

公共网络绩效研究综述

——组织间网络的视角

马 亮

(西安交通大学 管理学院,西安 710049)

【摘 要】组织间网络绩效研究致力于考察多个组织之间构成的网络的结构特征、发展过程与绩效,是近些年来包括社会学、政治学、企业管理、公共管理等社会科学学科非常关注的热点研究方向。基于国际学界关于组织间网络绩效测量与解释的研究成果,本文综述了该领域的相关研究进展,特别是对公共网络绩效研究的贡献做了重点述评,考察了公共管理、公共服务、公共治理中的网络绩效问题。结合我国公共网络的实践与研究状况,本文提出了未来需要重点研究的问题及相应的研究议程。

【关键词】公共网络绩效 组织间网络 政府绩效 整体网 治理 研究综述

【中图分类号】D035

【文献标识码】A

【文章编号】1009-4997(2009)06-0046-09

一、引言

伴随着新公共管理运动、重塑政府运动等引发的公共部门民营化、企业化浪潮,公私部门伙伴关系、治理与善治等逐渐成为国际公共管理学界的热点研究问题。^{[1](P345-363)}与此同时,社会网络分析等分析工具也为公共网络研究提供了先进的理论和方法,极大地推动了该领域的研究进展。^{[2](P205-227)}自1990年代以来,国外公共管理学界对组织间网络的研究一直不断,吸引了一大批学者的加入,并形成了一股庞大的学术浪潮。公共网络研究不仅局限于传统的府际关系和政策网络,而且涉及多部门合作、公私伙伴关系、公共与非营利组织治理等网络研究议题。^{[3](P591-606)[4]}此外,公共安全问题的挑战也激发了应急管理网络的研究热情,政府各部门、非营利组织与企业等如何协调一致应对危机,是学者们最为关切的问题。^{[5](P131-140)}

当前,西方国家公共管理研究前沿可以从2006年6月在比利时举行的“绩效型公共部门:第二次大西洋两岸对话”国际会议(A Performing Public Sector:The Second Transatlantic Dialogue)中一窥,其下设的绩效预算的绩效、管理绩效与绩效管

理、多部门/多组织合作绩效、政治家与公民的绩效、生产力与绩效战略等5个研讨会代表了国外政府绩效研究的趋势。其中,多部门/多组织合作绩效研究就体现了公共管理网络研究的新趋向。

从现有文献来看,公共网络绩效的测量与解释日益成为诸多研究汇聚的焦点,也是未来该领域研究的重要方向。^{[6](P319-322)[7](P699-714)}既然网络和治理已经成为21世纪组织管理的前沿领域,那么如何测量组织间网络绩效?针对不同水平的组织间网络绩效,哪些变量可以提供更为稳健的解释?这些问题将成为继公共组织绩效研究之后的新的学术生长点。^{[8](P687-698)}本文集合国际学界关于上述问题的研究成果,在综述已有研究的基础上提出未来需要重点研究的问题及相应的研究议程。

本文的结构安排如下:(1)对组织间网络的研究历程做简要梳理与回顾,尤其对社会学与管理学的研究进展进行评述。(2)重点对公共网络绩效的测量与决定因素的相关研究成果加以综述,概括研究进展并提出有待探讨的问题。(3)在结论部分对组织间网络绩效的未来研究,尤其是结合中国情境的研究议题提出建议。

收稿日期 2009-11-20

作者简介:马亮(1984-),男,江苏铜山人,西安交通大学管理学院博士研究生、西安交通大学绩效管理研究中心助理研究员,研究方向:政府绩效评估、政府管理创新、网络治理。

基金项目:国家自然科学基金项目(70573083)的阶段成果。

二、组织间网络 新的研究范式

(一)网络型社会的崛起

信息技术的突飞猛进、交通手段的日益发达在加快人与人、组织与组织、国家与国家之间的交往和沟通的同时,也在将社会推向网络化。网络跨越了各种边界:国界、部门界限、组织边界。公共管理、医疗卫生、研发与创新、创意产业等都在越来越强烈地依赖组织之间的网络。观察家们认为,社会正在向“网络型社会”(society of networks)迈进。^{[9](P198-210)}有别于卡斯特对“网络社会”(network society)的描述,“网络型社会”强调组织之间构建的网络,而不是基于信息技术和互联网构建的虚拟社会。^[10]

Raab 与 Kenis 对社会形态的历史变迁进行了考察,发现过去 300 年的人类社会可以划分为四个阶段(见表 1):个体与家族社会、组织社会、网络社会和网络型社会。^{[11](P198-210)}20 世纪末以来,社会的许多方面都发生了深刻的变化,集中表现为网络的兴起。组织间网络指“三个及以上的自治但相互依存的组织自觉组建的集合,致力于实现共同的目的并合作创造产品”。^{[12](P198-210)}这种网络有别于传统的二元组织关系(dyadic relations),它已经形成了一种“实在的存在”,代表着一种新型的独特组织形态,而不只是多个组织的简单累积。

表 1 社会形态的历史变迁

社会形态	个体/家族社会	组织社会	网络社会	网络型社会
时期	17-19 世纪	20 世纪	1970 年以来	2000 年以来
经验性发展				
社会与科技发展	工业革命、个体的日益专业化	官僚制组织的崛起、组织性整合	全球化、信息技术革命、Web1.0、组织的日益专业化	Web2.0、网络融合
组织形态	自在的组织	自为的组织	自在的网络	自为的网络
身份	个体身份	个体与组织身份	个体与组织身份	个体、组织与网络身份
法人	个体	个体与组织	个体与组织	个体、组织与网络
组织形态的延续性	个体寿命与家族延续	永续性的	永续性的	暂时的
竞争主体	个体	大型组织	组织与联盟	网络、组织的集合
主要控制方式	文化或家族控制、私人控制	正式的官僚控制	产出控制、声誉控制	自我控制、声誉控制
理论与方法论发展				
附加的分析单元	个体与社团	组织	双边关系及自发产生的网络	自觉创造的网络
附加的研究方法	观察与理论推演	基于属性变量的统计分析	基于关系变量的网络分析	网络层面属性统计分析
重要的理论概念	一般社会学理论	科学管理权变理论、新制度理论	交易成本理论、资源依赖理论	网络理论(整体网)

资料来源:Raab 与 Kenis^{[13](P198-210)}

Raab 与 Kenis 借用马克思的“自在”(an sich; in itself)与“自为”(für sich; for itself)的概念,将网络区分为两种^{[14](P198-210)}：“自在的网络”，属于偶发性、自发性的网络，它还没有形成一种集体共识和身份认同；“自为的网络”，代表了一种自觉创造、目标导向的网络，它已取得了社会认同。他们认

