

*全球治理的理想與現實

The Ideal and the Reality of Global Governance

by

**劉坤億 Kun-I Liu

摘 要

全球治理和全球化的概念一樣，至今仍存在著許多價值上的爭議和現實上的問題，本文旨在思考及探索以下問題：全球治理的概念意涵為何？倘若全球治理是一種理想，其間有無價值層面上的爭議或論辯？倘若全球治理是一種現實的狀態，其實際的治理能力如何？首先，作者建議從結構、過程及分析架構等三個層面來理解全球治理的概念較為恰當；其次，作者認為全球治理一如全球化，兩者都是一種價值理念，因此也都存在某種程度的爭議，本文係從分歧的傳統國際關係觀點、歐洲統合經驗、經濟自由主義，以及新公共管理運動等面向反映其間的論辯；最後，本文以二〇〇二年所召開的「世界永續發展高峰會議」為例，說明全球治理在現實層面上所遭遇的相關問題。

關鍵詞：全球治理、歐洲統合、經濟自由主義、新公共管理、世界永續發展高峰會議。

ABSTRACT

Like the concept of globalization, global governance has many debates on the ideal and the reality. This article intends to explore a number of questions, as below: What does it mean of global governance? What debates are developed on the level of ideal if the nature of global governance is a kind of value or faith? How about the governing capacity of any the new regimes of global governance if it is the reality? To face the questions given above this article is to propose that we could comprehend the concept

* 本文初稿曾發表於 2002 年 9 月 20~21 日由國立東華大學公共行政研究所主辦之「經濟全球化與兩岸地方治理」學術研討會。

** 作者為國立臺北大學公共行政暨政策學系助理教授。

Assistant Professor, Department of Public Administration and Policy, National Taipei University.

of global governance as structure, process, and analytical framework. Secondary, this article is trying to discuss the debates from different views of traditional international relations, the experiences about European integration, economic liberalism, and the new public management. Finally, in order to show the reality of global governance, the World Summit on Sustainable Development in 2002 is selected as an example to be analyzed and discussed in this article.

Key Words: global governance, European integration, economic liberalism, new public management, World Summit on Sustainable Development

壹、前言

在全球化的衝擊下，舉凡一國之內的政治、經濟、社會、文化等，均深受其他國家或地區的牽引，彼此的關係錯綜複雜且相互依賴，以致國家的自主性相對降低，民族國家之間的界限日趨模糊。面對此一情勢，國際間為尋求共同問題的解決與需求的滿足，建構全球治理（global governance）的相關機制乃成爲一種可欲的途徑。然而，全球治理和全球化的概念一樣，至今仍存在著許多價值上的爭議和現實上的問題，本文旨在藉由當前針對「全球治理」進行論辯的相關文獻的爬梳，思考以下問題：全球治理是一種理想（ideal）？還是一種現實狀態（reality）？倘若是一種理想，其間必然隱含價值偏好，那麼好之者何以好之？惡之者何以惡之？如果全球治理是一種實存的狀態，那麼其間各類行動者的關係爲何？這些新治理機制（regimes）的治理能力（governing capacity）如何？爲了能夠層次分明地討論前述問題，本文將依概念、價值及現實等三個層面進行論述。

貳、全球治理的概念意涵

對於「全球治理」的概念，至今仍缺乏一個可被廣泛接受的界說，究其原因，或許在於全球治理與全球化概念一樣，存在著許多價值上的爭議（Lake, 1999: 32-33）。一般而言，近年來有關全球治理的概念，大多運用於國際關係與國際事務的論述。國際關係學者 J. N. Rosenau 和 E. O. Czempeil 於一九九二年出版《非政府部門的治理：世界政治的秩序與變遷》一書中，使用治理的概念來審視新的國際關係，他們認爲「治理」（governance）比「統治」（government）的概念更爲寬闊，也更能夠用以解釋國際政治的現象。他們對治理下了一個相當簡潔的定義：「治理即是秩序加上意圖性」（“governance is order plus intentionality”），亦即，國際關係中的行動者，彼此間的決策行爲是互動且相互依賴的，這些行動者都會試圖去加以處理或形成某種秩序，以解決共同的問題（Rosenau and Czempeil, 1992: 5）。究實而論，在該書中，他們並未給予全球治理一個明確的界說。

隨後，Rosenau 在一九九五年新創刊的《全球治理》期刊中，對全球治理做了以下的界說：全球治理可被界定爲涵蓋各個層次的人類活動——從家庭到國際組織——的規則系統（systems of rule），這些規則系統透過控制行動來追求各種目標，進而對各層次人類活動產生跨國性的影響（Rosenau, 1995: 13-14）。此一界說雖較前次明確，卻仍過於廣泛。幾個月後，學者 L. S. Finkelstein 在同一份期刊中，發表文章批評 Rosenau 的界說雖然無所不包，卻未說明任何事，且對研究毫無助益。他建議將治理視爲一種「活動」（“activity”），而不是一種規則系統；

他認為：全球治理是一種跨越國家藩籬關係的治理行動，其間沒有主權的權威成分存在（Finkelstein, 1995: 368）。

對於前述兩種界說，論者 M. Smouts 認為，前者過於模糊，而後者則隱含濃厚的理想主義色彩。而這兩種界說，也凸顯出國際主義論者對於治理概念運用上的生澀，相對於一些公共政策學者，一般國際關係學者顯然較不熱衷於治理概念。Smouts 進一步指出，許多公共政策分析人員，從大型跨國及跨公私領域的公共計畫中，體驗出全球治理的概念內涵，並進一步深入研究及加以界定，這其中又以聯合國「全球治理委員會」（Commission on Global Governance）的定義最受到關注（Smouts, 1998: 81-83）。該委員會在一九九五年的報告中，對全球治理做了如下相關的界定：

治理是各種或公或私的個人和機構，在處理他們的共同事務的諸多方式的總和。它是使相互衝突或不同利益得以被調和並採取聯合行動的持續過程。它包括了有權迫使人們服從的正式機構和規章制度，也包含了非正式各種安排；而前述這些機制，均基於人民和機構的同意或符合他們的利益而被設置。

在全球這一層級而言，治理過去一直被視為是政府間的關係，如今則必須被加以瞭解，它同時也與非政府組織、各種公民運動、多國籍公司，以及全球資本市場相關聯；甚且，這些全球治理過程中的行動者，也都與具有廣泛影響作用的全球傳媒互動（Commission on Global Governance, 1995: 2-3）。

Smouts 認為，雖然前項「全球治理委員會」的定義，不如聯合國「南北關係委員會」等報告具有影響力，但這個定義卻相當明確而具有代表性。前述定義顯示出治理的四項特徵：（1）治理既不是一套規則，也不是一種活動，而是一個過程（process）；（2）治理係奠基於協調，而不是以支配為基礎；（3）治理同時涉及到公部門及私部門的行動者（4）治理並不是一個正式的制度，而是有賴於持續的互動（Smouts, 1998: 83-84）。

