

大学数智治理中的算法行政： 逻辑要义、潜在风险与秩序构建^{*}

黄文武 王建华

摘 要:大数据、人工智能等新兴技术所蕴藏的赋能潜力推动着所处时代中的大学将提高治理数智化水平作为其未来发展的重要任务。行政行为与算法的结合推动着大学治理实践中的算法行政,其所展现的算法权力在治理过程中表现出关系性、技术性、结构性、隐秘性等特征。大学治理数智化过程呈现出“权力-权利”赋权/赋能结构的变动与失衡、技术简化主义引发治理正当程序的调整与消解以及技术/数智官僚主义的形成与困境等现象。激发大学算法行政的治理效能应在治理理念上突出从信息化普及到数智化应用的转变、凸显大学数智治理中算法行政的增序逻辑以及实现治理行动中权力扩张与权利保障的协同推进等。

关键词:数智时代;算法行政;技术赋能;数智治理

大数据、人工智能等新兴技术的不断发展推动着数智时代的到来。这在引发数字经济蓬勃兴起的同時也驱动着社会治理行动的数智化转型。大学既是技术创新的推动者也是技术赋能的承载者,一方面大学以自身的知识活动推动着技术进步,另一方面作为工具的技术在大学发展过程中重塑着组织行动的结构、秩序与方式等。大学治理模式的流变在一定程度上体现为技术对组织治理行动的赋能,通过创设新的组织结构与秩序使之转型为与所处时代的技术形态、社会形态相契合的治理样态。对数智时代的大学而言,未来的组织治理形态必将呈现治理行动者与数智技术相互协同、相互补充的场景,这一场景最显著的特征即在于行政系统愈来愈走向一种“算法驱动”的数智化形态,且随着技术变革使更多的行政行为以“算法行政”的形式得以展现。

一、数智时代大学治理中算法行政的逻辑要义

以大数据、人工智能等技术为支撑的数智时代是我们正在经历着的时代,其所承载的技术力量深刻地变革着社会发展形态,这种力量渗透于组织管理领域则展现出改变、再造及重新定义现有组织管理模式的能力。技术赋能于组织使其在数智时代不

仅仅表现为单纯的工具性存在,而是在其管理实践中不断发挥着嵌入性影响力重塑组织治理结构、运行方式和制度规范等,过去由“人-人”关系创设的组织管理场景部分地呈现为“人-技”或“人-技-人”交互的数字化、智能化场景。对数智时代的大学而言也是如此,技术革新所展现的动能将重塑大学存在形态,特别是在组织治理层面所起到的赋能作用尤为明显。大学治理数智化所展现出的最突出特征就在于技术与行政行为的融合推动着以算法权力为核心的“算法行政”形成。以往发生在人与人之间的行政治理场景开始在一定范围内转向“人-技”或“人-技-人”交互的数智化场景,行政权力部分地存在于算法秩序中,在增强行政治理效能的同时也改变着行政治理秩序。

(一)基于技术赋能的算法行政

在公共管理领域,大数据、云计算等技术使得组织发展状况以及人的行为以数据形式被观测,数据获取逐渐成为人们了解对象并采取行动的前提。数据承载的信息则是权力生成的关键资源,充分掌握信息资源也就意味着拥有了更大的权力。“简单来说,我们应该把数据作为必须提取的原材料,用户的

^{*} 本文系浙江省哲学社会科学规划重点项目“演进韧性视角下地方高校产教融合价值链构建研究”(25NDJC026Z)的研究成果

活动就是这种原材料的天然来源。这就像石油一样,数据是一种被提取、被精炼并以各种方式被使用的物质。数据越多,权力越大。”^[1]技术创新也推动着组织信息管理载体(或称之为治理装置)的改变,即从印刷文本到电子信息设备再到智能管理平台转换,智能管理平台则依靠学习型算法对大量数据进行收集、分析、提取以形成有效的管理知识。在这个过程中,“算法通过对数据的占有、处理与结果输出,演化为资源……甚至社会建构力量”^[2]。此时的算法已不仅仅是一种特定的新兴技术,而是组织事务管理运行体系中的重要变量,实现着从“技术”到“资源”再到“动能”的演变。算法日益显示出其强大的治理赋能潜力,使得组织治理行动越来越明显地表现出“数智驱动”的形态。