为,自为的网络作为一种独特的组织形态,是未来研究的关注焦点。

(二)“空心化的国家”与公共服务的网络化

在社会日益网络化的同时,政府却在逐渐“空心化”。20 世纪末,世界主要国家都经历了一场政府改革运动,旨在打破政府对公共事务的垄断,变革公共管理与公共服务的方式方法,从而形成了公共管理与公共服务的新局面。^[15]政府不再是公共服务的唯一提供者,通过签订契约进行外包,非营利组织和企业也可以提供公共服务,甚至比政府做得更好。公共管理世界的日益复杂和多变,也使政府无法仅凭一己之力来满足公众日益高涨的现实需求,迫切需要其他部门的参与共治。公共服务日益成为一种合作生产的结果,没有一个组织能够生产单个客户需要的所有服务。甚至在某些领域,政府已经没有了坚持存在的必要,在那里,志愿型社团更加富有成效。由此,社会形成了奥斯特罗姆所预言的“多中心治理”(polycentric governance)的形态,改变了公共领域的结构与面貌。^[16]

企业和非营利组织对政府原有势力范围的不断“入侵”,正在逐步使政府“空心化”(hollowing out)。^{[17](P138-151)}许多公共服务都不再由政府提供,公民也转而成为取代政府提供公共服务的企业和非营利组织的“顾客”或“客户”,喻示着“空心化的国家”(Hollow State)的形成。Milward 与 Provan 在 1990 年代初较早提出了“空心化的国家”这一概念,用于替代传统的“行政国家”(Administrative State)或“官僚制国家”(bureaucratic state)的概念。^{[18](P359-380)}正如 Milward 所言,“空”这个形容词指代了 20 世纪的许多问题,如“虚伪的人”、“空虚的政治”、“空洞的公司”等。空洞的公司指经理人不再依赖于内部生产,而是通过转包商网络的新型组织形式进行管理。空心化的国家作为一种隐喻,指公共部门越来越依赖于通过同非营利机构与私营企业之间的契约关系,提供纳税人支付的物品和服务。^{[19](P193-196)}

空心化的国家意味着政府与其资助的服务之间分离程度的提高,也即资金的来源和使用之间的层级数量的增加。通过逐级承包,政府已很少直接生产和提供公共物品和服务,而是由与其签订外包契约的非营利组织和私营企业完成这些任务。因此,空心化的国家可以指任何政府依赖其他组织进行合作生产和服务供给的形式。^{[20](P8-13)}在极端情况下,空心化的国家可以使政府将其所有生产能力外包给第三方,而只保留其谈判、监督和评估契约的职能。

传统的政府职能是管理并控制其等级制,而空心化的国家的中心议题在于安排网络。^{[21](P359-380)}空心化国家的公共政策更加依赖于治理而非政府,政府只是提供公共服务的形式之一。通过外包,政府可

以实现奥斯本和盖布勒所宣扬的“掌舵而非划桨”的角色。^[22]这种状态充满灵活性和适应性,可以随需应变,而且风险也大为降低,因为合同可以随时更改。一些人对此表示担忧,认为行政机构在这种治理框架中的地位在日益弱化。^{[23](P426-444)}但更多的学者则承认了这种发展趋势,并开始谋求新的研究视角。例如,Frederickson 与 Frederickson 就探讨了测量空心化政府绩效的问题。^[24]

(三)网络研究的范式变迁

传统的社会学和组织理论研究,将个体和组织做原子化的处理,单纯考虑个体属性的相互关系。随着关系、网络等日益引起学者们的关注,网络化取代了原子化,并成为新的分析逻辑和研究范式。^{[25](P481-510)}上述研究共同汇聚形成组织与管理研究的网络观,喻示着一场研究范式的变迁。

组织间关系的研究大致经历了三种分析层面的变迁。^{[26](P598-621)}学者们主要对成对组织之间关系(bilateral ties)的分析,主要考察一对对组织之间的互动关系。随后,人们将研究延伸到对某个核心组织的一系列双边关系的考察,以某个组织为中心探讨它与其他组织的关系,属于个体中心网(egocentric network)研究。目前,学者们开始关注将多个组织联结在一起的整体网(whole network)研究,从而真正将分析层面从组织提高到网络。

整体网是指为了实现共同目的而由多个组织通过多边关系予以联结构成的网络,网络成员高度自治,相互之间可以采取多种形式建立连接。^{[27](P479-516)}不同于传统的从组织层面(行动者或节点)进行分析的视角,整体网则更加注重从网络层面(关系、结构或网络)展开研究。

组织间网络研究逐步成为网络研究的热点,如 Raab 与 Kenis 对 1988-2008 年科学网的检索共识别了 571 篇组织间网络研究的论文,发现有关研究持续升温,特别是在 2000 年以来取得了突破性的进展。^{[28](P198-210)}我们可以根据网络研究的不同层面将组织间网络研究分为四种模式^{[29](P479-516)}:(1)考察组织间关系中某个组织的特征对另一个组织的影响;(2)研究核心组织对网络形成和发展的影响;(3)分析网络对其中的组织的影响;(4)在网络层面考察网络特性对网络绩效的影响(见表 2)。

Raab 与 Kenis 对“网络理论群”(network theories)与“网络理论”(network theory)进行了区别(见

表 2 组织间网络研究的分类体系

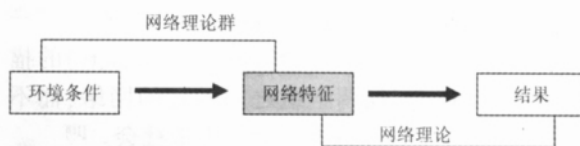
自变量或输入焦点	因变量或结果焦点	
	单个组织	组织的集合/网络
组织变量	组织通过双边关系对其他组织的影响	单个组织对网络的影响
关系或网络变量	网络对单个组织的影响	整体网或网络层面的交互作用

资料来源:Provan、Fish 和 Sydow^{[30](P479-516)}

图 1),认为前者将网络特征作为因变量(Y),考察其他变量对网络特征的影响,属于网络层面的分析;后者则将网络特征视为自变量(X),考察它对结果的影响,仍然没有摆脱将组织和双边关系视为分析单元的窠臼。^{[31](P198-210)}

