

# 中国公共政策的话语指向及其演化

石懿 杨德祥

(成都理工大学 学生处, 四川 成都 610059)

**摘要:**中国的公共政策随着社会的发展与演变,其话语指向与体系也产生了演化。中国的公共政策话语指向既有共性,也有其独特的特点。这些都需要在构建中国公共政策话语体系的过程中,坚持民主化与科学化的方向,根据中国社会治理与发展的特点,制定并形成具备中国特色的公共政策话语指向体系,帮助政策的制订者与落实者解决社会现实问题,进一步推动中国社会管理与治理体系的优化与发展。

**关键词:**公共政策;话语指向;社会治理

**分类号:**D523 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-1395(2019)03-0103-04

中国的公共政策要符合中国的社会实践。从中国的政策制定过程中可以看出,党和国家根据实际状况做出正确科学的决策,是国家与社会科学繁荣发展的必经之路。当代社会科学以及管理政策科学的发展过程中,如何推动中国政策科学的话语指向,特别是符合中国本土政策拟定的话语体系,是当代中国政策科学发展的重点,也是政策制定与形成的难点。

探索中国政策话语指向及其演化过程,有助于决策者对当代中国政策科学的发展路径进行重新梳理,同时联系中国的社会治理实践,为中国政策科学的发展提供路径。<sup>[1](P26~32)</sup>中国的政策科学发展,经历了漫长的过程,当代中国政策科学的演化,实际上是全面深化改革以及决策科学化与民主化发展的结果。如何在中国政策科学的演化过程中,为中国政策的制定者提供科学路径,是当代中国科学决策与社会治理发展的共同要求,因此,重新审视中国的政策科学体系,并且朝着科学的话语指向路径发展,是当代中国发展以及全面深化改革的必然要求。

## 一、中国公共政策话语指向的内在要素

公共政策作为中国社会科学的重要组成部分,要形成科学的话语体系,才能够关心社会现实,为社

会治理与干预提供参考。但是,公共政策不是一般的社会科学内容,其涉及到的是整个中国的政治生态与政治系统,对中国决策者在选择决策行为时会产生深刻影响。因此,中国的公共政策必然要在话语指向中关心内在价值与行动,在社会的意识形态背景下,带有政治性与主观性,如何在话语指向中构建出科学的公共政策体系,就需要在话语指向中协调各种关系思考,并且推动中国公共政策朝着科学的路径发展。

### (一)学术性与政治性的统一

公共政策作为社会科学,本身就有学术性与政治性两种不同的属性,因此在协调其学术性与社会意识形态背景的统一时,必须要考虑到公共政策的话语指向,帮助公共政策构建起科学的体系。首先,从中国的公共政策发展而言,其本身是一种学术研究领域,所有的公共政策问题都可以在这一科学领域中进行探讨,其本身的概念与理论都是源自于自然科学与社会科学,运用的也是学术的方法论。<sup>[2](P94~99)</sup>在第二次世界大战之后,公共政策科学诞生并非是来自于社会科学体系,而是来自于运筹学以及相关的数学体系等,因此,政策科学本身需要强化其科学性,并且按照科学研究的规律和程序,提出科学的导向。

收稿日期:2019-02-16

基金项目:四川大学生思想政治教育研究中心课题“自媒体环境下高校中国精神教育传播路径研究”

第一作者简介:石懿(1985—),男,四川安岳人,讲师,硕士,主要从事思想政治教育研究。

其次,从另外一角度上看,作为服务于社会治理的公共政策科学,必须要在政策的实践与系统运行中,考虑到不同国家的政治形态,也就是中国的公共政策体系,必然是服务于中国的政治制度和政府体系,公共政策的制定者和公共政策的形成体系,都是在政治系统中衍生与变化出来,因此,政策过程也是一种政治行为。对于当代中国的公共政策制定者而言,必须要协调其学术性与政治性的统一,只有这样,中国的公共决策能够符合学术性特征,同时又能够符合中国的政治特征,才能够让中国的公共政策能够更为科学。