行政主体始终主导着组织管理实践。作为一种建构力量的算法对组织事务管理的影响更多地体现于行政主体的治理行动之中,即随着算法的不断更新升级,其为行政治理的提质增效提供了契机,凸显出推动其数智化转型的潜能。面对日益复杂的组织管理事务以及由此产生的纷繁冗余的数据信息,这对行政管理者提出了更高的要求。以数据分析为基础的智能算法与行政治理的结合将在改革行政组织架构及其运行方式的过程中有效提高行政效率、减轻行政负担,增强行政决策的科学性、及时性和精确性。正因如此,公共管理领域中算法正逐步广泛应用于事实认定、辅助行政决策甚至直接做出具有行政效力的决策等治理行为。行政主体在其主导的组织事务管理过程中代表和掌握着数据秩序和算法规则,其行动方式则呈现为从管制型行政到协商型行政再到算法行政的转变。

“算法行政”(或称为“算法治理术”,Algorithmic Governmentality)^[3]描述的是组织事务管理中行政治理与算法技术相结合的情形,突出了行政主体利用算法技术处理管理事务时由其引发的行政行为及其权力运行方式变革。数智时代的组织治理过程不再只是依靠行政主体的专业知识和经验或者多主体间的协商共识,更需要有效结合智能算法的自动化操作或辅助决策。在公共管理领域机器学习算法被运用于一系列政府活动中,如行政决策、公共服务提供和公共政策制定^[4]。这推动着组织治理从依靠人的“经验/技能行政”转向整合智能技术的“算法行政”,即组织治理过程中的行政主体通过数据库建设和虚拟智能平台创设进行信息的实时有效收集、整理和分析,根据既定的算法程序和规则对公共服务诉求

进行快速判断和裁定,并在此基础上形成决策建议或为管理决策提供依据。在数智技术赋能下,“算法行政”被视为一种超越传统公共行政模式的新型范式,涉及公共行政管理体制、业务流程、管理方式、人员动态及行政文化与算法化、智能化的有机融合^[5]。

算法与行政行为的有效结合使得行政方式更为智能化,提高了组织管理的效率和质量;更为重要的是,行政治理所彰显的权力通过算法发挥更大效能的同时,作为工具性的技术与行政权力的结合使得算法也具有了一定的权力属性。这也就意味着行政权力在与算法结合的过程中实现了再生产,形成了一种与既有行政权力类似的支配力,即对组织的治理行动以及在其中的个人行为产生支配力,表现为基于数据占有与智能运算的算法权力形态。这预示着一种新趋势,即行政主体越是在更广泛的范围内使用算法,工具性价值凸显的“算法由于在权力行使中扮演着日益重要的角色而成为新的权力掮客”^[6],使得权力不仅体现于人的行动,也越来越多地存在于算法之中,作为组织治理技术工具的算法则开始扮演着治理网络结构中的行动者角色。

(二)大学数智治理中的算法行政

数智时代大学在其治理行动中应重视“基于智能”的治理的可能,创设组织治理的数智化形式,这要求其中作为核心能动者的行政主体更加主动地运用数据和算法,推动大学治理样态由“科层型”到“协商型”再到“数智型”转变。算法行政之于大学治理则并不仅仅是一种理论假设,更是具有强烈现实性、实践性的行为模式。“算法正在从单纯的计算工具向事务运行规则进行转变,并在‘幕后’对更多人与事产生潜移默化的影响,展现出明显的架构优势、机器优势和嵌入优势。”^[7]在信息更多地通过数据呈现以及管理规则可以设计为系统操作与执行程序(表现为一种算法规则)的情境中如何高效提供行政管理服务、减少行政时间和人力成本、精简组织机构设置、科学制定管理决策等都考验着大学行政管理者的治理能力和智慧。这客观上推动着大学行政治理与算法技术的结合,即在大学治理运行流程中塑造以算法为支撑的组织架构与行动秩序,由此推动大学治理实践中算法行政的衍生,大学组织管理体系将会越来越呈现出以技术智能增强管理智慧、以技术赋能提升治理能力的特征。依靠专业知识和经验的人力行政与依据数据分析与智能运算的算法行政有效结合,预示着大学治理行动中的行政权力部分地表现为算法权力形态。“算法权力实质上是一种以