他们鼓励“网络理论群”的进一步研究,因为目前对这一方向的探讨还极为匮乏。

图 1 网络理论的分野



资料来源:Raab 与 Kenis^{[32](P198-210)}

Berry 等综述也认为,从已有文献中可以辨别网络研究的三个传统,它们并驾齐驱又自成体系,在理论假定、研究问题及所采用的研究方法等方面都存在着显著的差异(见表 3)。^{[33](P539-552)}Berry 等认为,未来公共管理网络的研究应借鉴社会网络分析的理论与方法,聚焦网络绩效的比较研究,在网络层面开展分析,既将网络作为自变量,考察其对服务供给、政策和管理结果的影响;也将网络作为因变量,分析什么样的社区关系、社会资本、创业活动、公众参与及其他因素会促进有效网络的产生。

表 3 网络研究的三个传统

	社会网络分析	政策网络	公共管理网络
行为假定	嵌入情境的“张力”;“权变价值”	对行动者偏好的政策的理性追求	有效的服务供给;工具主义
研究方法	案例研究 大型建模分析 欧氏距离分析 回归分析 动态网络建模	案例研究 回归分析 时间序列 事件史分析	案例研究 回归分析 欧氏距离分析
核心问题	将网络结构与位置视为行动、态度和结果的前因后果	网络行动者如何实现预期政策;行动者的网络角色如何影响政策结果	网络绩效比较;管理者的行动如何影响网络结果;存在什么类型的网络,它们如何各不相同

资料来源:Berry 等^{[34](P539-552)}

三、公共网络绩效测量

(一)组织间网络绩效测量面临的挑战

如何测量政府绩效一直以来都是政治学研究中历久弥新的话题,^[35]在最近则得到了包括经济学、公共管理学等诸多学科的关注。^{[36](P27-34)}与企业相比,政府的组织规模更为庞大,体系结构也更为复杂,府际关系、政策网络等也因而很早就成为公共管理学者们关注的议题。^[37]如果政府或其部门进行了实质性的合作,并建立了组织之间的网络,那么在分析单元从组织上升为网络后,我们如何对组织间网络进行分析?如何测量和评估组织及网络绩效?如何解释组织间网络的产生、结构和演进,以及组织间网络的特征对其绩效的影响?

在网络与治理范式兴起的背景下,超越传统的组织绩效测量,面向组织间网络绩效的研究正在逐

步成为学术研究的热点。^{[38][P687-698][39][P773-790][40][P751-771]}“公共服务并不仅仅由政府直接提供,[美国]州政府与各县、市政府及非营利性组织等之间相互联系,逐步形成了一个相互联系的网络,他们之间不是传统意义上的直接官僚控制关系,而是一种协作关系。而在这个网络化的过程中,他们的绩效是相互关联的,不是传统的孤立状态。因此,对置身在网络化中绩效管理的研究还有待发展为成熟的理论。”^[41]

尽管企业管理在网络研究方面积累了大量文献,但令人不解的是,针对整体网的研究却主要是针对公共组织的。究其原因,与企业间网络相比,对公共管理和公共服务网络绩效的研究更加具有必要性,因为企业的自利性使其更为关注网络中单个企业的利润,而公共部门则更加注重集体使命的实现,也更为强调网络所对应的公民或客户的需求,而不只是单个组织的得失。^{[42][P479-516]}

正如组织绩效一样,网络绩效也难以测量和理解。^[43]公共网络中政府、私营企业和非营利组织在资金和责任方面的混合状态使我们很难判断空心化的国家与行政国孰优孰劣。为此,我们需要考察网络的能力、管理控制机制及其绩效的评估。^{[44][P193-196]}网络绩效的衡量需要回答谁在其中得益或受损的问题,^{[45][P479-516]}因为即便在同一个网络中,不同利益相关者也会发生冲突;在某些利益相关者看来是网络绩效的提升,却有可能被其他利益相关者视为一种倒退。

已有研究在探讨网络绩效方面存在许多缺陷,这些缺陷其实暴露了网络绩效测量所面临的理论和方法论上的挑战,对此 Kenis 与 Provan 进行了很好的总结。^{[46][P440-456]}首先,已有研究很少讲网络绩效作为因变量,它们主要是解释网络的特征或者网络内部组织的绩效。即便一些学者对网络绩效进行了探讨,但也往往是泛泛而谈,不得要领。而且以往的研究通常采用信任、沟通、承诺等的发展作为网络绩效的代理变量(proxy),但实际上网络绩效的内涵却被忽略了。

(二)社区治理网络有效性的初步研究

Provan 等对精神卫生、慢性病防治和烟草控制等领域网络的演化、治理与有效性的研究可谓开创性的贡献。他和同事提出了组织间网络有效性(Interorganizational Network Effectiveness, IONE)的初步理论,并将之广泛运用到公共管理网络分析中,为后来学者奠定了基础。^{[47][P1-33]}他们的研究也为公共网络绩效的研究进展提供了新的视角。

在 Provan 之前,对组织间网络有效性的研究几乎没有,部分原因在于多数研究者更为关注组织绩效,尽管他们所研究的组织是网络的一部分。此外,像评估组织有效性那样实际测量网络有效性是十分有问题的。早期组织有效性的研究往往会关注

既定组织目标的实现程度,但这些目标定义不佳且常常发生冲突;或者考察稀缺资源的获取,但对过程和结果关注不够。后来学者则尝试从组织的诸多利益相关者出发,评价组织满足它们需求的能力。但这种方法也有问题,特别是由于难以确定如何评估关键利益相关者的需求并加以赋权,导致实际测量结果的波动性较大。但尽管如此,Provan 和 Milward 仍然选择了这种测量方式。^{[48][P1-33]}在社区精神卫生网络这样的公共资助体系中,存在许多利益相关者,政策决策必须考虑它们的想法。在如此多的利益相关者中,Provan 和 Milward 认为有效性指标与客户健康的改善之间的联系是最为关键的,因为后者反映了这些利益相关者最为确定的最高优先目标。虽然还有许多其他目标,但将客户健康的改善作为基本目标却是毫无疑问的,而且这也更有利于反映网络层面的活动和结构。

他们选取客户、客户家庭和客户的病例经理或诊疗专家作为数据来源,从多指标、多角度来考察客户健康的改善情况。他们认为将家庭与客户的评价结果构造为一个指数是合适的,并强调家庭与客户自身的经历是至关重要的,因为他们实际接受服务,并对客户的整体健康状况最为了解。^{[49][P1-33]}Provan 和 Milward 的分析结果也显示,客户及其家庭的评价趋于一致,而二者的评价与病例经理或诊疗专家的则差异较大。^①

