

臺灣的社會科學與公共政策的相干性： 反思與期待

蔡明璋*

一、全球化與社會科學

在全球化想像全盛的時期，我們曾不由自主地認為跨國界的溝通、連繫和整合，是勢不可擋的大趨勢，全球的各種交流增加，文化、政治、或經濟層面的力量與想法匯流，將人類社會的進步推到一個美麗的新世界。在這個全新、激變的脈絡下，社會科學理論也以推出新的方法論立場，批判過去固守國界的封閉式研究設計，只在局限的地理區域範圍內，思考社會秩序的結構形式與底層基礎，顯然是犯了方法論民族主義的謬誤。另一種跨域的全觀式的新視角取而代之，所謂的「方法論的世界主義」(Methodological cosmopolitanism)¹，指認流動是全球化的基本性格。在這個前提下，社會科學家也要因勢利導，研究的議題與想法，要先建置在一種跨國界的水平線之上。透過這個全球的觀點，才能更清楚的觀察、解析出在地運作的潛規則。

在二十年前，臺灣的社會科學界也開始跟著這個全球化的勢力，力推社會科學研究與全球的接軌，讓世界學術社群更了解臺灣社會的現況，肯定臺灣社會科學界的研究潛力與成果。這些表面上的企圖，也同時反映著一種焦慮：以臺灣為主題的研究能被全球化學術社群接受嗎？隨著國內各種評比、評鑑和獎勵不約而同的以國際期刊論文，尤其是 SSCI 的出版為標準時，面對全球化的社會科學研究者的確面臨很大的壓力。

臺灣社會科學研究者回應學術出版全球化的結果，真的是一個很勵志的故事。翻開大家的履歷，多數人都有國際期刊的發表紀錄。篇數各人有多有少，端看所屬學科的規範與期望。經濟學（包括商學）者熱衷度看來最高，但這個學

* 中央研究院人文社會科學研究中心研究員兼亞太區域研究專題中心執行長

¹ Beck, Ulrich and Edgar Grande. (2010). "Varieties of second modernity: the cosmopolitan turn in social and political theory and research," *British Journal of Sociology*, 61, 409-43.

科所使用的獨特術語，的確難以用中文表達溝通。相對的，社會學其實並不很需要用深晦的詞彙，但也拗不過大潮流，紛紛將本土研究現象寫成英文提供國際（當然還有本地）學者參考。政治學者研究的選舉與投票預測議題，早已是國際學界的一部分，相對的，公共行政研究者的興趣主要在民族國家與國內政權，他們對國際學界的反應似乎不強。為數不少的國際關係的研究者，關心的現象是兩岸的互動，這個領域的國際化反而較不是重點。外國史或世界史，不是人文歷史研究者的重心，他們面對的是一個吸力強大的「中心」——中文世界，在這個社群中，相關的地位、聲望與酬賞的分配，並不全然由國際社群的評價來支撐，不必受制於社會科學的全球化規範和判準。

二、在地的問題

學術研究出版的全球化，意謂著某些社會科學研究，以普世知識架構作為參照點，而逐漸喪失在地性的觀察興趣。在研究方法方面，也採取來源自核心國家的方法規矩。這是傳統科學的發展典範，就研究的過程與技巧而言，在地確實為臺灣社會科學界帶入很大的刺激與進步，拉近了與主流中心的距離。

這樣的發展也有隱憂，而這個隱憂正逐漸發酵，我們不能假裝視而不見。中心國家的社會科學研究，講究的是放諸四海皆準的一般化概念與模型。這樣的哲學立場雖然有所爭議，但亦可理解，這是從中心出發，理解遠端的社會最短的距離。這個模型的問題是，對於在地運用的制度與問題所知有限，很難提供具體有效的藥方，來解決特定情境的困境、甚至是災難。² 在地的問題，常是一次性的或是特殊性，例如南投土石流災區的重建，嘉南地區小規模鴨農對抗禽流感的改善方法，北部都會人口過度集中，偏鄉人口的老化與流失，從南到北年輕夫妻扶養子女的壓力（甚至是缺乏興趣），臺灣本地資本的外移（西向與南向）與經濟衝擊，還有持續性的呼求中小企業要體質改善及技術升級……。以上這些緊迫的問題，並非今日才有，而是耳熟能詳多年了，顯見問題的難度。

科技部人文司亦年年徵求計畫，號召社會科學界組成團隊，致力於特定問題的學術研究與政策建議。典型的做法是「全球架構下的臺灣：典範與挑戰」。這個計畫徵求的目的是「探究與解決當前國家社會所面臨的各種問題」，因為了