持平而論，前述聯合國「全球治理委員會」對於全球治理概念的界定確實較為明確，但 Smouts 對該界定的詮釋和歸納卻顯得偏執而武斷；因為，該界定雖

然強調治理是一種過程，卻未排除治理也是一種規則或活動；雖然言明治理係強調以協調為處理集體行動問題的手段，卻未必能夠排除以其他控制手段達到同一目的。也許 Smouts 急於將此一界定與前述 Rosenau 和 Finkelstein 的界說加以區隔，因而將「全球治理委員會」的界定詮釋得「過了頭」。不過，這也正凸顯出「全球治理」是一個容易令人混淆的概念。這種情況一如近年來社會科學研究對「制度」(institution) 概念的界定，也一樣經常陷於言人人殊的困境。為了進一步澄化 (clarify) 全球治理的概念意涵，本文建議採取 Jon Pierre 和 B. Guy Peters (2000) 的觀點和方法，將全球治理概念視為是「結構」(structure)、「過程」(process)，也是「分析架構」(analytical framework)。茲分述其理由如下：

一、視全球治理為結構

首先，當我們將全球治理視為是一種結構時，即假定各種不同的政治和經濟制度都是被創設出來的結構，這些結構是一些組織化的集體行動，也是允許、規定或禁止某些行動的遊戲規則 (Prakash and Hart, 1999: 2; North, 1990; Ostrom, 1986)。在人類集體行動的過程中，既存且被普遍認知的治理結構包括：科層體制 (hierarchies)、市場 (markets)、網絡 (networks)，以及社群 (communities) 等，這些結構都各有其引導社會和經濟的方法，且將解決某些治理上的問題，但同時也會引發某些治理上的問題 (Pierre and Peters, 2000: 14-15)。值得注意的是，這些結構在全球治理上是同時並存的，或許目前比較受到青睞的是市場和網絡治理結構，但科層體制和社群治理結構並不因此而退出。另外，一如「全球治理委員會」所強調的，治理過去一直被視為只是政府間的關係，但實際上，它同時也與非政府組織 (NGOs)、各種公民運動、多國籍公司，以及全球資本市場相關聯；也就是說，在全球治理的結構中，國家並不是唯一的行動者，多國籍公司等非國家行動者也共同參與了遊戲規則的制定。

二、視全球治理為過程

其次，當我們視全球治理為一種過程時，即假定治理是社會和政治行動者們的一種動態結果 (dynamic outcome)。治理途徑時常被認為比較注意過程及其動態結果，而較不重視正式的制度安排，這是因為治理大多環繞和接近著政治和經濟行為的議題，且經常關注結果的變化而較少注意到制度層面的問題。然而，制

度的配置仍有其重要性，因為制度決定了許多角色的安排，設定國家和其他行動者在治理過程中能夠扮演何種角色；雖然如此，從過程的路徑來思考全球治理的概念意涵還是相當重要的，因為儘管治理概念較少涉及結構的層面，卻經常涉及結構之中的各類互動關係（Pierre and Peters, 2000: 22-23）。

在政治科學的不同次領域中，目前有很多關於治理的研究都把重點放在「領控」（“steering”）這個概念上。根據辭典，「治理」（“governance”）一詞源出於拉丁文的“cybern”，其意義即是「領控」，與控制科學中的「操縱學」（“cybernetics”）一字源自相同的字根。將國家視為是「領控」社會的概念，一直是治理理論的核心觀念之一¹。而這裡所關注的是如下的兩個問題：第一，典型的治理觀點認為，國家仍然具有「領控」社會的能力，只是目前其建立在法定權力、掌握主要資源，以及代表集體利益的完形（Gestalt）等權威基礎已經大不如前。第二，在全球治理的架構下，跨國組織能否「領控」全球社會？且這些跨國性的治理體制，其運作過程是經由行動者間的協商？還是由某些強勢的行動者的支配而獲致動態結果？

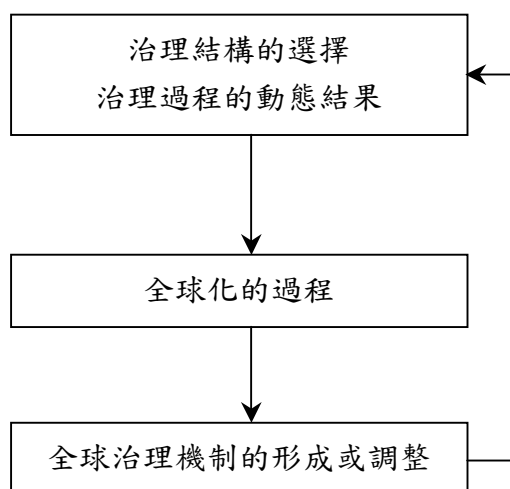
三、視全球治理為分析架構

最後，我們對於全球治理的看法必須從理念或現象的觀點，轉而考慮它確實是在知識的範疇內；亦即，它同時也可以作為觀察和瞭解政治或經濟世界的一種分析架構。Pierre 和 Peters（2000）認為，在治理概念的相關文獻中，導致概念混淆不清的一般原因，係源於治理既是現象，又是理論或分析架構。治理作為一種理論上的分析架構，它不同於傳統政治科學中的幾個主要架構。政治科學只求關心政治制度及其統治能力，而這是治理理論無法接受的表面意義。Pierre 和 Peters 特別強調：視治理概念為分析架構，不僅僅是把機構之間的互動性與公共政策的制定過程相連結，同時也指出社會與治理行動的關係；並且，治理概念也將社會經由政治過程選擇和追求所有目標的過程，加以連結成一個系絡（context）。

換言之，如果我們將治理概念放在全球化這個層次上，便能進一步觀察到在全球經濟、國際安全、全球環境保護等政策議題中，各類行動者之間的互動關係與這些政策議程發展的情況；並且，也可以觀察全球化的過程如何影響全球治理

¹ 在治理理論中，有採國家中心說（state-centric），認為國家能夠充分領控社會（如 Pierre 和 Peters）；也有採社會中心說（society-centric），強調社會是一個自我操縱的系統（如 Jan Kooiman）。本文則認為，治理是一種動態的結果，其狀態應處於前述二說之間，並且會隨時變動其位置。

機制的形成或調整，以及在全球治理的體制下，各種治理結構和動態過程又如何地影響全球化。全球化既是全球治理的自變項（independent variable）又是全球治理的依變項（dependent variable）的情形（Prakash and Hart, 1999: 4-5），其間關係如下圖所示。總之，作為一種分析架構的全球治理概念，能夠為我們提供一些標準或掌握現象的動畫，讓我們進一步瞭解「全球治理」的理想，以及理想與現實之間究竟有無落差。