治理为目标的权力关系”^[8],大学治理数智化的重点在于将算法融入组织结构与运行秩序之中,使其成为大学治理行动及其运作的一部分,推动算法优势转化为大学治理效能。

大学治理数智化过程中,算法成为其内部治理结构变革与行动秩序生成的新载体(具体呈现为基于决策性算法的决策支持系统和基于学习型算法的决策替代系统),在大学治理实践中扮演着体现技术工具性的纯粹执行者、体现技术自主性的辅助决策者和体现技术主体性的独立决策者等行动者角色(即辅助算法行政和全自动算法行政^[9])。根据组织事务复杂性、重要性程度及不同事项的具体管理规则代码化、程序化(即管理规则转化为算法规则)水平的不同,算法在其中发挥着不同的作用。如学校内一般性的提示、共享、告知、预警等类型事务可通过虚拟智能管理平台依据预设好的算法规则执行;预约、申请、协调等类型事务可充分发挥智能技术自动决策的作用,在“人-技”对话中实现服务供给与需求满足,降低行政人力和时间成本;组织事务管理中涉及不同群体切身利益的重要政策制定与修正、重点问题挖掘以及关键治理建议与意见抓取等需要发挥智能技术的辅助功能,在“人-技”协作中提升治理的时效性与科学性。大学治理中算法行政的衍生使得行政权力不仅反映于组织成文管理规范之中,也运行于算法这种生成性规则之中。行政权力由此所展现出的算法权力形态涉及三个层面:一是作为技术的权力,即算法因行政权力的部分让渡使其本身具有“输出-遵守”的治理权力;二是作为数据分析与运算的权力,即算法实时收集、整理、分析以及补充、修正数据的治理权力;三是作为行政权力延伸的权力,即算法辅助部分行政职责的履行并提供相应行政服务以及协助行政决策制定等方面的治理权力。

算法技术与行政治理的融合将使算法行政成为大学数智治理的重要行动方式,其所凸显的算法权力在治理过程中表现出如下特性。一是关系性,算法权力作用于大学治理实践将在数据分析的基础上构建起不同事项之间更明确的相关关系,同时推动着治理行动中的“人-人”关系转变为“人-技”或“人-技-人”关系。二是技术性,算法权力是以技术为支撑的权力,通过分析数据、获取信息、辅助或自主决策的方式展现其权力效能。三是结构性,技术赋能于大学治理在增强行动效能的同时也会改变组织内部治理主体间的权力结构,算法权力加持下的一方将在大学治理实践中展现更大的掌控力,这实际上

预示着治理权运行及其分配的非均衡性。四是隐秘性,随着智能技术的不断发展,将有更多的大学事务管理呈现为数智化运作形态,算法规则及其承载的算法权力主要通过“后台运作”的方式发挥着行为引导与隐形掌控的作用,所产生的控制力和影响力往往让人不易直接察觉。五是能动性,大学数智化治理及其算法行政的衍生是技术推动的结果,算法合理运用于大学治理实践将有利于实现决策的科学化、精准化以及服务供给的高效化等,推动构建更加现代化的大学治理体系。

二、大学治理数智化中算法行政的潜在风险

大学数智治理实践中,虚拟智能管理平台和数据库及其管理机构的创建是算法行政这一新治理方式的重要载体,组织事务管理发生的场景由线性、单维的时空结构转变为虚实结合的时空结构,这也使得行政权力广泛存在于虚实结合的治理场域中。在行政架构整体重构(由单一“人-人”交互的科层架构转向创建“人-机”交互的平台架构)的基础上,算法行政所展现的算法算力促使部分人力行政主动或被动地退出组织事务处理前台的治理场景,对人力的取代则能够更合理地减少行政机构及其人员数量,且随着组织运行走向更深度的数智化,将会使更大范围内的公共行政场景转化为“无接触式”的非现场行政,有效降低行政治理中的人力成本;解决部分行政事务处理流程繁琐问题,特别是能够高度程序化、规则化的事务交由智能系统处理能够显著提高行政管理和服务供给的效率。对于行政管理者而言,更多的时候“决定哪些问题成为政策问题,甚至比决定这些问题的解决办法更为重要”^[10],基于技术赋能的算法行政充实决策时的信息基础,在数据实时收集与分析基础上的政策议程精准设定和管理决策树逻辑结构优化、群体及个人意见即时感知与捕捉、服务需求的有效回应与供给等方面促进行政权力在治理行动中提质增效。“在算法行政过程中,算法技术的互联性、智能性和不透明性能够显著增强行政权力的广度、强度和隐蔽程度,与此同时,行政权力的强制性与权威性使算法权力具备了公权力属性。”^[11]行政主体以算法行政的形式开展治理行动明显地表现出更大优势,且算法对信息公开、陈述意见、说明理由等程序形成挑战^[12]。

