

理论探索 LILUNTANSUO

# 政策科学的理论困境与本土化

杨庆菊

政策科学作为政治学的一个新兴领域在中国的兴起和发展是与现代政府管理的专业化、科学化和民主化的进程密切相关的。改革开放以来，随着我国政府管理现代化的不断深入，政策科学已经成为政治学以及行政管理学的一个重要的分支学科而得到不断的发展。但是，由于政策科学传入我国的时间不长，学科建设及其在公共政策过程中的实际运用还处于初始阶段，其学科尚存在着发育不全以及理论和方法贫乏等诸多问题。这些问题主要来自于两个方面，其一是一些学者受传统社会科学理论和方法的约束，不能从根本上突破传统范式的局限，因而往往陷于不切实际的空泛理论陈述的藩篱；其二，由于传统理论和方法的贫乏，一些学者转而吸收和引进西方的理论和方法，但由于忽视了对本土社会政治结构及其人文特点的深入研究，仅满足于西方理论和方法的简单移植，从而陷入了西方理论和方法论“普遍适用”的认识误区。

本文从讨论中国政策科学发展的基本情况和特点入手，分析政策科学在我国发展所面临的问题和困境的根源，并试图从社会科学本土化的角度探讨中国公共政策科学追求自身完善、摆脱学科发展困境的某些理论和方法问题。

## 一、中国政策科学发展的现状与特点

政策科学在我国的兴起始于改革开放，其产生与发展有着历史与现实的原因。虽然我国党和政府对政策问题的研究由来已久，但以往的研究主要是针对特定的政策任务进行试点调查，发现问题和提出解决办法。在研究方法和手段上也比较简单，对问题的分析局限于以往的经验，缺乏系统的科学方法的指导和理论总结。这些研究往往由党和政府决策机关中的少数调研人员承担，其研究不但受人员知识结构和能力的限制，而且深受当时政治和意识形态等因素的影响，使政策研究常常缺乏必要的客观性和科学性。

20世纪80年代初，在思想解放运动的带动下，思想界开始对过去重大政策失误的原因和决策民主化问题展开讨论，学术界也开始出现呼吁建立政策学实现决策科学化的文章。[1]80年代中期，发展政策科学的重要性和迫切性被越来越多的人所认识。1986年全国第一届中国软科学学术研讨会在北京召开，着重讨论决策的科学化和民主化问题。当时的国务院副总理万里在会上明确提出了实现决策科学化和民主化的任务。[2]随后，中央和国务院的许多决策部门成立了政策研究的专门机构，一批国外政策科学和分析的专著及教科书相继翻译出版，政策研究和分析的学术论文开始在一些社会科学杂志上发表。1992年“全国政策科学研究会”成立，从此，政策科学作为一门相对独立的分支学科和研究领域被提上学科建设日程。在全国高等院校纷纷设立行政学院系和研究所的基础上，政策科学或政策分析被一些大学设置为本科学生的基础课程，行政学研究生培养计划中也设立了政策分析研究方向。在国民教育系统之外，为配合公务员制度的实施，中国政府建立和发展了国家行政学院系统，以加强对各级在职政府官员的行政职业培训，而政策科学或政策分析则被列为培训计划中的基本课程之一。

政策科学研究在我国大致分为三个方面，第一是政策科学的学科建设，主要是为在校的相关学科（包括政治学、行政学、工商管理 etc.）的本科生和研究生开设公共政策方面的课程，其研究着重于政策科学与分析的基本概念、原则、理论和方法等方面的系统论述。早期的政策科学体系的论述主要受传统科学社会主义理论和方法的影响，90年代以后，其学科体系开始大量借鉴西方（主要是美国）的学科体系。第二是对政策科学的方法和工具方面的研究。这方面的研究多集中于80年代，主要是运用自然科学和工程学以及数学统计学的分析方法和手段研究政府的大型社会方案和工程的科学性、可行性和优化等。第三是对部门政策的研究，主要是针对政府部门所面临的经济和社会问题进行对策性研究。