² 這是本文在應用社會學的觀點上的一個的反思。更早全面的檢討，在1980年代初期即已開始。可參考：瞿海源、蕭新煌編（1982），《社會學理論與方法：研討會論文集》，臺北：中央研究院民族學研究所。最近的討論也可見葉啟政（2001），《社會學和本土化》，臺北：巨流；鄒川雄、蘇峰山編（2009），《社會科學本土化之反思與前瞻：慶祝葉啟政教授榮退論文集》，嘉義縣：南華大學教育社會學研究所。

解到「未必能從歐美經驗及理論」來理解臺灣的發展經驗與規範未來走向。實際上，個人參與、或從旁觀察這些計畫案的申請，實作與最後成果的呈現，感覺臺灣的社會科學研究者仍舊是以純學理探究作為優先的研究模式下進行，對於實質問題的解決方式與建議，則重視度不足。基本的困難有幾項：

第一，一般社會科學研究者對於應用性的研究，並不熟悉，大部分的社會科學研究者，不論是在國外或國內獲得的專業訓練，大致上以大學教職作為生涯目標，對實際問題解決的必要訓練不足。

第二，即使有意願加強實務、運用性的研究，也缺乏實際了解現場或參與實作的機會。缺乏田野的經驗，所提的政策性思考可能失之淺薄，難以實踐。

第三，人文司亦尚缺統合性的觀點與清楚的主張來引導特定計畫的參與學者。以「全球架構下的臺灣發展：典範與挑戰」為例，這是最重要的一項社會問題——政策導向的研究經費來源。其 106 年的徵求主題，羅列了十七大項，從少子化、貧窮、所得分配等具體的社會問題，到比較理論研究取向的社會正義理論、公民素養、與性別論述，甚至是電子商務與氣候變遷的創新探究。我可以了解這是集合各個學門的研究興趣，但也因為如此，不免缺乏一個清楚的目的，要求執行計畫的學者就「戰鬥位置」，準備完成特殊的任務。

第四，這些研究計畫的規劃，常與其他部會的研究計畫重疊，例如人口政策、少子化、老年與長照的相關議題，在國發會與內政部，必有「外包」的計畫，公開徵求「廠商」前來參與。科技部的計畫以學者為主，自主性強，但也常因此缺乏從旁協調敦促，以達到具體實用的研究成果。其他部會提供的公共政策方面研究計畫，又失之過急，要求「廠商」限時提出成果。在很短的時間內，常要完成不可能的任務，官僚行政體系的文書作業又多，真有能力興趣者常望而卻步。

三、社會科學研究要與誰相干？

任何社會科學研究均有其社會相干性 (relevance)，也就是說，研究的活動與結果，對特定的情境與問題，能有所批判、反省，提供有理論基礎的洞見與想法，若能將想法付之實行，可以產生實質的社會影響力。³ 目前科技部的社會科學研究計畫案的申請、審查、執行及結案，很清楚的是將研究的相干性，界限在既有的學術社群中。國家經費支援的目的，是進行基礎、學術性的研究，

³ James B. Rule. (1978). *Insight and Social Betterment: A Preface to Applied Social Science*. New York: Oxford University Press.

讓學者能專注於基本的現象的觀察提出合邏輯的解釋。研究成果的「消費者」，是自我界定的學術社群。這個類型的研究的相干性比較窄，閱讀者極為有限，再加上臺灣的學界人口規模有限，這個相干會顯著與外界疏遠，參照機會很低。

社會科學研究的相干性，也可能是針對特定的社會群體（勞工、企業主、中產階級），關心這些團體的潛在或明顯的利益。相干性的對象，有時也可能是一般的「讀者」，他們成為訴求的閱聽眾，研究者讓自己的研究成為親民的、「容易消化」的科普作品。這個模式是接觸社會的好機會，不過，學界的規範並不鼓勵這樣的模式，許多研究者也認為缺乏報酬（不論是實質的經濟誘因或是社會性的聲望），難有動機。

最後，與本文討論關係密切的一個相干性模式，是社會政策的倡議。研究者的目的不單純是描述或分析當下的社會結構，而是意有所指，期有所為，有志於社會的革新求變。在以求好求變的出發點上進行研究，希望能指出社會結構的運作的缺陷，不公義，或是潛在危害，並提一套新的社會藍圖，以實踐新社會制度為手段，達成理念上認為較好的社會秩序。這不一定是馬克思式的左派研究者的獨有傾向，新自由主義學派強力施作市場的體制，也是另一種典型。⁴