圖一 全球化作為全球治理的自變項和依變項

資料來源：修改自 Prakash and Hart (1999: 5)。

參、全球治理的價值論辯

一如全球化概念，對於全球治理的內涵，截至目前仍存在許多不同的觀點和論辯。在討論全球治理的價值論辯之前，且讓我們先看看世人對全球化的不同認知與詮釋。若依不同理論學派來加以界說，至少有以下四種說法：(1) 新馬克思主義論者認為，全球化是資本主義與帝國主義的復辟。(2) 新自由主義論者認為，全球化是指全球經濟和市場的整合，此一現象有助於提昇世界資源的優化組合。(3) 以 A. Giddens 為代表的轉型學派論者認為，全球化是推動社會、政治和經濟轉型的主要動力，並且正在重組現代社會和世界秩序。(4) 全球化懷疑論者認為，「全球化」根本是一種「迷思」(“myth”)，所謂「全球化」只是一種已開發國家經濟之間的「國際化」而已(引自詹中原，2001: 33-34)。對於全球化現象的不同解讀，並非出於現象有二種以上的面貌，而是出於不同的價值信仰系統，

便會對全球化現象產生不同的認知和詮釋，這種情況也同樣發生在對全球治理的認知上。全球治理作為全球化的依變項，自然也存在著價值的衝突和論辯。本文僅就目前幾種不同的價值論辯，說明如下：

一、傳統國際關係觀點的論辯

對於傳統國際關係論者而言，全球治理的概念並沒有特別的意義，如果有也只是在治理的概念下，國際關係的行動者已不再只限於國家，還包括其他各類的非國家行動者；但是，就國際關係的過程和最終結果，所謂「全球治理」仍然不脫傳統國際關係論者的信仰架構。長期以來，傳統國際關係論者所信仰的兩個主要典範，其一是「憑藉實力取得和平」(peace through strength)，其二是「憑藉法律尋求和平」(peace through law)(Legault, 1993)。前者是一種科學的實證主義論，論者相信所謂的「國際秩序」是由武力或其他支配性的力量所決定；是以，此一典範中的現實主義論者(realists)並不認為冷戰結束後，所謂「全球治理」的機制具體存在，且能夠成功地維繫世界秩序；論者也指出，從國際體系的現況來看，目前仍是以美國為首的「單極體系」，容或以「一超多強」或「軍事單極，經濟多極」來觀察，包括聯合國及其他非政府組織，也未必真的能夠落實「全球治理」的理想(Smouts 1998; 林碧炤 2001)。

後者則是一種社會正義論，相信人類社會具有理性，能夠藉由國際法規範，解決國際間的衝突和滿足各團體的最大利益；此一典範中的功能主義論者(functionalists)具有強烈的規範色彩，認為國際間各類衝突均可透過國際組織加以規範和管理，例如聯合國(United Nations, UN)及其所屬機構、歐洲聯盟(European Union, EU)，以及世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)。抑有進者，此一典範中的自由主義論者認為，國家並非國際體系中的唯一行動者，其他非國家行動者更能夠藉由其他正式或非正式的彈性途徑解決國際間、區域間，以及團體間的衝突；論者認為全球化是一種「異中求同」的國際社會新價值，而全球治理是此間的新體制(new regimes)(Held, 1999; 宋學文, 2001)。

二、對歐洲統合經驗的論辯

歐洲統合的經驗可溯自第二次世界大戰後，歐陸主要國家即積極推動「單一歐洲」(the Single European)，其具體成果包括：一九五一年荷蘭、比利時、盧

森保、法國、德國、義大利等六國簽署「歐洲煤鋼共同體公約」(European Coal and Steel Community, ECSC);一九五七年六國再度簽署「羅馬條約」(Treaty of Rome),成立「歐洲經濟共同體」(European Economic Community, EEC)和「歐洲原子能共同體」(European Atomic Energy Community, EAEC);一九九二年簽署馬斯垂克條約(Treaty of Masstricht),修改 ECSC、EEC、EAEC 等條約,並將 EEC 改稱為「歐洲共同體」(European Community, EC)進一步推動歐洲的政經、貨幣及軍事外交等的整合,並於一九九三年十一月建立「歐洲聯盟」(European Union, EU)²。EU 成立後,隨即依據馬斯垂克條約積極建構「經濟暨貨幣聯盟」(Economic and Monetary Union, EMU),一九九九年聯盟正式成立,並於二〇〇二年起正式在 EMU 內發行及流通單一貨幣「歐元」(Euro)。論者指出,歐洲半個世紀以來的統合經驗,無論是在經濟或政治層面,都讓世界其他區域的整合更具希望,參與推動及建設歐洲統合的行動家們甚至相信,這些經驗可以證明世界秩序確實能夠藉由全球治理的機制促成(Kingdom, 1995: 50-51; Cable, 1999: 54-62)。

歐洲的統合經驗確實反映出超國家主義(transnationalism)和政府間主義(intergovernmentalism)的價值體系,參與統合的國家必須放棄部分國家主權,政府間也必須經由談判、妥協來整合彼此的利益。但是,歐洲統合的懷疑論者並沒有那麼樂觀,以下兩個事例也許可以說明他們的疑慮。首先,以歐洲聯盟會員國之一的英國為例,在她參與歐洲統合的過程中,一直被歐陸國家視為是「棘手的夥伴」(awkward partner)³,在各項重要的協議中總是有不同的意見。事實上,這正反映出英國人參與歐洲統合的複雜及矛盾心態。對於保守黨和工黨內的「歐洲熱愛者」而言,他們看好廣大的歐陸市場及其活絡的經濟活動,更期望藉由與歐洲市場的融合,提振英國在全球化過程中的競爭力;相對的,對於保守黨右翼人士而言,加入歐洲統合意味著英國將不再是一個主權完整的國家;而對於工黨

² 歐洲統合的過程中,加入的國家持續增加,除了原來的六個國家,一九七三年丹麥、愛爾蘭、英國加入,一九八一年希臘加入,一九八六年西班牙、葡萄牙加入,一九九五年奧地利、瑞典、芬蘭加入。歐洲聯盟是現今最大的區域經濟體,區域面積 324 萬平方公里,人口約三億七千萬人,GNP 總值近八兆美元,平均國民所得達兩萬美元,貿易總額佔全球貿易總額的 40% (<http://www.trade.gov.tw/region-org/region-6/eu-1.htm>)。

³ 回顧歷史,歐洲經濟共同體成立之初,英國曾拒絕簽署加入,並於一九五九年與挪威、丹麥、瑞典、瑞士、奧地利和葡萄牙等國合組一個鬆散的「歐洲自由貿易協會」(European Free Trade Association, EFTA);然而,到了一九六〇年代初期,英國眼見歐洲共同體各國的經濟大幅成長,遂於一九六三年申請加入,不過都被法國總統戴高樂(Charles de Gaulle)否決,他認為英國與美國的關係過於密切,將不會成爲一個好的歐洲夥伴國家。英國被摒除在歐洲經濟共同體之外的情形,一直到一九六九年戴高樂辭去總統職務後才見轉圜;一九七一年保守黨執政時期,國會以三百五十六票對二百四十四票,決定加入歐洲經濟共同體;一九七三年一月一日,英國與丹麥、愛爾蘭同時成爲歐洲經濟共同體的會員國(Kingdom, 1995: 51-52)。