### (二)事实与价值的维度统一

公共政策制定的过程中,必须遵循事实与价值的辩证统一。二者之间的统一体现出公共政策的针对性与有效性。在政策制定的过程中,一般要围绕选择理论或公共决策的方向进行思考,而公共政策的话语权,更是对事实的充分考量,同时又尊重政治体系的价值取向。政策的选择往往是要在一定的政治体系内,进行价值的选择与判断,在具体实施某项公共政策时,对于特定价值的实现,是公共政策制定者的目标,也是其话语的主要指向,但是,在公共政策面对社会发展事实时,应该对其进行细致分析,通过对事实的分析与价值的分析,让公共政策能够符合政治体系的意志,同时也能够符合社会治理的现实需求。公共政策在推行过程中,必须要对政策的方案进行规划与选择,对政策执行之后的效果进行预测,最终公共政策落地执行时,对其给予评估与监控,因此公共政策体系极为复杂,是基于其对价值与事实二重维度的统一追求。

### (三)理论与实践的联系

公共政策科学作为一门以行动为主体的学科,在研究特定公共政策的制定落实过程中,重点是以问题为主要话语导向,而并不是以学科的学术体系作为知识的产生机制,因此,中国的公共政策话语导向,更需要侧重于将科学的知识理论,运用于公共决策体系中,提高公共决策的质量。中国的公共政策研究的对象,是面对着公共政策的制定与执行的实践过程。其主要的目标就是实现公共政策的科学性,也就是促进中国公共政策服务于实践。因此,在公共政策的推行过程中,其话语指向是以实践为中心,并且协调政策科学的理论性与实践性的统一。

中国的公共政策话语体系,必然是以中国的公共政策实践中所存在的问题以及解决路径作为主要立足点,并且对中国的政策实践提供关注,为解决问

题提供理论话语体系。中国的公共政策话语体系,一定是以中国政策的问题为核心导向,因此运用科学的理论解释当前公共政策实践的问题,并且强化公共政策的相关科学规律在决策过程中运用,这样才能够让中国的公共政策话语指向,能够体现出其应用性与生命力。

## 二、中国公共政策话语指向的演化特点

中国的公共政策话语指向,随着中国改革开放不断深入变化,发展至今已经形成其独特的话语指向体系,但是中国的公共政策并不是完全独立于传统历史,更无法与国际发展相割裂。由此可见,中国的公共政策话语指向,在演化的过程中,也需要处理好传统思维与现代思想之间的联系,同时在面对本土化与国际化的矛盾与统一过程中,应该寻找到公共政策的平衡点,推动中国的公共政策话语体系不断创新与发展。

### (一)传统与现代的演化

公共政策作为一门学科,其发展历史十分悠久,理论与实践之间的对立与统一关系,也伴随着公共政策话语指向的演化而产生变化。公共政策伴随着凌驾于社会之上的公共权力而产生,与人类的文明息息相关,在阶级统治的国家产生之后,公共政策主要是体现出统治阶级的意志,是统治阶级实行其政治统治和社会管控手段的集中体现。因此,无论是任何时代的统治阶级,或者是政治集团在制定公共政策和推行公共政策时,必然要关心如何实现社会的管理,而政策的研究思想以及政治集团的执政经验,也是伴随着公共政策的不断实践而产生变化。在这一过程中,公共政策,逐渐发展出其相对独立的话语体系,并按照其特殊的发展规律,逐渐构建起以经验和数据为基础的管理模式,从而在20世纪的中后期,形成了其独立的话语指向体系。

由此可见,中国的公共政策话语体系,也必然面对着传统政策管理经验与现代不断变化的社会实践之间关系。中国公共政策的话语指向,面对的社会治理实践,是不断变化和发展,因此在不同的时代中,也需要调整公共政策的内在话语指向,从而为社会的治理与发展提供服务。特别是最近20年来,中国的公共政策面临着极大的考验,中国在深化改革与开放的过程中,面临的社会矛盾与问题是日新月异,社会各个阶层的流动与变化,对中国的公共政策话语指向产生了极大影响。不同阶段的社会矛盾都需要进行解决,而解决的路径就在于公共政策的制

定与落实。因此,中国的公共政策在演化与发展过程中,必须要面对当前的社会矛盾与发展规律,寻找科学的路径,解决当代社会发展问题。而中国虽然在不断的变革与发展过程中,产生了很多新的现象,但是中国的社会治理与社会结构,仍然深刻地打上了传统发展的烙印,这也意味着中国的公共政策话语指向,不能仅仅面对着当前存在的社会问题,而是应该深入到中国社会的民族性与根源性,深入探索解决如何优化社会治理等根本问题。中国的公共政策话语指向,要关注于当代的现实政策实践情况,也需要用历史分析的方式,坚持推陈出新与古为今用的思想,对中国历代的公共政策历史传统与思想进行分析,从而促进中国公共政策话语指向的科学演化。