(一)“权力-权利”赋权/赋能结构的变动与失衡

当技术赋能于大学治理能力建设时,其本身将逐渐成为组织结构的一个功能部分,内嵌于治理行动中必然会引发与之关联的主体间关系结构的变

化。当治理主体间的关系结构存在不平衡性时,技术嵌入并不会必然地对此进行自动修正或修复,也不会对原有关系结构进行简单复制,而是在作用于大学治理行动的过程中重构这种不平衡性。由此,大学治理主体间的关系结构调整存在着两种可能性。一是在虚实结合的治理场景中逐渐克服、消解彼此间的不平衡和差距。二是扩大了彼此关系结构中的不平衡和差距,同一议题场域中参与者诉求的异质性增加。后一种可能即是在不平等的治理关系格局中,“数据+算法”确立的新关系结构将会再生产组织中既有的不平衡关系。大学数智化治理变革过程中,组织内部除了传统的行政权、学术权等,在其关系格局中更是形成基于数据的权力分布与基于算法的权力分布以及立足于数据与算法权力的权利主张。即在治理过程中由数据的生产与使用及其表现出的非排他性和开放性特征、算法的运用及其如何运用等形成的权力扩张和权利保障。在新的大学治理场域中,数据权和算法权推动着治理主体间关系结构的进一步变革。

当“数据+算法”成为大学治理能力建设的支撑时,也就意味着数据和算法成为治理主体扩权的重要基础,即拥有数据以及掌握数据运作尤其是算法制定等基础能力对于主体扩权至关重要^[13]。实践中治理主体间更可能因数据的掌握和运用程度不同以及在创建智能管理平台时制定算法规则以及确定算法的适用范围表现出不同的参与度,导致技术赋能过程及其结果展现出非均衡样态,即治理主体间的参差赋能和差序赋能。治理主体间的沟通、协商特别强调以信息数据的双向流动共享为基础,行政主体以算法行政的形式开展治理行动明显地表现出更大的优势,其行政权力在算法的加持下凸显出“工具主义权力”^[14]的特性,而与之相对应的主体则可能逐渐演变为仅仅被当作治理行动所涉及的数据信息的组成部分(即多数人物化为数据集的投影,抑或说数据特征的集合);其呈现出这样一种治理心态,即通过数智化技术能够掌握全面的信息,不再需要“人-人”交互以获取多数人的意见和建议,导致现实治理场景中治理参与者话语空间的萎缩。

(二)技术简化主义引发治理正当程序的消解

技术赋能于大学治理实践提升其行动效率的同时,行政主体对所谓简约治理目标的追求显得更加强烈,而这将使其治理行为陷入“技术简化主义”的窠臼。当部分行政事务交由智能管理平台处理时,算法行政辅助或是替代人力行政推动着“人-人”沟

通秩序转变为“人-机”交互秩序。在这一治理秩序中,“智能算法已经从单纯的技术化工具逐步升级为不透明的复杂自主性体系。”^[15]这就会出现在事务处理过程中技术理性对人的理性与情感裁量的取代,算法规则严格引导和规范着人的行为,不符合其规定的行为将无法得到正面回应或是直接拒绝其服务诉求。然而,算法行政过程中的治理程序并不能完整反映组织关系及所面临问题的多样性和离散性,其所遵循的理性主义技术逻辑有时难以有效整合无法量化或无法进行程式化表达的隐性知识。面对机械固化的算法规则无论是行政人员还是师生群体都会被程序困住。

就行政人员而言,他们无法修正被既定程序所忽视的“合理例外”,也无权限更改系统输出的结果,而且不能或者不会自主做出与系统相反的决定,因为这样会承担相应的问责风险,随之则是其自由裁量空间的不断缩小,同时也消解着传统行政中“人性裁量”的程序价值,代之以“技术裁量”却又缺少行政主体与相对人之间的沟通协调与共情对待;抑或者主动接受技术规则的“束缚”以减少自身应承担的管理事务和职责履行,即使事后面临问责也可声称只是“按系统规则办事”,没有选择的空间和权力。如此,行政人员的自主性(包括认知自觉、行为选择和创新意识等)削弱,并且不由得增加了行政秩序的刚性。行政主体在简约治理动机的驱动下,以非现场和无接触为主要特征的数智化“人-机”或“机-机”交互场景中的治理行为展现出一种“非人”的客观立场,冲击着过去以人为中心的人际秩序。对行政相对人而言,算法行政因其技术属性使得“诉求表达-决策呈现”的过程具有瞬时性,即部分行政行为基本上是瞬间完成的,极大地压缩着行政程序的整个流程。一方面引发数智化决策的“理性困境”,即仅仅具备“有限理性”的个体所设计的算法行政系统能否成为具备更加完善理性的甚至“完全理性”的决策主体特别是在面对个性化、特殊性服务诉求时独立开展人性化、情境化的大学治理行动;另一方面算法行政的技术理性引发治理行动更少协商与反馈,其所应展现的基于陈述、解释、说理的行政正当程序代之以冷漠的基于既定运算规则的算法程序,凸显出治理行动效率与满意度之间的矛盾。然而,大学治理特别是行政行为不应只是自动贩卖机式的执行,而是彰显有温度的服务。

