威格里·斯托克(Gerry Stoker)对目前流行的各种治理概念做了一番梳理后指出,到目前为止各国学者对作为一种理论的治理已经提出了五种主要的观点。这五种观点分别是:

(1)治理意味着一系列来自政府,但又限于政府的社会公共机构和行为者。它对传统的国家和政府权威提出挑战,它认为政府并不是国家惟一的权力中心。各种公共的和私人的机构只要其行使的权力得到了公众的认可,就都可能成为在各个不同层面上的权力中心。

---

① 参见詹姆斯·N·罗西瑙:“没有政府的治理”(Governance without Government: Order and Change in World Politics),剑桥大学出版社,1995年版,第5页等;“21世纪的治理”(Governance in the Twenty-first Century),《全球治理》,1995年创刊号。

② 罗茨:“新治理:没有政府的管理”(The New Governance: Governing without Government),《政治研究》,1996年第154期。