左翼人士而言，這代表歐洲廉價的商品將大量進口，英國的產業將深受打擊，勞工的失業率也將跟著提高（Carr and Cope, 1994）。迄今，英國政治精英中的「歐洲懷疑論者」，仍無法接受英國主權受到歐洲聯盟這個超國家實體的干涉與侵蝕。由此顯見，國家主義未曾在全球治理的呼聲中告別國際舞台。

其次，以歐洲聯盟成立「經濟暨貨幣聯盟」（EMU）的過程來看，儘管目前歐元已經順利發行，但這只是初步達成歐洲單一貨幣的原則目標，未來進入政策運作的實質程序才是成敗的關鍵。論者指出，法國和德國在 EMU 運作期間的政治角力，對於歐洲貨幣和經濟的整合成效將會是一項隱憂。法國和德國都想主導 EMU，法國主張單一貨幣區內的貨幣政策決策權，應置於民選政府的監督之下，特別是應成立制衡「歐洲中央銀行」（European Central Bank, ECB）的機制，而德國則堅持 ECB 應具有獨立性和自動懲罰機制；隨後，兩國又在 ECB 總裁人選上爆發激烈的政治利益角逐戰（劉復國，2002）。由此也可以看出，歐洲聯盟這個「超國家實體」仍須面對國家主義的多重試煉，其未來之成敗仍未有定見。再者，歐洲聯盟終究是一個區域性的經濟實體或未來的政治實體，其存在會是成為接合世界其他區域經濟及政治的正面功能，抑或是成為激化全球各區域間經濟及政治衝突的根源，仍有待進一步觀察。

三、對經濟自由主義的論辯

當經濟全球化趨勢日益顯著之際，美國的企業部門卻面臨一項困境，即跨國企業所面臨的全球性問題日趨嚴重，但政府部門和聯合國所屬機構的機能卻相對衰退，以致無法在其擴張市場上提供相關的協助。這種情況激發了全球化論者與自由主義論者積極尋求取代傳統組織和制度的新治理機制，全球治理的概念遂成為他們追求經濟和社會持續發展的利器（Mingst, 1999: 92-96）。不獨於美國，其他先進工業化民主國家的跨國企業，在面對全球化的衝擊下也有同樣的問題與需求，只是程度不一而已。

這些跨國企業也稱為多國籍公司（multinational companies, MNCs）或多國籍企業（multinational enterprises, MNEs），他們雖然可能在某一「母國」註冊，並在其他「子國」運作，但他們的「權力」卻往往超溢出「母國」和「子國」的主權或政府所能規範的範圍。其權力的來源是他們富可敵國的經濟力量，以全球前三百大企業為例，他們幾乎控制了全世界生產資源的四分之一。這些多國籍公司利用國際分工及資金的自由流動，以降低其生產成本和投資風險（Hirst and

Thompson, 1996；引自宋學文，2001: 9)；並藉由拆除貿易障礙，以達到擴張市場的最終目的。爲了達到這些目的，他們必須藉由各種「全球治理」的機制來破除企業全球化過程中的投資及貿易障礙。某種程度上，這些多國籍公司相信且嘗試說服別人，全球化和全球治理能夠讓世界的經濟和市場整合，而此一整合的結果也將有助於提昇全球資源的優化組合，並且能夠增進世界各國的經濟發展。

就目前看來，這種經濟自由主義的價值觀顯然還不是一種普世的信仰，除了理論層面有新馬克思主義論者的批判和全球化懷疑論者的質疑外，目前許多發展中及低度發展國家的公民運動也正串聯起來反對經濟的全球化，他們並不認爲像世界貿易組織（WTO）這樣的全球治理機制能夠實踐民主和平等的價值，甚且只是先進工業化國家獲取利益的支配性工具（Thomas, 2000; O'Brien, 2000）⁴。究實而論，全球治理雖以追求善治爲終極目標，然而，倘若其運作過程支配性高於協調性，運作結果無法公平合理地分配各類利益，那麼反全球化或反全球治理的聲浪將不可能停息。

四、對新公共管理運動的論辯

一九八〇年代以來的新公共管理運動倡導者認爲，最小規模的國家（minimal state）才是一種「優質的治理」，因而大量運用私部門和非營利組織來提供公共服務；同時，不僅藉由授權地方政府，也透過與跨國性組織的接合，來處理環保、人文發展和經濟等政策議題。論者認爲，這種新治理型態，有利於破除傳統公部門與私部門、中央與地方、國內與國際等的藩籬，提供了全球治理的基礎，也提供了公共政策與國際關係接合的廣闊空間與契機（Rhodes, 1996；宋學文，2001:8-9）。

各國採取新公共管理途徑作爲政府再造的典範架構⁵，一方面是爲了克服國

⁴ 世界貿易組織（WTO）正式成立於一九九五年元月一日，是繼「關稅暨貿易總協定」（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT）（一九四七年開始第一回合談判）之後，國際上最重要的經貿組織。WTO 會員係透過共識決或票決方式，決定 WTO 各協定之規範內容及對各會員之權利義務，將多邊貿易體系予以法制化及組織化（<http://www.wto.org> or <http://www.trade.gov.tw>）。WTO 成立七年多以來，在國際間扮演比 GATT 更具有規範力的組織，不僅是國際貿易的監控者，更是貿易衝突的仲裁者；然而，由於 WTO 各會員之間的不對稱關係，以及強勢會員的主導與支配，也讓人質疑 WTO 的公平性，因此稱 WTO 爲“Whose Trade Organization?”（參閱 Wallach and Sforza, 1999）。

⁵ 行政學者 Donald F. Kettl 根據經濟合作發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）的分析報告，歸納這一波全球化政府改革運動至少包括六項主要特徵：（一）各國政府只能在既有的或更爲短絀的財源基礎下，採取新的方法來提高公共服務的生產力；（二）各國政府更加仰賴市場化的策略，以取代傳統官僚體制的命令和控制系統，並期望藉此改變文官

家內部「難以治理」(ungovernability)⁶的困局，另一方面則是為了具體回應全球化的衝擊與挑戰。全球化的效應促使國家必須調整其治理結構，並且基於外在壓力和內在需求，此一結構調整的方向必須與全球治理的架構相接合。這裡所稱的外在壓力是指，全球化資本主義市場經濟的形成，迫使國內金融、貿易及投資體制必須更為自由化，連帶的也影響政治體制、政府治理模式的轉換或變革；而所謂的內在需求是指，國內企業或產業為了提昇其國際競爭力，必然會要求政府在國際勞務和海外投資政策上解除過度的管制。實際上，除了經濟和貿易議題以外，國家內部的安全、環保、農業、人權、公共衛生、觀光，以及城市發展等議題，無一不在全球化的牽引力下朝全球治理的架構發展。