(三)技术/数智官僚主义的形成与困境

行政主体主动或被动避免审慎裁量的责任技术

性规避以及行政正当程序的消解更可能出现由“算法卸责”^[16](以技术为理由的卸责)带来“懒政”的局面。当师生群体在“人-机”交互中无法得到相应服务时,行政人员以其提出的诉求是由智能管理平台负责为借口,在“人-人”沟通中得到的却是“脸不见”“话不说”“事不办”,智能运作的技术逻辑造成的是治理过程的程序化“冷漠”和“独断”(即强化组织事务处理的非人格化执行),行政相对主体则是受困于算法系统的前端输入程序^[17]。如此一来,算法行政将会表现出明显的技术/数智官僚主义特征,“使用隐藏的算法进行那些我们无法理解的论证,不断给出可以决定我们生活的得分”^[18]。当行政相对人提出相应诉求却得不到正面回应时,行政主体所谓因为技术故障、技术运行规则、程序设定等理由更可能是其作为技术官僚不想承担属人的责任;治理行动则显得愈发僵化,即便是在决策辅助系统中其考虑具体情境的能力不断弱化。“算法的技术理性正逐渐削弱和吞噬行政治理的能动性和情感性,进而导致尺度和温度之间的失衡。在算法行政中,算法将行政程序简化为数据与逻辑相互印证的计算过程,忽视了基于人际关系的程序论证。”^[19]当事务管理和服务供给的决策责任完全交给以算法规则为支撑的智能管理平台时,人作为主体的治理行动中的“行为-责任”逻辑链条就被算法的自动决策切断,“以人为本”的治理理念和价值受到技术规则的束缚和挑战。

三、数智时代大学善治的秩序构建

以数据分析、算法运作为代表的新兴技术正推动着“技术-社会”关系发生系统性变革。技术表现出强烈的社会/组织建构属性,社会/组织中的行动者不应仅是被动地反思因此要避免什么,更需要主动地审视借此应塑造什么。大学治理主体与数智化技术有着相互协同的趋势。这一过程首先改变着行政治理及其权力的运行方式,必须重视完善以技术为支撑的数智治理秩序以更好地展现算法行政的治理效能,使算法“向善”原则与大学“善治”追求相契合。

(一)在治理理念上突出从信息化普及到数智化应用的转变

以大数据、人工智能等技术为支撑推动大学治理数智化是形成、展现和激发算法行政治理效能的前提和基础。信息化时代的大学主要通过门户网站建设向校内不同群体以及社会呈现组织管理信息,并在网络连接中实现管理信息的快速传播以及不同个体间的实时沟通,组织事务处理与服务供给基本上是在“人-人”关系场景中完成。信息化并没有从

根本上改变大学组织事务管理流程,治理行动依然是在物理空间中进行。而数智时代的大学应通过结构重组、流程再造等推动组织治理行动的模式变革,即相应的组织事务处理过程以及权力运行秩序都呈现出数智化特征。“公共行政数字化、算法化已成为数字化时代行政技术变迁的趋势。”^[20]这个过程中,一是彰显人本化的治理理念,让组织中的师生群体成为大学数智治理中的最大受益者。大学数智治理追求既赋能于权力行使更赋能于权利保障,以智慧化方式推动不同群体更好地实现有序参与治理实践,使技术表现出凸显治理正义和人文价值的能力。二是突出数智化服务的理念,塑造技术之智能与人之智慧更好结合的治理流程。这就要求行政管理者具有强烈的数智治理与服务意识,引导大学治理行动更加重视数智化应用特别是通过虚拟智能管理平台建设增强大学多业务协同运行的需求响应能力。三是强化开放、共享、协商的理念,以算法秩序持续优化多元主体协同治理的话语秩序和行动方式。大学中的治理参与者能够通过开放式数据库信息检索充分了解组织发展状况,并在智能管理平台积极主动地表达诉求和提出建议,由此在更紧密的网络连接中形成治理话语共识。

