

政策研究的“理论”价值

■ 桂 华

我对本次论坛议题的理解是,如何推动日益专业化的学术研究更好地回应轰轰烈烈的社会实践,以及如何跳出专业学科视角并推动走向具备真实问题意识的研究。我就政策研究这一话题来谈一些认识。

以经验现实为基础的社会科学研究,包含“实践—理论—实践”的环节。政策研究通常被认为属于理论研究完成之后的,将理论成果运用于实践的环节。政策研究因此也被定位于“应用”研究。由于“应用”研究以“用”为本,因而常常被视为不如抽象“理论”研究那么高大上。这种将“理论”研究与“应用”研究割裂的观点,本质是将实践与理论割裂。

如何理解政策研究?我们认为政策研究不仅事关“应用”,政策研究还应被视为“经验”研究。政策研究可视为走向现实问题意识的一种迂回策略甚至基本方法。

一、什么是政策研究

政策即社会政策,包括法律规范、政府行为、基层治理等在广义上都属于政策研究的范围。以乡村研究为例,今天的乡村是一个高度政策化

的社会对象,资源下乡和国家治理现代化进程深刻地影响着基层社会秩序、农民生产生活乃至家庭私人领域活动。因此,今天的乡村研究很难找到没有受到政策影响的社会形态。一些偏重于政策问题讨论的乡村研究,一般被归到“三农”研究领域。很多时候,“三农”研究与“三农”政策研究是一个意思。

实际上,很多偏重于社会理论且关注社会现实问题的学者,也比较关心基层政策实践活动,包括农民信访、基层财政体系、地方政府等。这些学者关心政策问题,常常是将政策实践当做“事件”案例去观察。也就是说,他们关心基层政策的主要目的,还是要去回应理论问题。比如,借助这些政策实践“事件”去讨论政权性质、组织理论、集体行动方法等。

这种性质的“政策研究”,通常不关心政策的整体,而是将某时某地的政策“片段”当做分析对象,也不太关心政策与具体时空条件的关系。举个例子。土地增减挂钩是一个影响很大的政策。有的学者调研时关注到某地利用这个政策搞乡村开发,他可能是结合当地“事件”去讨论国家与农民关系问题,或是财政转移支付问题,并不涉及对土地增减挂钩政策本身的全面分析。

桂华:武汉大学社会学院(Gui Hua, School of Sociology, Wuhan University)

在这种意义上的政策研究中,政策本身不重要。政策实践提供了实证分析材料,服务于研究者的理论阐释。具有强烈理论阐释色彩的政策分析,与通常所谓的“政策研究”有所差别。

与上面截然不同的是政策部门的研究。政策部门十分关心政策本身的问题,包括政策效果、改进方法、对策建议等。在乡村领域,通常所说的“三农”问题专家一般以这种方式进行政策研究。

与前面那种将政策“片段”当做分析材料的理论阐释不同,政策部门的研究以“用”为本,将能不能解释现实问题和能不能解决现实问题当做衡量研究好坏的标准。这种研究将政策本身当做对象,关心政策的完整性、操作性,以及政策与环境的匹配问题。并且,这种政策研究由于要指导具体实践,因此言语表达上讲究通俗易懂。

上面两种都叫政策研究,其性质完全不同。在前者的角度看,政策部门的研究过于实用,理论上不过瘾,概念上不够玄妙。站在政策部门的角度来看,理论化的阐释较为主观,研究者有的时候连政策本身都没搞清楚,指导工作时容易说“行外话”。

显然,好的研究既要富有想象力,也最好能够行之有效地改善(或深刻地批判)现实。上面两种研究相互隔阂,理论阐释不能为改进工作所用,政策部门的研究缺乏对现实的深刻解释,表面上看这是“行业”上的区别,但是从根本上看,反映的是理论与实践的分裂。

二、什么是理论研究

阅读费孝通先生的文献时,看到他与利奇(英国的一位研究人类学的学者)发生过一次学术辩论。这场争论大概是利奇质疑费孝通关于中国乡村社区研究的“理论”意义,用今天的话大