持平而論，在價值層次上，對新公共管理運動的爭議焦點不在接受或排斥全球治理，而是在全球化和全球治理的架構下，國家如何重新界定政府在治理過程中，所應該擔當的任務、扮演的角色、具備的能力，以及與其他各類組織的新互動關係 (Kettl, 2000: 6)。這其中有兩項問題值得注意：其一是市場和網絡等新治理結構與民主課責 (accountability) 之間的矛盾；其二是治理過程創新與治理能力之間的落差。

先就第一個問題來看，在「新治理」概念下的網絡，係根據參與的行動者的偏好來管制和調節各種政策陣線 (policy sectors)，政府並沒有足夠的權威支配所有的政策內容⁷。在此種治理的情況下，將會出現幾個嚴重的後果。公共政策將會被網絡中以自我利益為考量的行動者們所型塑，而不是由最大多數人的利益來決定；並且，當國家想要變更政策方案時，網絡中的各類行動者會加以干預，以杜絕政策陣線再度被政府領控的機會。另外，當網絡已經有效控制政策陣線時，公民仍會要求國家為政策負責。從前述觀點來看，網絡將造成民主政治課責程序出現短路的現象，亦即，既有的控制和責任機制將會被抽離，然而政府卻仍須背負政策成敗的責任 (Pierre and Peters, 2000: 20)。

成員的行為；(三) 採取強烈的顧客服務導向，以提振政府對公民需求的回應力；(四) 透過分權化來提高各級政府機關的施政績效；(五) 改善政府在規劃及推動政策上的能力；以及(六) 以實際施政結果做為行政課責的標的 (Kettl, 2000: 1-2)。

⁶ 「難以治理」(ungovernability) 這個詞彙，經常被政治學者用來形容某一個政府沒有能力因應時局的挑戰，與經濟學者形容市場失靈時，出現所謂「停滯性通貨膨脹」(stagflation) 一詞，可謂有異曲同工之妙。具體言之，「難以治理」指的是人民的需求與政府的回應能力之間，存有嚴重的差距，因而出現了國家治理上的危機。

⁷ 網絡治理結構對於當代政治生活的描述方式並非首創，事實上，過去一、二十年期間，這種由政府機關及各類利益團體所組成的政策陣線，也曾經被稱為「鐵三角」(“Iron Triangles”) 或「政策社群」(“policy communities”)。

再就第二個問題來觀察，新公共管理改革途徑確實轉換了許多治理過程，例如將國家統治權威向上移轉給各類國際組織，向下移轉給地方政府或社區，以及向外移轉給各類非政府組織（Pierre and Peters, 2000: 83-91）。這些動態過程的轉變確實有助於將國家治理、地方治理及非政府組織治理與全球治理接軌，但是這種治理過程的創新，並不能保證一定能夠提昇治理能力。主要的問題在於除非有足夠的制度誘因，否則官僚成員不會主動提昇自身能力或投注更多的心力，來熟悉和積極處理全球治理架構的跨國性事務。其次，當國內事務與國際事務接合時，並非所有的事務都有利於國內的各類利益團體，是以當民選的政府倡議全球治理之際，與全球治理利益衝突的團體必然會透過壓力政治迫使政府就範。

綜合而論，無論是全球治理或是全球化，都是一種價值理念，既然是一種價值信仰，其間的衝突與論辯無可避免。全球治理的倡議者與國際關係理論中的自由主義論者一樣，相信人類的本質是良善的，國際關係中的各類行動者，可藉由一套治理體制來解決共同的問題；相對的，對全球治理抱持保留或懷疑的人，則與國際關係理論中的現實主義論者相似，認為人性是自私且愛好權力的，這些國際關係中的行動者們相信，任何國際組織或治理機制都無法像赤裸的權力一樣，有效地型塑出彼此的關係（Mingst, 1999: 87-88）。透過上述論辯的過程，目的不在區分孰是孰非，而是為了釐清全球治理過程中各類行動者的價值偏好，以利於觀察者更貼近全球治理的真實面貌。

肆、全球治理的現實狀態

全球治理是一種理想，也是一種現實狀態，只是現實狀態與理想之間不免存有落差。本文所關注的問題是，此種落差的背後因素為何？行動者之間的動態關係為何？現存機制的治理能力如何？由於目前全球治理的體制或機制繁多，限於篇幅和避免失焦，以下僅就去年（二〇〇二年）九月四日甫落幕的「世界永續發展高峰會議」（World Summit on Sustainable Development, WSSD）為例，對此一全球治理機制進行觀察與分析。

一、以世界永續發展高峰會議（WSSD）為例

世界永續發展高峰會議（WSSD）也被稱為「地球高峰會議」（Earth Summit）

⁸，是聯合國在環境保護議題上所架構出來的全球治理機制，目的在有效整合全球的資源與共識，解決地球氣候變遷、生態環境惡化、生物物種滅絕，以及沙漠化導致耕地減少、糧食短缺等人類共同的問題與危機。本次會議係延續十年前里約高峰會的精神與基本原則，期望能夠賡續前次峰會決議文「21 世紀議程」(Agenda 21)，努力達成地球永續發展(sustainable development)的各項行動方案，並以消滅貧窮和拯救地球環境為主要目標。

地球高峰會議的各項決議並沒有實質的拘束力，其具體的規範是經由各國所簽署的相關公約來達成，例如一九九二年開始簽署的「聯合國氣候變遷綱要公約」、「聯合國生物多樣性公約」，以及一九九六年十二月才生效的「聯合國防治沙漠化公約」等。這些公約是採取開放簽署的方式，亦即，各國可自由衡量本國的情況而在適當的時機簽署加入協定公約之列，並依據公約擬定國家計畫與執行方案。公約係採取「共同但具差異性的責任」原則⁹，因此先進工業化國家必須率先執行公約之規範標準，並且有義務提供資金和技術給其他發展中國家，協助其儘早達到執行公約規範之能力。

本次高峰會議參加的成員眾多，除了聯合國各會員國代表以外，也包括經濟合作發展組織(OECD)、歐洲聯盟(EU)、JUSSCANNZ 集團¹⁰、77 國集團與中國(Group of 77 and China)、石油輸出國家(OPEC)、島國聯盟(The Alliance of Small Island States, AOSIS)、世界貿易組織(WTO)、世界衛生組織(WHO)等國家組織，以及綠色環保組織、國際地球之友等非國家組織，當然也包括其他非聯合國會員國及地區之觀察團體。會議歷時十天，最後通過內容涵蓋 152 項議題的「行動計畫」(Plan of Implementation)，其要點如下表所示：

表一 約翰尼斯堡地球高峰會「行動計畫」要點

要點項目	要 點 內 容
------	---------

⁸ 事實上，比較正式的名稱應為「聯合國環境暨發展會議」(United Nations Conference on Environment and Development, UNCED)，第一次會議是在一九九二年於巴西里約熱內盧(Rio de Janeiro)舉行，該次會議也被稱為「里約地球高峰會議」。今年 UNCED 則在南非的約翰尼斯堡(Johannesberg)舉行十天會議(8/26~9/4)，為第二次地球高峰會議。