大学治理数智化进程中,一方面行政主体因对治理绩效、决策优化等的追求决定着何种技术被接纳以及在行政系统中部署与扩散的速度和程度;另一方面技术变革正在成为行政方式转型更显著的建构力量,即技术革新及其应用对公共行政结构、机制、程序等的重塑发挥着推动作用。大学治理行动中算法行政的衍生正是数智技术对行政方式的作用发挥以及行政管理对技术赋能能动吸纳的显著表征。更需要强调的是,在治理理念和行动上应当明确,算法行政究其实质其行动的内核仍是“行政”,以“算法”为代表的技术所展现的赋能效应是大学治理手段升级而并非行政的目的,不应过度强调或依赖技术而忽视和消解公共行政本身应展现或追求的价值。大学治理行动中展现算法行政效能的过程仍需是完善“行政”本身,重点就在技术赋能于行政制度、结构、文化等不断优化以提升公共服务质量,这是数智时代良善行政的应有之义。

(二)凸显大学数智治理中算法行政的增序逻辑

大学数智治理不能仅仅强调和重视治理过程的便捷和高效,更不能借此挤压治理参与主体的话语与行动空间。在实际的治理行动中算法行政依然必须遵循权力善治的价值取向,关键就在于将治理

“序”的增量方式体现在相应的制度设计之中,实现创造绩效价值和程序价值的统一。大学数智治理首要的是对智能管理系统自动化处理的具体事务进行清单式公布,并重视“对算法能力的胜任性进行层次判断以合理设定可让渡的决策权限”^[21],即使完全交由智能管理系统自主决策也应保留必要的人力行政干预与决策并增强算法行政结果的可解释性。自动化处理事项清单的形成过程应该保持开放性,在多元主体的协商互动中确定哪些事项可以或应该转移到智能管理系统中,增强自动化决策的主体共识性;同时,在这一平台上设置应用体验反馈窗口,收集不同主体对算法行政服务的意见和建议,从而不断修正和完善智能管理系统的运行流程和规则,持续修订算法行政的治理边界,实现从职能驱动到需求驱动转变的行政服务创新。由此,大学数智治理中的算法行政在构建合理的算法秩序的同时也在创建着新的治理主体间的话语秩序,生成更多的参与可能性和参与效能感。

此外,在智能管理系统自动处理相关事务的过程中必须设置程序回转机制,即当智能管理系统无法满足个体的服务需求或直接否定其服务申请时,当事人有权拒绝系统自动化决策并可以要求转为“释疑决策与提供服务”的人工行政进行处理。大学善治的实现不能仅仅依靠不具备逻辑思维、情感认知与裁量等能力的智能平台,其无法实现与不同群体及个人进行深入互动交流,也就不能准确把握实际的真实情况。也就是说,算法行政并不总是发挥着正向功能,也可能强化因算法规则、程序的强制性导致的行政刚性。“即便目前最为先进的算法在辅助教育决策时,最多也只能呈现当前形势和局部环境下的相对最优解,而非立足于整体、追求本质且富有解释力的具体判断”^[17]。这要求算法行政不仅体现出技术性,更应该彰显公共性,生成更多参与治理“序”的意义,更好实现治理行动中算法秩序与话语秩序的整合,而不是前者对后者的完全替代。同时,行政人员应具有必要的权限,能够在某些情况下否定或是部分修正智能管理系统做出的决策,实现行政治理强约束下的灵活变通,通过“技术性正当程序”的构建使算法行政始终以服务行政相对人为中心,为大学治理实践增添“人本主义”关怀,塑造现代大学治理以“技术秩序”为支撑的“人性秩序”。

(三)治理行动中权力扩张与权利保障的协同推进

“数据+算法”将深刻改变不同治理主体的行动

方式,面对算法行政对程序规则的技术化改造,客观程序正义(客观公正和效率导向)以及主观程序正义(主观公正和权利保障)不能顾此失彼^[22]。大学治理数智化与信息化之间表现出诸多不同,信息化更多是针对部分行政事务进行优化,主要是在单个或者多个部门独立应用,很少涉及大学内部跨部门的整合;数智化则凸显出跨部门数据采集与融合的重要性,并尽可能地整合组织事务管理流程,在学校整体层面进行系统性的设计规划。在数据的产生方式上信息化主要是将物理环境中的组织发展情况通过门户网站呈现,便于信息的传播与查询,且这个过程基本上依靠人工行政;数智化则重视发挥大数据、物联网、智能运算等技术的优势,实现实时的、全方位的自动化数据采集,并在不同数据相关性分析的基础上制定相应管理政策。学校层面应设立数据管理机构专门负责确定数据采集标准和范围,改变过去数据来源多样且互不兼容的困境,通过建立规范化、一体化的数据库以实现多部门数据的集成应用,这是强化算法行政及其权力运行治理效能的重要支撑条件。同时,行政管理者应强化自身数据治理意识和能力,即在数据收集、整理、分析、补充、修正的整个过程中准确把握组织及个体的真实情况,充分整合技术知识与管理知识以优化治理行动。行政管理者在算法行政过程中主导着算法规则的制定和运行。一方面要持续完善反应型算法规则,提供更优化的线上行政服务;另一方面重视构建更科学的预测型算法规则,实时抓取不同群体的诉求和期望以及为政策制定提供更为精准的支撑,以使治理行动更具前瞻性和主动性。