概括20多年来中国政策科学的发展，其研究具有三个方面的特点。第一，公共政策的研究和分析以党和政府如何指导和规范社会行为为其主要目的，强调公共政策在规范社会行为、指导社会经济发展和调节社会利益等方面的性质和功能。从一些重点大学所使用的教科书和列出的研究生考试重点参考书中可以看出，虽然社会经济因素被作为政策环境而列入相关章节，但其论述大多过于简单和含糊。在阐述公共政策的性质、特征和功能方面，这些教科书往往强调其行为规范和社会控制方面的作用和功能。例如，张金马认为，公共政策是“党和政府用以规范、引导有关机构团体和个人行为的准则或指南。其表达形式有法律规章、行政命令、政府首脑的书面或口头声明和指示以及行动计划与策略等等”（见张金马：《政策科学导论》，中国人民大学出版社1992年版，第19-20页）；陈庆云则强调，“公共政策是政府依据特定时期的目标，在对社会公共利益进行选择、综合、分配和落实的过程中所制定的行为准则”（见陈庆云：《公共政策分析》，中国经济出版社1996年版，第9页）。在我国，由于党和政府不但在公共政策的制定和实施等方面发挥着主要的作用，而且在政治与经济改革和社会发展等重大决策和方案设计等方面也起着主导的作用，因而公共政策的研究往往较注重政策如何更好地体现党和政府的既定目标，有效地指导和规范社会行为等方面，同时，对决策者的意愿、有影响的部门和利益团体的利益如何影响政策制定这样一些政治学应该注重的则较少涉及。

第二，在学科归属上将政策科学归类于公共行政学的范畴。多数研究将政策科学研究看作是提高政府公共决策水平和提高政策管理效率的理论工具。这一特点部分地反映了政策科学在中国兴起的现实政治需要。自80年代中期以来，改革给社会政治经济生活带来了一系列根本性的变化，也使政府面临着许多需要解决的政治、经济和社会问题，这些问题不但大量涌现，而且错综复杂，千变万化。相对而言，由于科学文化教育相对落后，法制不够健全，以及干部素质、民主作风等方面的问题，致使领导干部队伍和整个行政体制很难适应和满

### 推荐稿件

- 不平衡发展与中国新型城乡二元...
- 中国共产党与民主党派合作的历史...
- 马克思“改变世界”理想的公共...
- 我党提出“三个执政”的历史背...
- 在多元哲学景象中寻求确定性立场
- 提升信息化：推动经济结构调整...
- 毛泽东关于抗日根据地发展经济...
- 与时俱进的理论创新——以马克...

### 相关稿件

- 论“中国特色社会主义理论体系”
- 1976-1978年中国引进...
- 对经典作家关于小农制历史地位...
- 《江泽民文选》的社会和谐思想...
- 论社会的网络结构
- 把中国特色社会主义理论体系的...
- 改革开放以来我国高等学校党的...
- 论以人为本与以物为本的同一性
- 浅论“资本生产力”--兼评一...
- 论后现代法学对现代法治理论的...

是社会变革的需要。决策体制和方法的落后性和局限性在当时成为急需解决的首要课题。在这种形势下，中央领导人把决策的科学化和民主化作为政治体制改革的一个重要课题提上议事日程，其主要目的是要普遍提高领导干部的决策水平，建立一整套严格的决策制度和决策程序，完善决策的支持系统、咨询系统、评价系统和反馈系统，以保证改革进程的顺利进行。[2]因此，配合这些政治需求，大多数学者将研究重点放在了探讨有关工具性和规范性选择问题方面，如在公共政策的制定和执行过程中如何优化政策方案和提高政策执行水平等，但对政策过程中各种政治因素影响的经验性研究则有所忽视。在这一取向下，这一学科研究与政府的公务员培训方案以及提高政府行政效率和政策制定水平的意愿表现出一致性。