(三)组织间网络绩效测量的新进展

一方面,网络的崛起向传统的组织绩效测量范式提出了挑战;另一方面,组织间网络理论的发展也为公共服务系统绩效的衡量提供了方向。^{[50][P85-98]}Head 指出,网络合作会由于所解决的问题或面临的挑战的性质,以及涉及的利益相关者的范围的不同,而在重要方面表现出不同。合作性网络更有可能在利益相关者之间必需通过协商解决问题的政策环境中出现,在那里技术解决方案不再可行。^{[51][P733-749]}协商式的目标和程序以及复杂的因果路径,都使“有效性”变得难以决定。网络将各种各样的利益相关者的观点放到桌面上,由此形成对目标、过程和结果的五花八门的理解。评估网络治理安排十分复杂,它需要考虑治理的可持续性,以及预期结果的实现。^{[52][P733-749]}Provan 和 Milward 进一步发展了公共组织间网络绩效评价框架,针对公共财政资助的社区医疗卫生服务网络绩效进行分析,并认为网络必须从社区、网络、组织或参与者三个分析层面进行评价。^{[53][P414-423]}虽然三个层面相互关联,但各自都有不同的绩效标准体系,这会导致不同分析层面绩效评价的冲突,而适当的集成是必要的。网络内的关键利益相关者可分为委托方、代理方和客户,它们分别对应于社区层面的绩效、组织或参与者层面的绩效、网络层面的绩

效。利益相关者之间存在互动关系,而不同层面的绩效之间也会发生关系,这些都需要在厘清的情况下进行考察。

Mandell 与 Keast 指出,诸如完成的任务量或服务的客户情况等传统的组织绩效评估指标已不再适用于网络绩效评估,评估网络绩效需要非传统指标;其关键不在于是否完成了任务,而在于变革既有结构安排与关系的能力。^{[54](P574-597)}因此,应该强调将不同成员整合为一个整体进行工作的能力。新的指标应该既关注无形结果,如价值和态度的变化、重建信任;也强调有形结果,如现有结构安排和程序的变化,以及需要生效的制度和规章。

考察公共服务外包绩效需要从公共网络绩效的角度入手进行分析。各级政府为特定公共产品或服务提供配套财政资金,政府部门、非营利组织或企业,或者它们的不同组合方式作为执行机构或提供方来完成项目,而社会公众则以参与方或利用方的身份使用产品或接受服务。^{[55](P547-558)}上述利益相关者构成的网络绩效主要取决于各个主体在网络结构中的位置和需求,特别是终端用户的满意程度。^{[56](P131-143)}因此,从某种程度上说,包括政治家、网络的核心利益相关者及普通公众的参与和互动,将是公共网络绩效评价的主要方式之一。^{[57](P577-594)}网络的本质是形成网络成员之间信任、协作、合作与互动的良性关系,组织间合作(collaboration)指组织之间彼此交互作用并创造出新的组织结构与社会结构的过程,对网络绩效的衡量一定程度上可以通过合作加以显示。^{[58](P23-56)}组织面临着集体行动难题,不得不寻求组织间合作的途径,但组织之间不同的问责标准通常把原本就很微弱的合作努力也扼杀了。因此,对组织间合作进行测量极有必要。Thomson 等认为合作是一个多维、变化的构念,由5个关键维度构成:治理、行政管理、互惠、规范和组织自治。^{[59](P23-56)}据此他们设计了初步的量表,为探索合作绩效的衡量迈出了第一步。显然,在各种公共问题日益凸显的情况下,围绕组织间合作绩效的研究是未来公共网络绩效研究的一个重要方向。^{[60](P543-571)}Kenis 与 Provan 认为,网络绩效是用于评价网络的外部标准的一个函数,在考察网络绩效时,有必要明确区分网络绩效的内生(endogenous)因素与外生(exogenous)因素,^{[61](P440-456)}因为它们都有可能成为网络绩效评价标准。内生绩效因素是网络可以改变的因素,而外生绩效因素则受制于网络以外的主体,不应作为网络绩效评价标准。标准是一种社会规范,同一个网络可能在某个标准下得分较高,而在另一个标准下得分很低。因此,网络绩效的高低可能源于网络本身的运行状况,也可能归因于所选用的绩效标准是不恰当的。为此,他们识别了网络绩效的三

个外生因素,分别是网络治理形态(共享治理型、核心组织型、网络管理组织型)、网络生成类型(强制性或自愿性)和网络发展阶段,并认为它们共同决定了公共网络绩效评估标准的合理与否,可以作为选择网络绩效评价标准的重要参考。

四、组织间网络绩效的决定因素

研究组织间网络绩效,不仅需要考虑如何测量和评价的问题,更为重要的是研究网络绩效的决定因素,分析改进网络绩效的路径和方法。因为对绩效进行研究的目的是绩效改进,而绩效评价仅是手段和一个关键环节。^{[62](P7-13)}不仅如此,尽管人们都对网络寄予厚望,认为它能够为目前的组织、管理和治理提供新的选择,但并非所有网络都会自动产生积极的结果,有些网络也有“阴暗面”,甚至还会有害于网络本身及其成员。^{[63](P497-516)}

Agranoff 和 McGuire 指出,随着网络在公共管理中的应用日益增多,有必要考察更多、更宏大的问题来拓展研究领域。公共管理网络在于寻求一个与官僚制管理的科层组织权威范式旗鼓相当的范式。对此他们提出了7个网络管理元问题(meta-question),其中网络管理的结果和生产力是其中的一个关键问题。^{[64](P295-326)}网络是一种独特的制度安排,它的构成过程有别于市场的自发协调,也不同于有形的等级制管理。因此,网络研究亟待回答的一个重要问题即是,公共管理网络是否能够产生市场机制和等级制所无法产生的结果?网络的有效性是否就一定比单个组织要强?