在数据治理过程中最需要重视的是保障不同治理参与主体的数据权益。一方面是数据库应保持开放性,差异化的个体都是数据信息的重要来源,应有相应的权利可以查阅、了解、使用相关数据,以便于其准确全面把握组织发展情况,这是参与治理的重要条件;此外,哪些数据需要经过申请才能访问、哪些数据无法公开都应有所说明;当组织中的行动者提出数据库中的数据缺失、错误、陈旧等问题时应得到及时回复与修正。另一方面则是数据隐私的保护,即在数据的收集、分析以及公开过程中对其中能够识别特定个人身份及其个人隐私的数据信息特殊化处理,在保留数据信息特定用途价值内容的同时,尽可能避免对个体的隐私侵犯。这也就要求大学应重视为数智治理设计伦理或价值判断的预警机制,根据社会伦理规范、法律法规、共同利益等立场对数

据治理进行“价值审计”,数智时代的大学治理不仅只是突出技术有效性的数智化,更是彰显技术反思性的数智化。在算法行政过程中的个人应被赋予程序性的选择权、知情权、异议权、拒绝权等,推动大学数智治理行动逻辑从自在性(以行政管理者为中心)转变为他在性(重视多元治理主体的联合),持续推动着大学治理结构的完善以及合作行动的强化。

在大学治理变革的未来图景中,技术革新与治理行动之间正表现出复杂的解构、互构与重构关系。以算法行政作为透视和理解大学数智治理的媒介和线索并畅想其行动场景正是建立在技术不断革新的基础之上的,所构思的情景或许在现实生活中并未得到充分展现,也就并不试图对大学数智治理及其算法行政展开更为细致精确的要素化和结构化阐释。但这并不妨碍我们对大学治理变革进行预判性分析,畅想与勾画大学数智化治理愿景,未雨绸缪是彰显大学治理能力与治理智慧的鲜明特质。如阿尔文·托夫勒所言,“我深信对未来的合理探索也可以为现在提供许多有价值的借鉴。倘若不把未来当作一种习惯性工具而善加运用,我们将更难把握个人及社会的问题。”^[23]我们内心憧憬并努力描绘的理想画卷是让技术助推、赋能于大学治理能力建设,数智时代大学的善治值得期待。当然,在大学治理现代化历程中,以技术为支撑的应用场景可能是全新的,而治本之道却又似曾相识,既要充分发挥技术之于治理行动的赋能潜力,更应牢牢把握人的中心与主体地位,彰显其独一无二的智慧性。“善假于物”但又“不为物役”,“构建真正以生命治理为中心的治理体系,规范算法,在兼顾效率和秩序的同时尊重生命,这将是—一个充满挑战的过程”^[24]。

(黄文武,浙江省哲学社会科学重点研究基地杭州师范大学中国创新创业教育研究院助理研究员,浙江杭州 311121;王建华,南京师范大学教育科学学院教授,江苏南京 210000)