⁹ 以「聯合國氣候變遷綱要公約」一九九七年「京都議定書」(Kyoto Protocol)為例，依議定書第3(7)條規定，工業國家將削減溫室氣體總排放量 5.2% (與一九九〇年比較)，其中歐洲聯盟及東歐各國 8%，美國 7%，日本、加拿大、匈牙利、波蘭等國 6%。減量期程為二〇〇八年至二〇一二年，並以此五年的平均值為準。詳細資料可參考 <http://www.unfccc.de>。

¹⁰ 此一集團也稱為“Umbrella Group”，以美國為主，集結其他非歐洲聯盟之工業國家所組成，其名稱係由組成國日本、美國、瑞士、加拿大、澳洲、挪威、紐西蘭之國名縮寫拼成。

全球化	認知到全球化有利有弊。全球化雖然提供促進經濟成長與更高生活水準之良好機會，但不能忽略窮國也因此面臨特殊難題。
貧窮	同意成立「團結基金」以消弭今日世界所面臨最大挑戰——貧窮問題，但基金募款方式以自願捐助為原則。
援助	應實質增加對窮國之援助，以達發展目標。敦促富國提供國民收入的 0.7% 供援助之用。
貿易	同時支持貿易與環保，但不言明世貿組織規定優先於環保公約。環保團體期望「京都議定書」等公約不受貿易規定侵害。
能源	同意採取行動，改善取得能源之管道；但未能就提高世界能源總產量中之再生能源（如太陽能）所佔比率，訂出明確之目標。
生物多樣性	同意在 2010 年前顯著降低稀有動植物瀕臨絕種之比率。
漁產保育	肯定海洋是生態系統的根本，同意最遲在 2015 年前恢復已告枯竭之魚類數量。
飲水與衛生	同意將全球缺乏基本衛生設備（包括缺乏乾淨飲水）的人口在 2015 年以前減半。
化學製品	同意在 2020 年前對化學製品的生產使用作出規範，以對人體與環境造成最小傷害為原則。承諾促進對有害廢棄物的健全管理。
健康衛生	同意 WTO 關於醫藥專利作成之協定，亦即專利權不應阻止貧窮國家提供醫藥給所有民眾。
婦女	婦女取得醫療保健服務，應以符合基本人權及宗教與文化價值為原則。
政府治理	肯定國內及國際政府的良好治理是永續發展的根本要素。富國希望提供援助時，能以較少貪污、更多民主為條件。
預防措施	再度確認預防原則，就算尚無明確證據顯示地球生態系統正受到潛在破壞，仍須採取行動保護環境。
共同但具差異性的責任	再度確認拯救地球為各國之責任，但期待富國肩負起比貧窮國家更多的財務負擔。

資料來源：修改自張其賢（2002/9/5）編譯，詳細內容請參閱約翰尼斯堡地球高峰會議網頁 <http://www.johannesburgsummit.org>。

二、行動者之間的動態關係

究實而論，世界永續發展高峰會議雖然以保護地球環境為核心議題，但是其所牽涉的問題與利益極為廣泛，其中又以經濟議題最為敏感，以致會議期間利益衝突和政治角力不斷，場外場內各種利益交換及妥協的情況十分複雜。為能進一步掌握瞭解此一全球治理機制的動態過程和行動者之間的動態關係，茲就以下幾個層次加以觀察。

首先，以參與會議或於會場外試圖影響議程發展的組成份子來看，包括兩個群組：其一是由國家與國家所組成的主體，可稱其為「民族國家家族」(nation-state's family)，包括了國家、國際組織，以及其他國際體制；另一類是由非國家機構所組成的「跨國性次政治團體」(transnational sub-political group)，包括了 NGOs、各種公民運動、多國籍公司、全球資本市場，以及全球大眾傳媒等¹¹。由此可知，從參與此次地球高峰會議的行動者來看，國家與非政府部門都是此一全球治理機制中行使權威的主體。

其次，本次會議凸顯出先進工業化國家與發展中國家為兩個主要利益衝突與協商的行動群組。由於十年前里約地球高峰會議所決議的「21 世紀議程」已經成爲一種主流價值，世人普遍認定先進工業化國家能夠獲致高經濟成長，是建築在犧牲地球生態且由發展中國家負擔環保成本的基礎上，因此發展中國家試圖藉由本次會議要求先進工業化國家償還「生態債務」，而後者則抱持能夠不償還最好，如果無法迴避至少也能夠少償還一些的態度¹²。不過，持平而論，一方面由於發展中國家的訴求具有正當性，另一方面這些弱勢國家又能夠團結成一組強勢的行動者，因此先進工業化國家只能透過協商而非支配的方式與之互動。相較於 WTO 這類的全球治理機制，地球高峰會議顯然較接近強調藉由國際組織「領控」全球社會的理想。

再次，先進工業化國家之間也存在某種程度的矛盾。這次會議的過程中，針對美國布希總統的缺席及美國在重要議題上的不合作態度，歐盟一開始便領銜挑戰美國此種「霸權風格」。以這次高峰會議最重要的議題——量化並訂定再生能源的比重及時間表爲例，美國的立場就始終和大部分國家及非政府組織的期待有相當大的落差，美國代表堅決反對訂出明確的目標與時間表¹³，歐盟則拉高分貝呼籲大會堅定落實此一重要議題，才能夠真正兌現本次會議的承諾——消滅貧窮和拯救地球環境。論者認爲，從國際關係的角度來看，美國這次雖然再一次成功地維護了其在能源議題上的基本立場（或利益），但是其霸權獨斷的作風也將損及美國身爲世界超強國家的威信（嚴震生，2002）。另外，從全球治理的角度來

¹¹ 此處是參考張亞中（2001: 4-5）之分類，其分類係以聯合國「全球治理委員會」對全球治理的定義爲基礎。

¹² 此處係引自香港明報記者在本次地球高峰會議期間的現場觀察報導，報導全文請參閱 <http://hk.yahoo.com/headlines/020902/intl/mingpao/tall710ctxt.html>。

¹³ 事實上，美國在能源議題上所表現的不合作態度，此次峰會並不是第一次。以最近的例子來說，美國布希總統去年（2001 年）明確表達不會執行「京都議定書」時，就曾受到國際社會的嚴厲批評，國際間認爲美國爲了本身的利益，不願意配合減少溫室氣體的排放量，是一種霸權心態和一意孤行的單邊主義（unilateralism）。