第三，政策科学主要是为政府的相关部门服务，注重为政府提供政策建议和对现有政策的解释。90年代以来，改革和发展使中国社会政治经济结构产生了更加深刻的变化，同时也使中国政府面临更多的社会、经济和政治问题。这些问题包括地方保护主义日益严重，国家财政在市场化中的困境加剧，机构改革难以走出精简—膨胀一再精简一再膨胀的怪圈，贫富差距拉大，农村剩余劳动力数量激增，粮食流通体制改革日益紧迫，国有企业亏损严重，银行不良资产日益增加，下岗职工和再就业面临困难，社会保障体系亟需完善，反腐败任务加剧，金融体制、税收体制急需改革等等。这些政策问题的大量存在和提出的挑战刺激了许多中国的知识精英从事政策研究和政策分析的热情。这些知识精英大多具有某一领域的专业知识，并在相关政府部门的政策研究机构工作，比其他人有更多的便利和机会接触政府内部的政策信息。他们的研究一般注重对某项具体政策或政策问题的研究，研究成果多表现为政策分析报告，政策方案和政策建议，政策内容的解释，以及对政策历史演进的阐述和分析，其研究以得到中央政府的认可和采纳为价值取向，因而对政府的政策制定有一定的影响。然而，中国知识精英在政策分析方面很大程度上依然局限于传统的“士人进言”、“辅佐明君”的议政模式。这种模式最大的特点是知识精英对特定政府部门的依附，他们的政策研究取向在一定程度上围绕所依附的政治精英的意愿和政治需要或者所属部门的利益需要来展开，其政策分析的选项和价值取舍也大多是围绕这些政治意愿和利益需要而进行，这无疑在相当程度上影响了政策分析结论的客观性。同时，由于上述的种种考虑，这些知识精英也往往回避对现有政策实际效果的精细评估，尤其是对那些失败的政策更是如此。

回顾我国政策科学20多年来的发展经历，可以看出，政策科学的兴起和发展与中国的改革进程有着密切的相关性，或者说，与政府改革旧的决策体制和行政体制，提高决策效率和行政管理水平的要求和举措相辅相成。这种来自政府方面的“需求”成为我国公共政策分析兴起和发展的主要动力。尤其是在进入21世纪之后，中国在社会政治经济发展方面会遇到更多的机遇和挑战，中国政府在继续改革开放的道路上也必将更多地依靠社会科学的发展来帮助解决日益复杂的社会政治经济问题，中国政策科学学科的发展将继续受这种“需求”推动而加速发展。

## 二、政策科学学科发展的理论困境

我国政策科学虽然经历了20多年的发展，在现实政策问题的推动下显得异常的活跃，但由于理论和方法主要是源自其他学科和西方国家，因而缺乏学科自身理论的建树和创新，导致学科整体发展缓慢，使政策科学学科长期停留在较低的水平。

80年代后期建立起来的我国政策科学在其理论继承上大致有两个来源。第一个来源是科学社会主义学科的理论体系。政策科学的兴起，吸引了许多科学社会主义研究领域的学者，这些学者转向政策科学研究领域，并且把他们熟知的科学社会主义理论和方法移植于政策科学研究领域。这种移植大多是套用哲学和辩证唯物主义的相关概念、术语和解说，用以解释政策定义、性质、特征、政策制定原则以及政策现象与政治经济以及社会的关系。由于理论上较为宏观、空泛，因而这些分析方法很难对中国具体的政策现象和政策过程研究提供实际的理论指导。第二个来源是西方（主要是美国）政策科学的理论体系。改革开放以来，我国学术界与西方的交流日益频繁，而政策科学研究领域几乎是一个空白，因此，许多西方政策科学的理论和方法被大量介绍和引入中国。西方理论和方法的引入活跃了我国政策科学的研究，在一定程度上推动了我国政策科学的发展。但西方理论和方法的引入和借鉴也一直存在着两个主要问题。其一，对西方的理论和方法缺乏全面系统的研究，不能及时吸收和消化国外的研究成果，对其学科体系的了解支离破碎，理论方法的借鉴也往往弄巧成拙。[3]其二，盲目地相信西方理论方法的科学性和普遍实用性，缺乏对中国本土政策问题的深入研究。简单套用西方的理论与方法来分析中国的政策问题，使中国政策科学和分析缺乏自己应有的独创性，不能够真正解释和解决中国的实际政策问题。[4]