参考文献

- [1] 尼克·斯尔尼塞克.平台资本主义[M].程水英,译.广州:广东人民出版社,2018:46.
- [2] BRAMAN S. Change of state: information, policy, and power [M]. Cambridge, MA: The MIT Press, 2006: 11-12.
- [3] ROUVROY A. Privacy, due process and the computational turn: the philosophy of law meets the philosophy of technology [M]. London: Routledge, 2012: 143-169.
- [4] GRIMMELIKHUIJSEN S, MEIJER A. Legitimacy of algorithmic decision-making: six threats and the need for a calibrated institutional response [J]. Perspectives on Public Management and Governance, 2022, 5(3): 232-242.
- [5] 王张华,颜佳华.人工智能时代算法行政的公共性审视——基于“人机关系”的视野[J].探索,2021(4).
- [6] KITCHIN R. Thinking critically about and researching algorithms [J]. Information, Communication & Society, 2017, 20(1): 14-29.
- [7] 杨欣.教育数字化转型中的算法权力及其规制[J].华东师范大学学报(教育科学版),2024(1).
- [8] 段伟文.数据智能的算法权力及其边界校勘[J].探索与争鸣,2018(10).
- [9] DESMOULIN-CANSELIER SONIA C F, LE MÉTAYER D. Décider avec les algorithmes, quelle place pour l'homme, quelle place pour le droit? [M]. Paris: Dalloz, 2020: 15.
- [10] 托马斯·戴伊.理解公共政策[M].谢明,译.北京:中国人民大学出版社,2011:28.
- [11] 谭九生,胡健雄.比例原则规约算法行政的法理基础与路径[J].理论月刊,2023(3).
- [12] 张涛.自动化行政对行政程序的挑战及其制度因应[J].华中科技大学学报(社会科学版),2022(5).
- [13] 周尚君.数字社会对权力机制的重新构造[J].华东政法大学学报,2021(5).
- [14] ZUBOFF S. The age of surveillance capitalism: the fight for a human future at the new frontier of power [M]. New York: Public Affair, 2019: 396-397.
- [15] 张凌寒.权力之治:人工智能时代的算法规制[M].上海:上海人民出版社,2021:31.
- [16] 高童非.论自动化行政中的“算法卸责”[J].电子政务, 2023(2).
- [17] 尤班克斯.自动不平等:高科技如何锁定、管制和惩罚穷人[M].李明倩,译.北京:商务印书馆,2021:50.
- [18] 德里斯多夫·库克里克.微粒社会:数字化时代的社会模式[M].黄昆,夏柯,译.北京:中信出版社,2018:189.
- [19] 雷刚.论算法行政的程序法治:挑战与回应[J].电子政务, 2024(6).
- [20] 杨一健,王锡铎.数字行政的算法风险及法律规制:法国经验与中国意义[J].行政法学研究,2024(4).
- [21] 蔡星月.算法决策权的异化及其矫正[J].政法论坛,2021 (5).
- [22] 罗英.数字技术风险程序规制的法理重述[J].法学评论, 2022(5).
- [23] 阿尔文·托夫勒.未来的冲击[M].黄明坚,译.北京:中信出版社,2018:前言X.
- [24] 段宇波,李路曲.算法治理与生命治理的内在逻辑及裂隙整合[J].中国行政管理,2022(10).

Algorithmic Administration in University Digital and Intelligent Governance: Logical Essentials, Potential Risks and Order Construction

HUANG Wenwu¹ WANG Jianhua²

(1. Hangzhou Normal University, Hangzhou 311121;

2. Nanjing Normal University, Nanjing 210000)

Abstract: The empowering potential contained in emerging technologies such as big data and artificial intelligence is driving universities in their era to prioritize improving their governance intelligence as an important task for their future development. The combination of administrative actions and algorithms is driving algorithmic administration in university governance practice, and the algorithmic power demonstrated by it exhibits characteristics such as relationality, technicality, structural nature, and secrecy in the governance process. In the process of digital and intelligent governance in universities, phenomena such as changes and imbalances in the “power rights” empowerment/enabling structure, adjustments and dissolution the legitimate of governance due process triggered by technological simplism, and the formation and dilemma of technological/digital bureaucracy have emerged. To stimulate the governance effectiveness of algorithmic administration in universities, it is necessary to highlight the transformation from information technology popularization to the application of digital intelligence in the governance concept, highlight the incremental logic of algorithmic administration in university digital governance, and achieve the coordinated promotion of power expansion and rights protection in governance actions.

Key words: the digital and intelligent era; algorithmic governmentality; technology empowerment; digital and intelligent governance

2025年《中国高教研究》重点选题

2025年,《中国高教研究》将全面贯彻落实党的二十届三中全会精神、全国教育大会精神和《教育强国建设规划纲要(2024—2035年)》,围绕党和国家重大战略需求,聚焦高等教育重大理论与实践问题,持续推出具有前瞻性、引领性、学术性、应用性的高质量研究成果,助力教育强国建设。经征求编委会意见,现提出2025年《中国高教研究》重点选题供参考。

1. 学习习近平关于教育的重要论述与贯彻落实《教育强国建设规划纲要(2024—2035年)》研究
2. 推进教育科技人才一体发展研究
3. 科技发展、国家战略需求牵引的学科设置调整机制和人才培养模式研究
4. 高等教育治理体系和治理能力现代化研究
5. 高等教育综合改革与高校分类管理、评价研究
6. 高等教育数字化发展研究
7. “双一流”建设与评价研究
8. 加快构建拔尖创新人才自主培养体系研究
9. 促进高校毕业生高质量充分就业,加快建构中国就业理论体系研究
10. 研究生教育高质量发展研究
11. 高素质专业化高校教师队伍建设研究
12. 有组织科研与完善高校科技创新机制研究
13. 高等教育高水平对外开放研究
14. 高等教育学自主知识体系构建研究
15. 高等教育法治建设研究
16. 构建职普融通、产教融合的职业教育体系研究