看，美國確實是國際組織中的強勢行動者，例如本次峰會在其「支配」和「領控」下，最終並未訂出使用再生能源所佔比率之明確目標和時間表。

最後，藉由本次會議也可以檢視國家群組與非國家群組在全球治理過程中的角色地位。本次會議的特色之一是，除了國家及國際組織代表出席外，也有許多非政府組織代表列席，從形式上來看，這是政府部門與非政府部門共同參與全球治理的實例。然而，參與本次會議的環保團體卻嚴厲批評富裕國家在峰會中努力不足。他們指出，本次峰會的多數時間是花在阻止各國政府從過去簽署的環保公約中退出，並抨擊「行動計畫」是各國政府交易後的產物，在各重要項目上既未訂出明確目標和時間表，又有許多排除條款。為表示抗議，包括國際地球之友、巴西非政府組織論壇和澳洲綠黨在內的許多非政府組織，在會議未結束前即宣布退出高峰會（張其賢，2002）。也許對於主辦此次峰會的聯合國來說，這些非政府組織既無法提供資金，也沒有簽署公約的公權力，因此不具有可期待的實質意義。但由此也可看出，非政府組織與國家群組在全球治理上的角色地位仍是不對稱的。不過，這並不代表所有的非國家行動者都缺乏領控或協商的權威，例如一些隱身在國際經貿組織背後的多國籍公司，即透過網絡治理結構主導部分政策議程，甚至藉由國際媒體操弄或動員社會偏見¹⁴。

三、治理能力的評估

從全球治理的分析架構來看，世界永續發展高峰會議係因應全球化的一種治理結構和過程，其動態運作結果也將進一步影響未來全球化的走向，因此，其治理能力應該被加以評估。本文沿用 J. Kooiman 的觀點，界定治理能力為全球社會政治系統自我統理（self govern）的總體能力。在結構方面，系統須被建構成為一種能夠超越「界於國家與市場之間」的相互依賴體系¹⁵，俾利於適應複雜的系統環境。在過程方面，旨在保持系統中需求與潛能之間的動態均衡，亦即，能夠

¹⁴ 舉例來說，非常巧合的，在此次地球高峰會議舉辦前，Discovery 和 National Geographic 等國際電視頻道，相當密集地播放地球氣候變化的探討性節目，透過許多科學論證質疑地球氣候劇變，不必然是導因於溫室氣體排放量的增加。

¹⁵ J. Kooiman 認為，「治理」可被視為「在社會政治系統中，行動者互動後所顯現出來的型態或結構，亦即，所有參與者在互動干預後的『共同』結果或產出（“common” result or outcome）」。

這種顯現出來的型態或結構，將形成某一特定系統中的「遊戲規則」，換言之，在此一型態中，行動者可依循規則行事，甚至嘗試運用這些規則來達成自己的目標與利益。他同時也認為，治理結構不該被限定於非國家即是市場的觀點，更多時候治理結構是一種自組化的複雜網絡，並且行動者之間是一種相互依賴的關係（Kooiman, 1993: 258）。

處理「集體行動問題」和「集體行動解決方案」之間的緊張關係（Kooiman, 1993: 259-260）。在這裡，本文將從治理結構及治理過程兩個面向進行評估。

從結構面向來看，聯合國面對高度複雜的全球環保問題，能夠藉由地球高峰會議，將各種不同的利益團體整合在一個政策社群或政策網絡之中，確實已經超越了國家或市場的治理結構。從里約地球高峰會議通過「21世紀議程」決議文以來，所有與會國家及非政府組織代表均認知到地球生態環境是一體不可分割的，因此各個國家和地區在環境保護上必須相互合作共同努力。在環保議題上，地球高峰會議已經成為此一政策網絡的核心，其治理機制具有網絡上「超聯結」的功能。具體言之，聯合國主辦的地球高峰會議已經獲致全球環保政策的「議程設定權」。

從過程面向來看，儘管許多評論指出，此次世界永續發展高峰會議作成的152項行動決議，沒有一項具有拘束力，但不容否認的是，一如十年前的里約地球高峰會議，約翰尼斯堡峰會所決議的「行動計畫」，將賡續「21世紀議程」成為未來十年全球環保政策及行動的基調，在國際社會中仍具有一定的規範作用。以「聯合國氣候變遷綱要公約」的實際簽署情況為例，根據公約秘書處的統計，截至二〇〇一年底，已有186個國家簽署¹⁶。當然，這是比較樂觀的說法。如果從比較務實的角度來看，畢竟人類社會的集體行動問題很難充分而根本地被解決。例如，美國拒絕執行「京都議定書」，以及在重要議題上反對訂定明確目標和時間表，這都是不利於地球高峰會議未來的發展。再者，日後會不會產生骨牌效應，或是簽署國發生陽奉陰違的情況，這些也都值得後續觀察。

綜合而論，從這次世界永續發展高峰會議的過程和結果觀察，可以發現此一全球治理機制確實朝其設立的理想邁進，然而，在實踐的過程中仍面臨諸多阻力，以致結果未盡理想。可以想見的是，各種全球治理機制恐怕都難逃這種理想與現實間存有落差的現象。倘若我們認同全球化是一種既存的現象，並且相信可藉由各種全球治理機制解決人類社會的集體行動問題，那麼除了積極建構這些機制或體制之外，也有必要多加注意全球化及全球治理的一些阻力來源，諸如：國家主義者（nationalists）、重商主義者（mercantilists）、地域主義者（regionalists）「依賴理論者」（“dependency theorists”），以及「極端綠色主義者」（“deep greens”）（Cable, 1999: 121-123）。

¹⁶ 最新統計，可參閱「聯合國氣候變化綱要公約」網頁 <http://www.unfccc.de>。

伍、結語：挑戰與機會

本文嘗試從概念、價值及現實等三個層面來瞭解全球治理的意涵及其相關問題。在概念部分，本文認為必須視「全球治理」為一種結構與過程，才能夠清楚觀察到全球治理的實存狀態，並且也應該從知識範疇的角度，將「全球治理」視為一種分析架構，俾利於觀察全球化與全球治理之間的關係。在價值部分，本文藉由對傳統國際關係、歐洲聯盟統合經驗、經濟自由主義及新公共管理等議題上的價值論辯，說明世人對於全球治理的價值偏好；而無論認同全球治理與否，重點不在於孰是孰非，而在於能夠釐清過程中各類行動者的價值偏好，俾利吾人進一步瞭解全球治理的真實面貌。在現實狀態部分，本文係以世界永續發展高峰會議為觀察標的，分析各類行動者在全球治理動態過程中的互動關係，以及此一治理機制的治理能力，藉此說明「全球治理」確實存在理想與現實間的落差。

本文相信，全球治理是人類社會的一種美好理想，但是如果不能明辨其在現實狀態下的環境系絡、行動者之間的動態關係，以及集體行動過程中的困境，那麼此一價值信仰永遠只能停留在空中樓閣。本文同時也認為，全球治理當然是一種實存的狀態，雖然與理想之間仍有落差，並且在實踐的過程中有許多阻礙，但是如果放棄全球治理所追求的善治理想，那麼只有任憑全球社會與環境直墜無底深淵。全球化為人類社會及環境帶來挑戰，而全球治理則為我們提供人類發展和進化的機會。