前述研究表明,组织间网络研究突破了传统的组织研究,拓展了社会科学的分析层面。而从网络绩效的决定因素而言,可以从网络层面本身(关系/结构)、网络内部的组织成员(节点)以及网络所处的外部环境三个水平进行探讨。

(一)网络层面的决定因素

Provan 等认为,可以从网络特征与过程(网络结构、网络治理、网络发展)以及网络结果或有效性两个方面考察整体网的研究状况。^{[65](P497-516)}网络的特征与过程会对网络有效性产生影响,网络的结构、治理模式及发展与演变都对网络绩效形成了制约作用。因此,网络的起源、结构、演变、控制机制、权力配置,网络成员的相互信任与承诺,等等,都会对其绩效产生影响。

Provan 和 Milward 对4个精神病医疗系统的实证研究发现,网络结构会对网络绩效产生影响,但其方向与人们的预测相反,因为垄断性的集权网络要比支离破碎的分权网络表现更佳。^{[66](P203-221)}

Provan 和 Kenis 指出,存在三种不同类型的网络治理模式:自我治理、领袖组织、网络行政治理。^{[67](P229-252)}上述网络治理形式也可能结合成为不同的组合模式,不同的网络治理模式适应于不同

的条件,并对应于不同的网络绩效:自我治理的成员参与程度高,但就任务完成而言其绩效不高;领袖组织模式的绩效高,但参与程度低;网络行政治理模式通常在二者中持平。但他们也指出,网络有效性是一个多维变量,某种形式的网络治理可能会影响某种类型的结果,而对其他结果则影响甚微。因此,有必要基于网络治理所产生的结果来解释何种网络模式更加有效。^{[68](P229-252)}上述两项研究表明,网络要想有效,它就不能按照单个组织的做法来建立和管理。网络结构、网络中的决策方式、网络领导模式等网络层面的要素相互关联,对网络绩效的解释需要兼顾上述要素及其相互关系。

此外,已有研究还表明,网络学习是网络有效运转的重要机制。^{[69](P427-454)}网络内部的学习方式会对网络绩效产生深刻的影响,甚至当我们无法构造网络绩效的直接测量指标时,可以通过网络学习等替代性指标来进行测量。此外,网络绩效评估也会对网络发展产生影响,因为不同的评估方式可能会对网络成员形成不同的激励结构,并引导它们对网络产生或积极或消极的态度,从而影响网络绩效。^{[70](P201-220)}

(二)网络成员层面的决定因素

网络内部成员尽管属于网络以下的层面,但也会造成网络绩效的变化。网络内部存在许多不平衡、不均等的现象,使某些组织更为强势和富有权力,他们的状态会对网络绩效产生不可置疑的影响。特别是在中央集权式的网络中,网络中心成员对于网络绩效至关重要。^{[71](P873-893)}网络中心成员是否追求网络所指向的目标,能够采取合理的治理模式等都会影响公共网络目标的实现。

比网络中心成员更有冲击力的要素是网络成员之间构成的“子网”或“网中网”,它们以网络派系(clique)的形式出现,并会对所处的整个网络的绩效产生至关重要的作用。^{[72](P453-463)}某种程度上,这些子网的兴衰甚至会决定整体网的运势,因此在分析时不容忽视。

除了网络中心成员和网中网以外,其他网络成员也是公共网络的重要组成部分,并会影响网络绩效,只不过其程度不同而已。网络成员相互之间的信任、承诺、贡献力度、合作意愿和机会主义倾向等都会对网络绩效发挥作用。Mandell和Steelman认为网络成员的导向、网络成员的组织方式、网络成员的预期目标都会使网络绩效表现出差异。^{[73](P197-224)}他们发现,有效的网络必须为整体作出强烈的承诺,而非为了单个组织;成员必须认识到相互依赖性,而非强调独立组织;成员必须甘于冒险和变革。

(三)网络环境层面的决定因素

网络所处的环境也会影响网络绩效。组织间

网络所处的外部环境与组织环境特征基本一致,一般包括两个层面:网络的资源禀赋、动荡性或稳定性、行业特性;更为宏观的环境,如宏观经济状况、社会文化、正式制度等。

由于组织间网络的研究较为困难,目前进行跨行业、跨地区和跨国的比较还比较匮乏。一些研究发现,组织间网络的资源禀赋和环境稳定程度会对其绩效产生影响:网络所处系统的稳定程度越高,其绩效越高;资源禀赋越高,其绩效也越高;此外,资源禀赋和稳定性也会调节网络结构与绩效之间的关系。^{[74](P1-33)}显然,与我们对网络与环境之间的互动的理解状况相比,进一步考察环境对公共网络绩效的影响显得极为迫切。

五、简要评述及对中国的启示

(一)对已有研究的简要评述

Provan等对过去20年组织间网络的研究综述发现了整体网研究的几个值得注意的特点。^{[75](P479-516)}

(1)多数研究都是比较性的,即对两个及以上的整体网进行比较研究,只是这种比较的范围还较为有限;(2)截面研究与纵贯研究平分秋色,纵贯研究日益增多,有助于人们对网络演化与发展的认识,但在外部效度和可推广性方面则差强人意。

Provan等也指出了目前组织间网络研究的方法论缺陷。^{[76](P479-516)}整体网络研究之所以极为匮乏,原因在于:(1)它一般需要长达几年的连续考察,费时费力费财,而且分析单元的提升也使大样本研究显得十分困难,因为组织间网络的样本要求远远高于组织;(2)与个体中心网相比,整体网的网络边界难以确定,也为其研究设置了障碍;(3)目前的研究要么偏向质性研究,要么完全采用量化分析,亟待二者的结合使用。

Oliver指出,对组织间关系的强调导致大量文献的迅速增长,但这些文献杂乱无章,使该领域研究也因此遭遇难题——我们再也不知道我们对组织间网络的形成知道什么。^{[77](P241-265)}虽然研究人员对组织间网络研究的兴趣持续升温,但这些研究可能并非真正意义上的整体网研究。对1985-2005年的文献检索显示,有关网络的研究接近5万篇,而关于整体网的实证研究论文仅发现了26篇,可谓屈指可数。^{[78](P479-516)}与传统的组织及组织之间双边关系的研究相比,组织间网络研究代表了未来社会科学领域的前沿方向。但不得不承认的是,受制于诸多因素,组织间网络的研究现状还难以令人满意。已有的研究不仅在组织间网络绩效的测量方面遇到了似乎难以逾越的障碍,很少采用可以通用并取得共识的变量和指标;此前的文献在对组织间网络绩效的解释中也还没有形成共同的话语取向,使人们现在还无法真正查明网络表现高低的内在原因。因此,无论是从理论发展的角度

还是从实践需求的角度,组织间网络绩效的研究仍有必要进一步推进。

(二)中国公共网络绩效研究的展望

随着公共治理、政府之间以及政府部门之间的协调、合作、网络等议题的广泛讨论,相关研究也亟待系统梳理和整合。西方民主国家多建立在三权分立的体制下,碎片化的政府架构亟需协调与整合。而中国单一制的政治体制也在行政管理体制改革进入深层次调整的时期,特别是在“大部制”改革的前提下拓展府际合作及部门合作的视界。

对于中国这样一个地域广阔、政府层级和职能部门均较多的国家而言,如何协调各级政府和各部门间关系,实现公共网络绩效的提升,是学术研究和公共管理实践的首要挑战之一。经济学家的研究表明,中国传统的政绩考核制度使地方官员表现出一种锦标赛式的竞争态势,并导致了诸如地方保护、市场分割、相互拆台等有违市场经济体制改革方向的趋势。^[79]究其原因,政绩考核制度的竞争性色彩远重于合作性,它鼓励和强化了地方官员的竞争意识,却挫伤和压制了合作倾向。^[80]