政策科学在我国理论发展困境有主观和客观方面的诸多原因，如学科建设起步较晚，学术研究群体整体素质不高，受现实政治和政策敏感性的影响，对政策科学研究的重视不足，研究经费投入有限等等。但从根本原因上来看，这种发展的困境在于理论上一直没有很好地认识到借鉴与注重本土经验研究之间存在的问题。借鉴涉及的是吸收西方政策科学的理论和方法上的成果，吸收其合理的成分来丰富和推进中国政策科学。应该肯定，不同文化间的学术交流和相互学习十分有利于学术研究的发展。从我国政策科学存在的学科发展起步晚、体系不完善和学术研究不规范等问题来看，加强对西方政策科学理论和方法的研究，吸取西方学者的研究成果，有利于迅速提高中国政策科学水平。但问题是，任何借鉴都不能是盲目的和被动的。借鉴首先要明确自身的目的，同时还要深入了解所借鉴的理论方法在学术上和应用上的实际价值。也就是说，我们首先必须解决应该借鉴什么、借鉴中应该注意什么的问题。

针对我国政策科学研究和理论发展的现状和问题，我们目前对西方政策科学学术借鉴应该区分两个不同层面的内容，其一是西方社会科学的学术研究规范（政策科学研究同样遵循这些规范），其二是西方政策科学研究的理论和方法。

借鉴西方社会科学的学术研究规范是一个重要问题。社会科学的研究规范指的是知识的去伪存真、有序积累和继承发展，以及学术交流、对话和批判性反思所应该遵循的一整套规则 and 标准。社会科学研究最早在西方创建，其知识体系经历了两百多年的继承和提炼，在学术上已形成了一整套建立在理性基础上的研究规范。西方社会科学研究规范主要是在观察自身经验的基础上形成的，虽然从严格的意义上仍然不能完全摆脱“地方性知识”的色彩，但不可否认，这些规范在发展过程中吸取了当时人类已有的最新文化成就，并试图在社会发展和探讨其他人文社会科学的经验中得到验证。尤其是这些规则具有相当的清晰性和可操作性，所以，到目前为止，这些规范在认识客观社会现象和进行知识有效积累方面不失为一种有力的工具，并被其他人文社会科学的研究所借鉴。[5]我国政策科学一直缺乏一套科学的学术研究规范，学术研究常常存在臆想性和随意性的成分，致使其研究成果往往不能如实地反映公共政策现象和过程的客观事实。此外，学术对话和学术批评受现时政治意识形态和政策价值取向左右的成分较大，理性和科学性的成分不足，从而影响了政策知识的有序积累和继承发展。借鉴吸收西方社会科学研究的规范 and 标准，提倡政策科学的规范化，在学术规范化的基础上加强学者之

把中国政治学以及政策科学发展缓慢的理由简单归结为对政治和政策问题的敏感性，而忽视或掩盖本学科整体研究能力的不足，这是一种逃避责任的态度。事实上，政治学研究和政策问题在任何一个社会都会遇到政治敏感性的难题。戴维&S226;伊斯顿在1953年提到美国政治学研究一直落后于其他社会科学领域的研究时曾经指出：“政治学所以未能超出它的限度，其中存在一个较为深刻的社会原因。原因在于政治研究工作接近那些决定社会政策的社会势力。……社会上地位牢固的权力集团紧紧地掌握着物质和精神财富的某种分配形式，因此他们有特殊理由厌恶这种刺探他们社会地位和活动的性质与根源的行为。他们倾向于鼓励一种并不深入调查现有事务安排的基本原则。这种情况在任何社会都不同程度地存在着。”[6]（P49）由此可见，政治学与政策科学所研究的对象和内容在不同政治体制下都会多少遇到政治敏感性的难题，问题是政治学家和政策分析家应该如何面对这一难题，并从学术层面探讨解决的办法。提倡学者应有的学术道德和学术研究的科学立场，强调政策科学的规范性，并从观察事物的方法上不断探求揭示政治和政策现象本土特征和本质的有效途径，这些无疑是我们政策科学研究者应尽的义务。在这些方面，西方政策科学研究的相关规范以及“向权力说真话”的探索精神是值得借鉴的。[7]