我想強調的是，社會科學研究社群應該正視研究的相干性，意識到要增加自己的研究的社會影響。要達到這個目的，還要有一個重要的配套。或者說，社會科學研究在自己的研究活動與公共政策的需求之間，尚需搭建一座可以通行的橋梁。從研究這端出發時，就確定大部分的心力，要集中在最後所提出的一些會有實效的政策意涵。在這個節點上，相關法律的理解是不可免的。因為民主國家治理的新制度，必然要涉及法律的修改。這個層面是一般社會科學研究者最陌生、也因而最不熟悉的。但並非社會科學研究全然不熟知：公共政策／社會政策學者，他們的研究活動一向很靠近社會政策倡議這個模式。產業研究與人口學者也有很高的相干性。問題是：大部分的研究計畫缺乏政策的相干性。但這並不是說，要將人文司的計畫推向這個相干性的方向。利用公共資源進行的學術活動，對相干性的議題視而不顧，是很難說的過去的。

另一個相關的問題是，制定公共政策的官僚這一端，也許認為社會科學研究目前所提供的各種知識，雖然是有料，但不太能夠在他們行政脈絡下很容易的派上用場。箇中原因頗複雜。其中的一個重要原因是官僚體制下的法律、法規難以改變、撼動。上面我提到的橋梁，應該就是一組熟悉法律遵循與運作程

⁴ 在眾多的出版中，《窮人的經濟學》(Abhijit V. Banerjee and Esther Duflo 原著，臺北：群學，2016)與《真實烏托邦》(Erik O. Wright 原著，臺北：群學，2015)是兩本值得參考的典範。

序的專業人員要加進來，讓社會科學研究的成果，能夠滑順的接上公共政策的軌道。

四、社會科學家與公共政策

臺灣的社會學家在國際學術期刊的表現，過去二十年來的積極從事，顯示國內研究水準的提升，在亞洲地區比較並不遜色。⁵ 階段性的任務已經達成。下一階段的新目標，應該要有質性完全不同的企圖。我建議國內社會科學界將努力的目標放在國內社會的公共政策上，也期待有更多的學者，以增加研究的社會相干性，作為學術活動的職志。

社會科學研究者將要面對的是一個更艱鉅的知識應用工程。我想像這樣的社會科學家，不能只是專精熟知單一學科的議題為滿足，而是能夠跨過學科界限，知彼知此，互相為用，促成一個新的綜合效應。跨領域甚至跨學科的「自我訓練」是一定必要的，經濟學+社會學，政治學+生物學，社福政策+財務管理，人類學+公衛學，這樣的拼盤，其實更有料，更精彩。

在計畫徵求的實務上，對於與公共政策高度相關的研究計畫，應要更清楚的界定其任務，不以生產學術論文為主要目的，而以發現社會問題、協助減緩社會問題作為優先。學界本身的規範也應有所改變，多多認可這樣的應用性研究，給予全力付出的同儕更多的掌聲。

公共問題需要更多的知識專業建議。不過，我仍要謹慎的說，社會科學沒有能力提出問題的完全解決的方法，在大部分的情況下，我們是提出可以突破困境的另一種的可能性 (alternative)，同時讓社會各方來評估其可欲性。我們不能太樂觀，過度自信。以往的經驗是，不少新提出的公共政策，本身就是一個問題。政府收稅後，投下大筆預算，支持某個產業，增加某種「社會」服務，支援特定地區的需求，這些政策的執行，常同時產生再分配與平等的問題，引生新一波的不滿和怨懟。社會問題的解決是極端複雜的動態過程，通常沒有盡頭。在公共政策的制定過程中，涉入的研究者很快的變成這個領域的「專家」而自信滿滿，分享到更多權力、關注與利益，卻逐漸與大眾的想法與真正的需要日漸疏離，所提出的政策作為僅是為特定利益團體代言，這就不是社會科學研究涉入公共政策的真意了。

⁵ 我並沒有忽略臺灣議題的論文，在引用率上相對較低的老問題。這是議題選擇的地理局限所促成，就像是研究非洲迦納家庭的論文，在國際上的引用率不可能高過研究加拿大或中國家庭的論文（假設其他條件相等）。一般而言，臺灣社會與制度，並不是國際學術社群特別會來關注的。引用率相對較低，非戰之罪也。