### (二)共性与个性的演化

中国的公共政策话语指向,既有其普遍共性,也有其独特个性,二者统一于演化的过程中。中国的公共政策是公共政策科学研究发展过程中的产物,是中国公共政策制定与落实的产物,是社会实践的产物。中国的公共政策不是能够完全割裂与公共政策科学理论体系的联系,但必须要重视中国公共政策发展的实践状况,对于中国的公共政策特色问题,要结合中国的公共政策话语体系进行解决。<sup>[3](P72~76)</sup>

从公共政策科学的发展过程中可以看出,公共政策的科学制定是人类社会科学不断发展的结果,与人类结合政策的实施过程所做出来的相关问题有关,符合人类的行为规律。但是,任何一个国家的公共政策都与其政治体制密切相关,因此,西方社会政治背景下所产生的公共政策体系,与中国公共政策的话语指向是有所不同的。中国的公共政策话语指向,必须要结合中国的政治特色,但是同时需要对公共政策的共性规律进行呼应,因此,在打造其话语指向体系的过程中,就需要兼具其共性与个性的特点,形成科学积极的话语指向体系,帮助中国的公共政策制定者与执行者,形成科学的政策观念,实现更加良好的社会治理效果。

## 三、优化中国公共政策话语指向的对策

中国的公共政策话语指向,所要解决的正是中国的社会治理问题,因此,在推陈出新,形成中国特定的公共政策话语体系时,需要直面中国的社会发展现实问题,同时对于中国优秀的政策管理经验进行总结,进一步形成中国特色的公共政策话语体系。

### (一)突出现实问题指向

中国的公共政策话语指向,首先应该突出对现实问题的解决,这种问题导向的思维,贯穿于中国公共政策的制定与落实的全过程。从问题的意识到问题的倒逼,是中国公共政策形成科学体系的必然过程,要形成更加科学的公共政策话语指向,就必须在不断解决问题的过程中深化发展。中国的公共政策话语指向,是面对中国现实的社会治理问题与经济问题等,提出对应策略的过程,而这种公共政策的制定与落实的过程,必然存在一定的瑕疵,会受到公共政策的制定者与落实者的个人因素制约,以及整个社会背景与阶层特殊性等影响。<sup>[4]P(11~15)</sup>针对当前政府与市场之间的问题,以及社会与个人发展之间的矛盾,中国的公共政策话语指向应该直面问题,并且从解决问题的过程中不断总结经验,形成更加成熟的政策管理思维。

### (二)对传统公共政策经验与理论的总结

中国的公共政策话语指向,面对的是全新的社会发展问题,在社会主义体系形成的过程中不断发展,形成了非常多新的理论成果,而这也意味着中国的社会主义思想从无到有,并且在社会发展的过程中解决了非常多新的问题,这些问题与传统的社会发展之间虽然存在差别,却也一脉相承,有着一定的联系。因此,对于传统的公共政策经验与理论的总结,将会对中国的社会发展有着积极的意义,同时也将推动公共政策话语指向朝着民主化与科学化的方向发展。在长期社会治理与管理的实践中,政策的制定与落实者一定要坚持对传统政策经验的积累,但是同时并不依赖经验,而是在经验的基础上,针对新的问题提出科学的公共政策,对传统经验的总结与发展,将是中国公共政策话语指向朝着科学方向发展的必由之路。

## 四、结语

中国的公共政策体系在不断深入发展的过程中,逐渐形成了其独特的话语指向体系,但不可忽视的是中国的公共政策话语指向,仍然存在体系不够完整,以及对社会现实反映不到位等问题。如何促进中国的公共政策话语指向朝着科学与民主的方向发展,必然要政策的制定者对中国的公共政策经验进行反思与总结,对成功的经验所凝结的社会治理规律进行梳理,形成更加科学的中国特色公共政策话语体系。<sup>[5]P(52~55)</sup>