借鉴西方政策科学所提出来的理论、学说、概念、范畴、分类、术语乃至学术体系也是进行政策科学研究的一个基础性工作。从70年代以来，西方政策科学学科的发展十分迅速，新的公共政策理论、方法、范式和研究途径不断涌现。研究吸收西方政策科学的这些已有成果无疑是十分必要的，然而，必须认识到，西方政策科学的理论解说主要是源于西方社会的经验，其中包含了许多西方特定历史、文化、价值和取向的主观和客观的成分。这些建立在特定文化和特定“区域”经验基础上的政策知识和理论解说，不可能对所有文化和区域的政策现象具有“普遍的解释力”政策科学的发展在相当程度上继承了以西方为主的社会科学的研究成果。两百年来西方国家逐步建立起来的社会科学体系，其理论与方法论的普遍适用性是多少值得质疑的。正如华勒斯坦和他的研究小组在一份社会科学史的发展史的研究报告中所指出的那样，19世纪在欧洲和北美建立起来的社会科学，其本质就是欧洲中心主义的。而且，在全部社会科学的发展史中，人们始终追求的“普遍性解释力”的目标从来就没有实现过。它的成果不但受特殊历史时期的时间限制，同时也受特定社会文化的空间限制。因此，以西方为首的社会科学遗产在相当程度上是狭隘的，至少是在跨历史和跨文化的意义上是如此（见华勒斯坦等：《开放社会科学：重建社会科学报告书》，刘锋译，生活&S226;读书&S226;新知三联书店1997年版，第53页）。。虽然一些西方中国问题专家曾试图通过观察和研究中国的政策经验提出某些理论解释和假说，但这种尝试是十分有限的。加之文化的隔阂和价值定位主观因素的影响，他们提出的理论和假说很大程度上仍然是对西方理论假说的注释和补充，并多少存在着价值观上的偏见。因此，对西方政策科学研究理论和方法成果的借鉴吸收必须注意辨识这些成果中“地方性知识”的成分和对本土经验解释的局限性。

然而，我国政策科学在借鉴过程中对西方理论中存在的一些“地方性知识”的局限性往往认识不足，尤其是一些学者对西方学术成果的借鉴普遍存在主体意识缺乏和理论移植的盲从性。这些学者在借鉴西方政策科学的成果时沉浸于其学科体系的博大精深，往往忽视了对本土人文社会的应有关怀和认知本土人文社会的初始目的。由于这种主体意识的缺乏，在对各种政策科学理论的继承发展方面往往缺乏必要的辨识能力和批判态度（在这一方面，西方学者对知识继承时所持有的批判精神和不断反省的认真态度确实值得我们学习）。这种政策科学研究中存在的主体意识缺乏和理论移植的盲从，是造成我国政策科学发展陷入困境的重要原因。要摆脱这种困境，首先需要充分认识到，以西方人文社会实践经验为观察对象所概括和总结的理论与方法，在解释和分析其他人文社会政策现象和经验时必然会出现一定的局限性。此外，要树立学术群体的主体意识，加强政策科学本土化的研究和对本土特征知识的积累。同时，应该提倡政策科学研究的规范化，不断提升研究本土政策实践和经验的水准，在本土实践和经验的知识积累中探索适合中国社会实际的政策科学理论。

### 三、政策学科本土化的内容

本土化问题研究在台湾和香港地区起步较早，有关研究也已从一般性论述进入到较细致的层面（主要在心理学和社会学方面）。我国大陆学者对有关本土化的讨论相对滞后，政策科学的本土化问题才刚刚开始提出。20世纪90年代中期，社会科学的规范化和本土化问题曾经在大陆的学者中展开过讨论。讨论主要是围绕社会科学中的社会学、人类学、史学、文化学和法学等领域的问题展开（见梁治平：《规范化和本土化：当代中国社会科学发展的双重挑战》，《中国书评》1995年第3期；冯象：《法学的理想与现实：兼评龚祥瑞主编〈法治的理想与现实〉》，《中国书评》1995年第3期；邓正来：《化解整体的社会科学观：“中国社会科学规范化”讨论的讨论》，《中国书评》1995年第6期；邓正来：《社会科学的规范化与本土化学术讨论会辑要》，《中国社会科学季刊》（香港）1995年第10期）。但是，在政策科学研究领域，“规范化”和“本土化”的问题还远没有引起本土学术群体的重视。就我国政策科学研究的现状而言，政策科学的本土化问题可以从以下三个层面展开。