值得注意的是,在这种有限理性的同时,我们也看到越来越多的地方政府开始对区域综合治理投射关注的目光,一系列城市带、城市群、联合开发区的涌现,就是其例证。^{[81][82]}与此同时,随着人口流动、区域贸易、公共安全、社会保障等领域的互动性和联动性加强,对政府间协调与合作的需求也越来越大。^[83]

不仅政府之间需要合作,政府内部各个部门和机构之间也亟待整合和协调。作为对这种实践需求的回应,国务院在2008年提出的“大部制”改革即是这方面的努力。在此情况下,转变传统的政绩考核制度,变单纯鼓励竞争为同时激励竞争与合作(竞合),促进政府之间以及政府部门之间的合作,已经成为当前我国公共管理改革的重要内容。^[84]与此同时,政府与企业、非营利组织之间的合作关系也日益凸显其重要价值,并为公私部门伙伴关系的研究提供了肥沃的土壤。^[85]

目前国内开展的政府绩效评价活动,如目标责任制考核、行风评议,以及学者们提出的评价方案,如公共服务绩效评价、社会发展指数、“和谐指数”、“幸福指数”等,其实都是对某个辖区所有公共部门构成的网络绩效的综合评价。因此,尽管组织间网络绩效的概念并未在中国提出,但实践和研究中已然触及了公共网络绩效问题。^{[86](P27-34)}

我国关于社会网络分析的研究还处于起步阶段,无论是在规模还是在受关注程度方面,都远未达到国外同期水平。与此相关的是,公共管理研究对网络的关注也才刚刚开始,转变传统的政治学研究范式,引入新的分析方法和手段,是该领域未

来发展的首要问题。着眼于未来研究,我们提出如下研究方向,它们是未来一段时期中国公共管理网络绩效研究的关键议题。

(1)政府部门协调与合作网络的生成与演化

在“大部制”改革与部门间协作变革的前提下,如何实现综合管理与“无缝隙政府”,完成政府职能之间的无缝隙对接,真正解决“七八个部门管不了一头猪”或“九龙难治水”的难题,是未来需要结合网络分析加以研究的一个关键问题。^[87]与此同时,怎样有效测量和评价政府部门之间的合作网络绩效,真正通过绩效评估与管理对政府部门形成有力的激励,也是未来需要深入研究的重要议题。

(2)人口迁移与跨区域治理的网络视角

2亿多农民工的大规模流动是中国过去十年最为重要的社会变迁现象之一,同时也为跨辖区公共治理提供了广阔的空间。^[88]户籍、社会保障、教育、医疗等“一揽子”解决方案的提供,将是该领域需要突破的重点问题。而人口迁移所带来的跨区域治理难题及其解决之道,也将是中国各级地方政府需要面临的挑战,并为中国公共管理研究者们提供了重要的社会实验场。

(3)公共危机与应急管理中的联动网络

美国的卡特里娜飓风一度令其遭受地区的公共管理秩序瘫痪,并引发了公共管理学者的深刻反思。^{[89](P122-130)}近些年来,中国不断爆发的公共安全事件也在越来越强烈地拷问各级政府应急联动响应和管理的能力。在重大危机事件发生时,如何迅速调动相关职能部门的积极性,实现职能整合和部门协调,是应急预案、应急联动预警等相关问题探讨的重点,也是未来公共管理合作与网络治理亟待强化的研究问题。

(4)社区自主管理与治理网络

中国新一轮的基层政权建设,一方面在城市中对社区治理提出了新的问题,另一方面也在农村地区的管理中产生了许多新问题。在旧的治理手段尚未退出市场的情况下,新的治理形式又在引入和演化,由此产生的各种现象和问题成为未来社区治理研究的重要学术资源。^[90]社区居于国家与社会的交界面,居民委员会、业主委员会、村民委员会等形式的公共治理如何加以评价和改进,新形式的社区管理模式是否奏效等,将是未来值得研究的问题。

(5)区域经济一体化中的辖区合作网络

区域一体化的进程不断加快,使得传统的府际关系难以适应发展需要,网络治理成为区域一体化的必要条件。对于同处某个区域共同体内的各级政府及其组成部门而言,如何加强合作与协调,促进区域共同发展,将成为府际网络绩效的核心所在。如果网络演进到一定程度,区域内实现基

本融合,那么各级政府的绩效将难以单独评价,而面向区域内府际网络绩效的评价将成为可能的选择。作为克服市场保护、地方保护主义、重复建设等“行政区经济”表现的重要手段之一,城市群、城市带、城市圈等形式的区域经济一体化已经提上日程并开始付诸实际。^{[91][144-48]}但与此相关的问题,如各项制度的衔接与互认、区域综合治理(如流域、海域等的跨区合作治理)等,都还有待于进一步研究。围绕这些问题的研究,将有利于我们更为深入地理解地方政府之间合作的动因、行为特征及影响,并为推动辖区之间的协作提供理论依据。

(6) 公私部门伙伴关系

不仅政府与政府之间、政府部门之间在不断地结网,政府与非营利组织、企业之间也在形成和改变着纷繁复杂的关系和网络。^[92]在公共部门(如广东省政府)越来越多地外包公共服务,政府“雇佣”非营利组织(特别是志愿者组织)提供公共服务,以及公私项目联营(如以BOT的形式)的新时期,进一步探讨公私部门伙伴关系的形成与演进,考察不同合作绩效的差异并作出基于理论的解释,是形成具有典型意义的研究成果的重要走向。

总之,在中国这样一个关系型社会,社会关系与社会网络有着特殊的含义。^{[93][1366-385]}它们不仅表现在人与人之间的互动与交往中,还体现在不同所有制的组织与组织之间的关联和协作中。而正是组织之间的关系与网络成为组织与管理研究领域新的学术增长点和理论生发点,也为我国公共管理研究的提升提供了较好的切入点。因此,针对上述问题的研究,极有必要综合各种理论和方法开展系统研究,而理论构建、案例研究、社会网络分析等都是未来可以倚重的重要途径。

致谢:作者感谢在《社会网络研究导论》课程中杜海峰教授的悉心教诲,使作者对组织间网络的相关问题产生了浓厚的兴趣。当然,按照惯例,文责自负。

注释:

①不过,考虑到精神病理学的专业特殊性,客户(精神病患者)及其家庭很可能“自我感觉良好”,而实际上他们的症状并未真正减轻。相较而言,病例经理和诊疗专家拥有丰富的专业知识和诊疗经验,对于客户健康状况的评价可能更为准确。

参考文献:

- [1]Rhodes RAW. The Governance Narrative: Key Findings and Lessons from the Erc's Whitehall Programme [J]. Public Administration, 2000, 78 (2): 345-363.
- [2]Bogason P, Toonen TAJ. Introduction: Networks in Public Administration[J]. Public Administration, 1998, 76 (2): 205-227.
- [3]Page S. Measuring Accountability for Results in Interagency Collaboratives[J]. Public Administration Review, 2004, 64 (5): 591-606.
- [4]斯蒂芬·戈德史密斯,威廉·D·埃格斯. 网络化治理:公共部门的新形态[M]. 北京:北京大学出版社,2008.
- [5]Waugh WL, Streib G. Collaboration and Leadership

for Effective Emergency Management[J]. Public Administration Review, 2006, 66 (s1): 131-140.

[6]Falcone S, Lan Z. Intergovernmental Relations and Productivity[J]. Public Administration Review, 1997, 57 (4): 319-322.

[7]Koppenjan J. Creating a Playing Field for Assessing the Effectiveness of Network Collaboration by Performance Measures[J]. Public Management Review, 2008,(10): 699-714.

[8][38]Mandell M, Keast R. Collaborative Networks: New Performance Challenges - Introduction [J]. Public Management Review, 2008, 10 (6): 687-698.

[9][11][12][13][14][28][31][32]Raab J, Kenis P. Heading Toward a Society of Networks: Empirical Developments and Theoretical Challenges [J]. Journal of Management Inquiry, 2009, 18 (3): 198-210.

[10]曼纽尔·卡斯特. 网络社会的崛起[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2001.

[15]Kettl DF. The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance[M]. Washington: Brookings Institution Press, 2005.

[16]艾莉诺·奥斯特罗姆. 公共事物的治理之道:集体行动制度的演进[M]. 上海: 三联书店上海分店, 2000.

[17]Rhodes RAW. The "Hollowing out" of the State: the Changing Nature of the Public Service in Britain [J]. The Political Quarterly, 1994, 65 (2): 138-151.

[18][21]Milward HB, Provan KG. Governing the Hollow State[J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2000, 10 (2): 359-380.

[19][44]Milward HB, Editor S. Symposium on the Hollow State: Capacity, Control, and Performance in Interorganizational Settings [J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 1996, 6 (2): 193-196.

[20]Mirabella RM. A Symposium Introduction: Filling the Hollow State: Capacity-Building within the Nonprofit Sector[J]. Public Performance & Management Review, 2001, 25 (1): 8-13.

[22]戴维·奥斯本, 特德·盖布勒. 改革政府:企业家精神如何改革着公共部门[M]. 上海: 上海译文出版社, 2006.

[23]Terry LD. The Thinning of Administrative Institutions in the Hollow State[J]. Administration Society, 2005, 37 (4): 426-444.

[24]Frederickson GD, Frederickson HG. Measuring the Performance of the Hollow State[M]. Georgetown: Georgetown University Press, 2006.

[25]Granovetter M. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness[J]. The American Journal of Sociology, 1985, 91 (3): 481-510.

[26]Ven Van de AH, Gordon W. The Dynamics of Interorganizational Coordination[J]. Administrative Science Quarterly, 1984, 29 (4): 598-621.

[27][29][30][42][45][63][65][75][76][78]Provan KG, Fish A, Sydow J. Interorganizational Networks at the Network Level: A Review of the Empirical Literature on Whole Networks[J]. Journal of Management, 2007, 33 (3): 479-516.

[33][34]Berry FS, Brower RS, Choi SO, et al. Three Traditions of Network Research: What the Public Management Research Agenda Can Learn from Other Research Communities[J]. Public Administration Review, 2004, 64 (5): 539-552.

[35]罗伯特·D·帕特南. 使民主运转起来:现代意大利的公民传统[M]. 南昌: 江西人民出版社, 2001.

[36][86]吴建南, 马亮. 政府绩效测量及其解释——

兼评罗伯特·帕特南的《使民主运转起来》[J]. 甘肃行政学院学报, 2008, (6): 27-34.

[37]杨道田, 王友丽. 政策网络: 范畴、批判及其适用性[J]. 甘肃行政学院学报, 2008, (4).

[39]Voets J, Van Dooren W, De Rynck F. A Framework for Assessing the Performance of Policy Networks[J]. Public Management Review, 2008, (10): 773-790.

[40]Skelcher C, Sullivan H. Theory-driven approaches to analysing collaborative performance[J]. Public Management Review, 2008, (10): 751-771.

[41]杨开峰. 从第三届 Minnowbrook 会议看公共行政发展的方向 [EB/OL]. 华中科技大学公共管理学院网站, 2008.

[43]Herranz J, Jr. Multilevel Performance Indicators for Multisectoral Networks and Management[J]. The American Review of Public Administration, 2009, forthcoming.

[46][61]Kenis P, Provan KG. Towards an Exogenous Theory of Public Network Performance[J]. Public Administration, 2009, 87 (3): 440-456.

[47][48][49][74]Provan KG, Milward HB. A Preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness: A Comparative Study of Four Community Mental Health Systems[J]. Administrative Science Quarterly, 1995, 40 (1): 1-33.

[50]Morrissey JP. An interorganizational network approach to evaluating children's mental health service systems[J]. New Directions for Program Evaluation, 1992, 1992 (54): 85-98.

[51][52]Head B. Assessing network-based collaborations[J]. Public Management Review, 2008, 10: 733-749.

[53]Provan KG, Milward HB. Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks [J]. Public Administration Review, 2001, 61 (4): 414-423.

[54]Mandell M, Keast R. Evaluating Network Arrangements: Toward Revised Performance Measures [J]. Public Performance & Management Review, 2007, 30 (4): 574-597.

[55]Bingham LB, Nabatchi T, O'Leary R. The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government[J]. Public Administration Review, 2005, 65 (5): 547-558.

[56]Yang K. Responsiveness in Network Governance: Revisiting a Fundamental Concept[J]. Public Performance & Management Review, 2007, 31 (2): 131-143.

[57]Aarsaeligther N, Bjoslashmaring H, Fotel T, et al. Evaluating the Democratic Accountability of Governance Networks: Analysing Two Nordic Megaprojects [J]. Local Government Studies, 2009, 35 (5): 577 - 594.

[58][59]Thomson AM, Perry JL, Miller TK. Conceptualizing and Measuring Collaboration [J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2009, 19 (1): 23-56.