中国的公共政策在不断成熟与发展的过程中,



一定要构建起科学与民主的话语指向,只有符合中国的社会发展规律,直面社会现实,为中国社会的治理发展提供指导,才能够发挥出中国公共政策体系应有的价值。因此,在不断解决新问题的过程中,中国的公共政策话语指向,必然是在遵循社会政策发展规律的基础上,形成其独特的解决方案与体系。由此可见,中国的公共政策在不断完善自身的格局体系的过程中,坚持科学与民主的话语指向,将是中国公共政策体系科学与可持续发展的根基,也是中国社会治理体系的重要基础。在未来,中国的公共政策话语指向,一定是朝着更为科学的方向发展,对于现实问题的关注与解决,将是中国公共政策制定与执行体系的良好品格,也必然贯穿于其话语体系

构建的始终,帮助中国形成科学的政策治理体系。

#### 参考文献:

- [1]陈振明.中国政策科学的话语指向[J].国家行政学院学报,2014(5).
- [2]孟令蓉.中国共产党政策话语建构的文本逻辑——以《关于党在过渡时期总路线的学习和宣传提纲》为中心[J].海南师范大学学报(社会科学版),2016(8).
- [3]张传能.试论改革开放以来中共历次党代会报告文本特征[J].中共山西省直机关党校学报,2015(1).
- [4]周冬梅,冯夏根.改革开放以来历次党代会报告研究综述[J].中共云南省委党校学报,2018(6).
- [5]窦正斌,李义.网络环境下完善公共决策供给机制的对策探讨[J].南京航空航天大学学报(社会科学版),2018(3).

责任编辑 胡号寰 E-mail:huhao2@126.com

(上接第62页)

治治理中发挥着政治教化作用,在社会日常生活中充当了文人士大夫旅游的历史文化资源。总而言之,作为寓居南安“唐末完人”,且为“南安四贤”之一,韩偓对南安社会历史有深远的影响,值得进一步深入详细研究。

#### 参考文献:

- [1]永瑢,纪昀.四库全书总目提要[M].海口:海南出版社,1999.
- [2]方回.瀛奎律髓汇评[M].上海:上海古籍出版社,1986.
- [3]欧阳修,宋祁.新唐书[M].北京:中华书局,1975.
- [4]钱易.南部新书[M].北京:中华书局,2002.
- [5]吴任臣.十国春秋[M].北京:中华书局,1983.
- [6]沈括.梦溪笔谈[M].北京:中华书局,1957.
- [7]怀荫布,黄任,郭庚武.泉州府志[M].上海:上海书店出版社,2000.
- [8]福建省南安县志编纂委员会.南安县志[M].南昌:江西人民出版社,1993.
- [9]彭定求,等.全唐诗[M].北京:中华书局,1960.
- [10]何乔远.闽书[M].福州:福建人民出版社,1994.
- [11]刘佑,等.南安县志[M].南安:南安县志编纂委员会,1986.

- [12]陈敦贞.唐韩学士偓年谱[M].台北:台湾商务印书馆,1982.
- [13]曾枣庄,刘琳.全宋文(第329册)[M].上海,合肥:上海辞书出版社,安徽教育出版社,2006.
- [14]岑仲勉.唐人行第录[M].北京:中华书局,1962.
- [15]南安市丰州镇《丰州志》编写组.丰州志[M].南安:南安市丰州镇《丰州志》编写组,1996.
- [16]王文泰,等.闽国史汇[M].广州:暨南大学出版社,2000.
- [17]黄仲昭.八闽通志(下)[M].福州:福建人民出版社,2006.
- [18]霍松林,邓小军.韩偓年谱(下)[J].陕西师大学报(哲学社会科学版),1989(1).
- [19]周学曾,等.晋江县志[M].福州:福建人民出版社,1990.
- [20]陈国仕.丰州集稿[M].南安:南安县志编纂委员会,1992.
- [21]马端临.文献通考[M].北京:中华书局,1986.
- [22]王士禛,等.五代诗话[M].北京:人民文学出版社,1989.
- [23]王象之.舆地纪胜[M].北京:中华书局,1992.
- [24]董诰,等.全唐文[M].北京:中华书局,1983.
- [25]戴希朱.南安县志[M].南安:南安县志编纂委员会整理,1989.
- [26]陈荣仁.闽中金石略[M].南京:江苏古籍出版社,1998.
- [27]陈寿祺,等.福建通志[M].台北:华文书局,1968.
- [28]郎瑛.七修类稿[M].北京:中华书局,1959.
- [29]钱仲联.陈衍诗论合集[M].福州:福建人民出版社,1999.

责任编辑 韩玺吾 E-mail:shekeban@163.com