第一是政策科学研究的价值伦理层面，即研究者在对客观事实进行分析时选择价值取向和价值定位标准所应该遵循的伦理基础。政策科学本土化的问题首先与政策科学学术社群成员主观价值和研究取向有密切关系。社会科学方法论的一个重要的本质特征是价值的相关性。正如马克思&S226;韦伯曾经指出的，与自然科学（研究事物的客观规律）不同，社会科学所强调的是每一事件所具有的不可替代的文化意义，而这些文化意义是指向这些事件的价值为先决条件的。这也就是说，社会科学对现实进行客观分析是以价值相关性为先决条件和选择标准的。[8]政策科学作为一门与现实政策实践密切相关的应用性学科，不但要求其研究尽可能科学地揭示事物的客观性，同时还要求研究者在对政策问题的揭示和政策方案的评估等方面按特定需求做出价值判断。由于学科成员生活在特定的文化和价值体系之中，因而其研究取向和价值判断必然受特定文化和价值体系的影响。本土化的实质就是要求在研究特定社会中的政策现象和政策问题时，以本土意识确立研究位点和价值判断，而不是站在局外人的立场进行评头论足。本土意识不但体现在对本土文化的深入了解和切身体会，而且体现于对本土社会的人文关怀。这种人文关怀又与对本土社会的文化和价值体系的认同感和归属感密切相关。从此种意义上讲，本土学术社群一般是政策科学研究本土化的主要力量，因为本土学术社群成员与本土文化和人文社会有着密切的相关性，这使得其成员有更多的理由在感情、道德和责任感上倾向于关注和关怀本土人文社会的发展、进步和完善。

然而，文化归属并不一定在任何时候都自发地产生本土意识。例如，在与西方的学术交流中，由于西方政策科学体系的“强势”学术地位，可能使一些学术社群成员不但过分沉湎于对其理论和方法的介绍，而且在研究中往往导致以西方学者的研究取向为自己的研究取向，以西方的价值观作为自己进行价值判断的依据，从而丧失研究的自主性和本土意识。因此，有必要在政策科学研究的伦理层面探讨有关价值相关性和本土化的问题，确立和加强本土学术社群成员的自主性意识，提倡知识创造活动的价值判断以本土社会为认知主体，提倡

对学术研究对象和议题的选择以本土社会的需要为标准，自觉地和有意识地使自己的知识创造活动服从服务于本土社会的发展和完善。

政策科学本土化的第二个层面是开展本土研究，即对本土的政策实践进行原创性的经验性研究。西方政策科学学界在过去的几十年里对本国的政策现象和政策过程进行了大量的实证性研究，其研究涉及到公共政策的各个方面，积累了大量的经验性研究资料。这些研究的积累非常有助于人们清楚地和较系统地了解西方国家的政策现象和过程，并为进一步的理论研究和论证提供扎实的基础。西方政策科学的许多理论大多是以这些经验性研究和实证调查材料为基础的。由于文化特质和社会结构上的差别，西方积累的实证调查研究以及衍生的理论解说并不能简单地应用于我国的相关性政策分析。要寻找适用于本土经验的理论方法，这就必须由我们自己进行扎根于本土的经验性研究和实证调查。然而，我国政策科学领域目前仍然缺乏西方那样大量的实证研究资料，一些政策研究和分析常常引用西方的实证研究的资料以及由这些资料发展演绎出来的相关理论。有些学者对我国公共政策的分析虽然也进行了经验性的调查研究，但大多是把西方的理论模式和研究设计用于中国的政策分析，因而只能是对西方理论的测试或佐证，并不能提出任何体现中国特征的实质理论和方法。本土公共政策经验性研究的严重不足，极大地限制了我国政策科学的发展，这不能不说是我国政策科学研究领域的一大缺陷。因此，在我国学术界很有必要开展大规模的公共政策实证调查和研究，积累扎根于本土的公共政策的经验性知识。