[60]Ansell C, Gash A. Collaborative Governance in Theory and Practice [J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2008, 18 (4): 543-571.

[62]吴建南, 张翔. 政府绩效的决定因素: 观点述评、逻辑关系及研究方法[J]. 西安交通大学学报(社会科学版), 2006, (1): 7-13.

[64]Agranoff R, McGuire M. Big Questions in Public Network Management Research [J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2001, 11 (3): 295-326.

[66]Milward BH, Provan KG. Principles for Controlling Agents: The Political Economy of Network Structure [J]. Journal of Public Administration Research and Theory:

J-PART, 1998, 8 (2): 203-221.

[67][68]Provan KG, Kenis P. Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness[J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2008, 18 (2): 229-252.

[69]Knight L. Network Learning: Exploring Learning by Interorganizational Networks[J]. Human Relations, 2002, 55 (4): 427-454.

[70]Sydow J. Network development by means of network evaluation? Explorative insights from a case in the financial services industry[J]. Human Relations, 2004, 57 (2): 201-220.

[71]Provan KG, Huang K, Milward HB. The Evolution of Structural Embeddedness and Organizational Social Outcomes in a Centrally Governed Health and Human Services Network[J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2009, 19 (4): 873-893.

[72]Provan KG, Sebastian JG. Networks within Networks: Service Link Overlap, Organizational Cliques, and Network Effectiveness [J]. The Academy of Management Journal, 1998, 41 (4): 453-463.

[73]Mandell MP, Steelman T. Understanding What Can Be Accomplished Through Interorganizational Institutional Innovations: The Importance Of Typologies, Context And Management Strategies [J]. Public Management Review, 2003, 5 (2): 197-224.

[77]Oliver C. Determinants of Interorganizational Relationships: Integration and Future Directions [J]. The Academy of Management Review, 1990, 15 (2): 241-265.

[79]周黎安. 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究[J]. 经济研究, 2007, (7).

[80]周黎安. 晋升博弈中政府官员的激励与合作——兼论我国地方保护主义和重复建设问题长期存在的原因[J]. 经济研究, 2004, (6).

[81]姚先国, 谢晓波. 长三角经济一体化中的地方政府竞争行为分析[J]. 中共浙江省委党校学报, 2004, (3).

[82]徐现祥, 李郁. 市场一体化与区域协调发展[J]. 经济研究, 2005, (12).

[83]杨爱平. 论区域一体化下的区域间政府合作——动因、模式及展望[J]. 政治学研究, 2007, (3).

[84]邓秀萍, 刘峻. 从竞争走向竞合——中国地方政府竞争问题研究[J]. 人文杂志, 2007, (04).

[85][92]萨瓦斯 ES. 民营化与公私部门的伙伴关系[M]. 北京: 人民大学出版社, 2002.

[87]Dong L, Christensen T, Painter M. A Case Study of China's Administrative Reform: The Importation of the Super-Department[J]. The American Review of Public Administration, 2009, forthcoming.

[88]李树茁, 杜海峰, 杨绪松. 农民工的社会支持网络[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2008.

[89]Kiefer JJ, Montjoy RS. Incrementalism before the Storm: Network Performance for the Evacuation of New Orleans[J]. Public Administration Review, 2006, 66 (s1): 122-130.

[90]项飏. 跨越边界的社区[M]. 北京: 三联书店, 2000.

[91]王健, 鲍静, 刘小康. “复合行政”的提出——解决当代中国区域经济一体化与行政区划冲突的新思路[J]. 中国行政管理, 2004, (3): 44-48.

[93]Bian Y. Bringing Strong Ties Back in: Indirect Ties, Network Bridges, and Job Searches in China [J]. American Sociological Review, 1997, 62 (3): 366-385.

(编辑: 刘晖霞)

Discourse, System and Input: Compulsory Education in Rural Governance

Luo Feng

(School of Literature & Law of Huazhong Agricultural University, Wuhan 430070, China)

Abstract: The growth and transformation of compulsory education are certainly restricted and influenced by rural governance environment. Through the three perspectives of discourse, system and investment, the paper examines the compulsory education in the country governance, which makes it clear that compulsory education has experienced macroscopic, middle and microcosmic levels and which shows the specific circumstances of compulsory education in the LY County. In the same time, many problems exist in government's powers, microcosmic system and resources' distribution under the country governance, which play an important part in preventing compulsory education from realizing its efficiency, rationality and fairness. Through the compulsory education under the country governance, the relationship between state and peasants is all too clear, which is precisely the decisive factor for rural compulsory education patterns.

Key words: Discourse Expression; System Founding; Ways of Investment; Country Governance; Compulsory Education

On Favor Regulation

—An Understanding Model of Shuiwuchang Village in East Zhejiang Province

Song Lina

(Chinese Rural Governance Research Centre, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan 430074, China)

Abstract: This paper concentrates on a model of favor regulation which is different from the model of favor function. Favor's social function connect to village's commonness, but favor's regulation is colosely connected with individuality. The article argues that favor regulation is the basic understanding modern to rural favor phenomenon.

Key words: Favor; Individuality; Favor Regulation; Gift Regnlation; Social Polarization

Public Network Performance: A Literature Review in the Perspective of Interorganizational Network

Ma Liang

(School of Management, Xi'an Jiaotong University, Xi'an 710049, China)

Abstract: Relevant studies on the measurement and explanations of interorganizational network performance, especially research towards intergovernmental collaborative networks, are summarized and reviewed in the paper. Some key research questions, as well as future research agenda are identified and discussed in the context of Chinese public administration networks.

Key words: Public Network; Interorganizational Network; Government Performance; Whole Network; Governance; Literature Review

Research Progress and Tendency of Public Service Contracting out in Western Countries

Yang Anhua

(China Research Center of stability and Crisis Management South and West University of Politics and Law , Chongqing 401120, China)

Abstract: Contracting out is an important institutional arrangement of Market-oriented Reform of public service in western countries. The research of contracting out in early-stage are focus on Fields such as "Why government sevice contract out?" "What sevice can contract out?" "When do sevice contract out?" "Wow to contract out public services?",and so on.While the latest studies focus on the reverse contracting out.And the researchers recognize privatization is not a one way street,but a dynamic process involving contracting out and its reverse.Future researchers should go beyond the view of dichotomy between market and planning, and pay more attention to the dynamic process of contracting out and contracting back in house, and go toward a public service delivery pattern which consists of a pragmatic and dynamic, mixed market and government process.

Key words:Public Service; Contracting Out; Privatization;Reverse Contracting Out