体可以翻译为:“你的学科问题意识呢?你的方法规范吗?”费孝通的回应也不太客气。作为生活在积贫积弱国度中的学者,不可能像英国的人类学者那样,惬意地躺在摇椅上,将学术研究变成“智力的操练或游戏”。

费孝通晚年总结他的学术生涯,提到“志在富农”。他的研究具有强烈的“经世致用”风格,但是这并不妨碍他的理论化追求。他不仅没有将理论研究与应用研究割裂,而且正是在某种强烈的社会关怀的驱使下从事着学术理论工作,并通过理论研究去服务社会。这便是哲学不仅要解释世界,还要改造世界。

恰恰相反的是,以学科或是行业的名义,将理论与研究成果应用人为区别开的做法,不仅阻碍了理论进步,也会削弱理论研究的价值。理论离不开应用,理论需要回到实践中去,问题的关键是,研究过程中如何才有可能做到理论化与应用性的平衡。

前面举费孝通的例子是想说,关心现实的研究与纯粹概念分析相比,并无优劣之别。房宁曾提出一个观点,他说理论研究不等于“研究”理论。包括文献梳理、概念辨析、翻译介绍等在内的“理论研究”,在他那里,称作学术史梳理更为恰当。

搞清楚西方理论的概念内涵,将它们精准翻译过来,是非常重要的基础性工作,但是这并不构成中国理论研究本身。中国的理论研究来自于对中国社会实践的深刻理解,是在调查、分析、解释中国社会实践的过程中,提出富有想象力的概念和理论概括,将这些方方面面的认识积累成为某个体系,再逐步形成中国社会科学理论。社会科学理论加深了对社会现实的解释和批判,成为推动社会进步的“生产力”,一般不是以纯粹概念形式存在的,也不是停留在学科和专业的范畴中。只要不把理论研究界定为学术史研究,不

把理论与纯粹的概念辨析划等号,则理论与“应用”之间就不存在天然的矛盾。

三、政策研究构成走向现实 问题意识的迂回策略

重新界定理论研究的内涵之后,再来看政策研究的价值。下面仍以乡村研究为例。

第一点,政策已经渗透到社会生活的方方面面,政策因素构成乡村社会自身的一部分。政策研究就像人口研究、分层研究、流动研究、文化观念研究一样,构成乡村研究的一个基本领域。政策实践是个问题域,构成乡村“社会事实”,政策本身值得研究。

第二点,乡村政策很多,涉及亿万群众生活,国家每年投入几万亿“三农”财政资金,政策研究的意义很大。然而,这还不是关键。政策研究的意义在于,它构成一种从现实提问,深入接触实践和有可能弥补理论与实践分裂的一种研究策略。

乡村研究一直存在着方法论困境,即如何解决局部经验与整体抽象之间的矛盾,以及个别经验如何走向全体认识的问题。显然,任何研究者都不可能穷尽经验现实,在此情况下所做出的判断,难免存在偏颇。

对于这个问题,有两种解决办法。一种是增加研究面,比如做更多的调查,搜集更多的证据。但是量的积累并不能直接解决方法上的困境,因为穷尽现实是做不到的,并且也没有必要那么做。还有一种办法,就是形成关于现实的“经验质感”。“经验质感”是一种去伪存真、去粗取精、由表及里的直觉能力。这种直觉能力可通过训练获得。

比如毛泽东早期做过一部分乡村调研,然后得到关于指导中国革命的理论。经历史检验,他

从局部的基层调查中所得到的关于中国社会整体性质的判断是正确的。毛泽东并没有穷尽农村情况,他在有限的资料中获得了正确的认识,完成思考上的飞跃。

费孝通也是如此。他早期做过部分社区案例调查,然后也得到很多理论判断。因此,并不是说从有限的资料中就得不到理论知识,也并不是说从局部的情况中就一定得不到关于全局的认识。

我们将政策研究当做走向现实问题意识的迂回策略,包含两层意思:

一是政策研究构成提升经验质感的手段。我们指导学生,一般要求在硕士研究生期间进行经典理论著作的系统阅读,硕士研究生毕业前会在图书馆浸泡两到三年时间。这种长时间的阅读,有助于形成理论辨析能力,让思维更有逻辑。进入博士阶段之后,再要求学生进入田野调查。经过多年的实践发现,完成理论阅读的博士生再完成300个(左右)工作日的田野调查,一般会形成经验判断力,即对不同地区农村的情况不仅熟悉,而且能够做出一个总体的判断。

这300个工作日的经验训练,以多点调查的方式完成。到东西南北中不同地区的乡村都跑一跑,逐步具备关于不同地区差异的总体印象,然后再进行某个地方或者某个话题的深入研究,就拥有了基本参照体系。在多点调研的过程中,获得关于不同地区的具体认知是一个方面,更重要的是在接触差异化、千奇百怪、看似不合理却又同时存在的各类经验事实的过程中,会形成全面认识问题的能力,从“见多”变成“识广”。

广泛认识不同地方的差异化现象是获得经验质感的一种手段,除此之外,还要具备分析不同层次经验现象的能力。同样一个现象,从村庄角度、地方政府角度、国家全局角度看,会产生完全不同的意义。如果仅仅局限在村庄层面看问

题,要么很难跳出微观细节,要么就很快进入经典文献的概念世界中去,这些都做不到“不偏不倚”。新的知识产生于不同视角的转换,政策实践涉及从个体到国家、从市场到社会、从公共政策到私人行动等各个层面的现象,从事一定量的政策研究,对于视野扩展十分有意义。

因此,在博士研究生基础调研阶段,我们会有意识引导他们关注某一两个具体政策问题,比如土地制度、农业经营体制、农村集体经济,等等。不仅是因为这些政策话题本身值得关注,而且还在于,通过关注这些政策来养成一种全局思考习惯。有些人关注某个具体政策一段时期之后,可能会转变研究兴趣,甚至不做乡村研究,但是,在研究某些具体政策过程中所获得的思考本能是不会轻易消失的。

二是将政策研究当做突破学科视角的方法。学科即视角,视角即认识。每个学科有长有短。一个学科自己认为的所长,在其他学科看来,也许恰恰是其所短。带着学科视角去认识问题,获得的是片面的认识,学科化的研究追求片面的深刻。学科化的知识一般不做全局考虑。很多时候,在政策部门看来,理论化的政策分析说了很多“行外话”,就是这个原因。

学科化的认识追求片面的深刻,常常能够提出意想不到的分析问题角度,这对于推进知识生产很有意义。但是,也存在一个问题,即学术化的分析由于不考虑回应现实,容易滑向哲学思辨。学科化与专业发展可能存在的结果是既不

从实践出发,也不回到实践中去。政策研究由于必须直面现实问题,提出的政策建议必须经过检验,使得他们分析问题时,会时不时地从头脑的世界中被拉回地面,避免滑向没有具体的抽象。

这就是我们所说的迂回策略,即通过政策分析来提醒研究者,现实是复杂的,理论是片面的,片面而深刻的理论需要不断回到实践中去,结合丰富的实践再进一步抽象,推动理论走向具体的抽象和全面的深刻。

将政策研究当做迂回策略,首先承认政策研究很重要,同时,也不是将理论工作完全变成政策建言。制定政策是政府部门的工作。这里所说的迂回策略是指将分析政策实践和参与政策辩论当做一种打通微观与宏观、局部与整体、基层与国家的思考策略。政策实践是一种特殊的“社会事实”,分析政策实践,有助于研究者在此过程中获得一种与阅读和普通调查都有所不同的经验质感。

我所在的研究团队对“三农”政策比较关注。然而,这并不是把我们的研究变成政策调查和政策建言。我们是将政策实践当做推动社会变迁的一个要素对待,并在研究政策实践的过程中,不断提醒自己要回到地面。在这个过程中,也会参与一些政策争论和提出一些政策建言,但这些属于副产品。

责任编辑:郑英