必须指出，本土研究应该是建立在本土自主意识之上的，其研究不应该是为了佐证某一西方的理论解说，或者套用西方的概念、理论分析模式来解释中国的个别政策现象，而应该是从本土政策实践的实际需求出发，扎扎实实地进行经验性研究，从原始的材料收集开始，来了解中国政策现象和政策过程的事实与特点。任何一门学科的建立和发展都必须不断进行知识积累，中国政策科学如果没有足够丰富的本土研究和源于本国政策经验的不断知识积累，就不可能摆脱其发展的理论困境。同时，本土研究还应该是系统的，其研究应该涵盖政策现象的方方面面和政策过程的各个环节，只有这样才能建立起反映我国政策现象和过程全貌的知识体系。最后，本土研究更应该是本土知识有效积累的创造活动，它不仅要求有踏实的研究态度和学风，而且要在学术社群成员中建立一套严谨的学术规范体系和严肃的学术评判机制，以保证学科知识积累的有序性和有效性。

政策科学本土化的第三个层面是本土化研究，即涉及政策科学的概念、范畴、理论解说和方法的本土化和创新问题。从认识论方法论的角度讲，任何严肃的经验性研究和实证调查都应该有相应的理论作指导。本土的实证调查研究也应如此。目前我国政策科学在基本概念、范畴、理论解说和分析方法上主要以西方的东西为主，学科发展实际上存在着对西方学术体系的一种结构性依赖。这种结构性依赖在许多方面制约了我国政策科学研究的发展。西方政策科学中的许多理论是对本国特定政策实证研究的概括和总结，是在西方社会政策经验的基础上建立起来的。将这些理论（包括概念、假设、分析模式和理论解说等）用于我国同类政策问题的研究与分析，常常会得出错误的结论。

因此，我们在运用西方政策科学的理论概念时必须要有审慎的态度。更重要的是，应该在大量开展本土研究的基础上，加强对政策科学基本概念、范畴、理论和方法的基础研究。这种对政策科学基本概念、基础理论和研究方法等学科基础方面的研究，不应该以盲目追求国外“强势”的学术时尚为导向，而应立足于本土的经验性研究和总结并在此基础上进行理论的创新，只有这样，才能够最终摆脱我国政策科学发展的理论困境，“逐渐建立起自己的，摆脱了对欧美学术界结构性依赖的学术发展道路。”[9]

#### 参考文献：

- [1] 孟繁森. 需要建立一门研究党和国家生命的科学——政策学[J]. 理论探讨, 1983, (7).
- [2] 万里. 决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题[N]. 人民日报, 1986-08-15.
- [3] 陈振明. 21世纪中国政策科学的研究方向[J]. 北京行政学院学报, 2000, (1).
- [4] 胡象明. 政策科学的中国化与理论创新[J]. 北京行政学院学报, 2000, (1).
- [5] 梁治平. 规范化和本土化：当代中国社会科学发展的双重挑战[J]. 中国书评, 1995, (3).
- [6] [美]戴维&S226;伊斯顿. 政治系统：政治学状况研究[M]. 北京：商务印书馆, 1993.
- [7] 美国的一些政策分析学者在这方面进行的研究，可参见Aron Wildavsky. *Speaking Truth to Power*, Little Brown, 1979; David L. Weimer and Aidan R. Vining. *Policy Analysis: Concepts and Practice*, Prentice-Hall, 1989.
- [8] 路绯云. 马克斯&S226;韦伯社会科学方法论之断想：价值中立原则与理想类型方法[J]. 中国社会科学季刊(香港), 1994, (6).
- [9] 朱云汉. 对于社会科学本土化的几点思绪[A]. 政治与行政管理理论丛(第三辑)[C]. 天津：天津人民出版社, 2002.

作者简介：杨庆菊（1953—），女，山东茌平人，山东青年干部管理学院副研究员。