參考文獻

- 李河清，2001，〈環境外交與氣候議題談判：以京都議定書為例〉，《國家政策論壇》，第一卷第九期，<http://www.npf.org.tw/monthly/00109/theme-014.htm>。
- 宋學文，2001，〈全球化與全球治理對我國公共政策研究之影響：並兼論對兩岸關係研究之意涵〉，《中國大陸研究》，44〈4〉：1-31。
- 明居正，2000，〈全球治理：趨勢與侷限〉，《新世紀智庫論壇》，11：36-42。
- 吳英明、鄭明達，2001，〈全球治理與地方國家〉，義守大學城市外交與全球治理研究中心主辦《城市外交與全球治理學術研討會》。
- 林碧炤，2001，〈全球治理與國際安全〉，政治大學外交系主辦《全球治理與國際關係學術研討會》。
- 俞可平主編，2000，《治理與善治》，北京：社會科學文獻出版社。
- 陳志敏，2001，《次國家政府與對外事務》，北京：長征出版社。
- 張亞中，2001，〈全球化下的全球治理：主體與權力的解析〉，政治大學外交系主辦《全球治理與國際關係學術研討會》。
- 張其賢編譯，2002/9/5，〈世界永續發展高峰會議行動計畫要點〉，自由時報，第十頁。
- 詹中原，2001，〈全球化與公共行政改革：知識經濟觀點之檢視〉，台灣大學國家發展研究所主辦《2001 知識經濟社會與國家發展學術研討會》。
- 劉坤億，2001，〈治理概念與政府治理模式變革：評估性分析架構的提出〉，政治大學公共行政學系主辦《第二屆全國公共行政博碩士論文研討會》。
- 劉坤億，2001，「治理概念與國家角色的轉變」，臺北大學公共行政暨政策學系主辦《國家角色與治理型態學術研討會》。
- 劉坤億，2002，「全球治理趨勢下的國家定位與城市發展：治理網絡的解構與重組」，《行政暨政策學報》，34：57-83。
- 劉復國，2002，「歐洲聯盟創設單一貨幣之動向及政治經濟效應」，<http://www.moea.gov.tw/~ecobook/season/sac11.htm>。
- 嚴震生，2002/9/7，〈霸權穩定或霸權獨斷〉，中國時報，第15版。
- Cable, V., 1999, *Globalization and Global Governance*. London: The Royal Institute of International Affairs.
- Carr, F. and S. Cope, 1994, "Britain and Europe: From Community to Union," in S. P. Savage et al. (eds.), *Public Policy in Britain*, London: MavMillan. pp.53-74.
- The Commission on Global Governance, 1995, *Our Global Neighbourhood*. Oxford:

oxford University Press.

- Desai, M., 1995, "Global Governance", in Desai, M. and P. Redfern (eds.), *Global Governance: ethics and Economics of the World Order*. London: Pinter.
- Dewitt, D., Haglund, D., and J. Kirton(eds.), 1993, *Building a New Global Order: Emerging Trends in International Security*. Oxford: Oxford University.
- Diehl, Paul F. (ed.), 2001, *The Politics of Global Governance: International Organizations in an Interdependent World* (2nd ed.). London: Lynne Rienner.
- Finkelstein, L. S., 1995, "What is global governance," *Global Governance*, Vol.1, No.3, pp367-372.
- Gavin, B., 2001, *The European Union and Globalization: Towards Global Democratic Governance*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Held, D. et al., 1999, "Governance," *Global Governance*, Vol.5, No.4. pp.483-496.
- Hirst, P. and G. Thompson, 1996, *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Jessop, B., 1998, "The rise of governance and the risk of failure: the case of economic development," *International Social Science Journal*, No.155, pp.29-45.
- Kazancigil, A., 1998, "Governance and science: market-like modes of managing society and producing knowledge," *International Social Science Journal*, No.155, pp.67-79.
- Kettl, D. F., 2000, *The Global Public Management Revolution: A report on The Transformation of Governance*. Washington D. C.: Brookings Institution Press.
- Kingdom, J., 1995, "The European Contest," in M. Mullard (ed.), *Policy-making in Britain: An Introduction*, London: Routledge. pp.50-77.
- Kooiman, J. (ed.), 1993, *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. London: Sage.
- Kudrle, Robert T., 1999, "Three types of Globalization: Communication, Market, and Direct", in R. Väyrynen (ed.), *Globalization and Global Governance*. New York: Rowman & Littlefield. pp.3-23.
- Lake, D. A., 1999, "Global governance: A relational contracting approach," in A. Prakash and J. A. Hart (eds.), *Globalization and Governance*. New York: Routledge. pp.31-53.

- Legault, A., 1993, "Conclusion: Towards the Twenty-First Century," in Dewitt, D., Haglund, D., and J. Kirton(eds.), *Building a New Global Order: Emerging Trends in International Security*. Oxford: Oxford University. Pp.401-415.
- Mingst, K. A., 1999, "Global Governance: The American Perspective," in R. Väyrynen (ed.), *Globalization and Global Governance*. New York: Rowman & Littlefield. pp.87-102.
- North, D. C., 1990, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- O'Brien, R., Goetz, A. M., Scholte, J. A., and M. Williams, 2000, *Contesting Global Governance: Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements*. Cambridge: Cambridge University.
- OECD, 2001, *Governance in the 21st Century*, Paris: OECD.
- Ostrom, E., 1986, "An Agenda in the Study of Institutions," *Public Choice*, 48: 3-25.
- Patel, I. G., 1995, "Global Economic Governance: Some Thoughts On our Current Discontents", in Desai, M. and P. Redfern (eds.), *Global Governance: ethics and Economics of the World Order*. London: Pinter.
- Pierre, J. and B. Guy Peters, 2000, *Governance, Politics and the State*. London: MacMillan.
- Prakash, A. and J. A. Hart (eds.), 1999, *Globalization and Governance*. London: Roulledge.
- Rhodes, R. A. W., 1996, "The New Governance: Governing Without Government," *Political Studies*, No.44, pp.652-667.
- Rhodes, R. A. W., 2000, "Governance and Public Administration," in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*. New York: Oxford. pp.54-90.
- Rosenau, J. N. and E. Czempiel, 1992, *Governance Without Government: Order and Change In World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosenau, J. N., 1995, "Governance in the Twenty-first Century," *Global Governance*, Vol.1, winter, pp.13-14.
- Rosenau, J. N., 2000, "Change, Complexity, and Governance in Globalizing Space," in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*. New York: Oxford. pp.167-200.

- Rgman Alan (ed.), 2000, *The End of Globalization*. New York: AMACOM.
- Smouts, Marie-Claude, 1998, "The proper use of governance in international relations," *International Social Science Journal*, No.155, pp.81-89.
- Stoker, G., 1998, "Governance as theory: five propositions," *International Social Science Journal*, No.155, pp.17-28.
- Thomas, C., 2000, *Global Governance, Development and Human Security: The Challenge of Poverty and Inequality*. London: Pluto Press.
- Väyrynen, R. (ed.), 1999, *Globalization and Global Governance*. New York: Rowman & Littlefield.
- Wallach, Lori and M. Sforza, 1999, *Whose Trade Organization? Corporate Globalization and the Erosion of Democracy*. Washington, D. C.: Public Citizen.