

【社会政策】

社会政策变革：一个认知社会学 分析框架的提出

柳静虹

【摘要】变革是政策研究的一个经典议题。本文尝试在认知社会学视域下发展一种解释社会政策变革的认知分析方法,探究变革背后政策的认知过程,明晰政策变革的内在逻辑。长期以来,政策研究大多集中于对变革的外生解释,倾向政策的内稳态假设,对变革的内生性根源的思考相对受限。认知社会学为解释政策的变革提供了一个前沿“解题”思路:政策变革基于众多缘由,但变革必然通过政策的认知调整来实现。基于此,本文发展了聚焦政策认知过程的认知分析框架,从理论立场、基本假设和分析要素三方面进行具体的理论提出。政策认知分析框架为政策变革研究提供了一般意义上的理论解释,其边际贡献在于将政策变革理论拓展为一种聚焦社会制度反身性的社会理论,阐明社会政策作为社会的认知系统及其对现实赋意的多极建构,揭示了政策变革伴随的政策认知过程动态。本文对政策认知过程的关注,也为理解政策变革与其思想、话语转变之间的关联提供了一个衔接的理论观点,为发展政策的强认知分析方法提供了一个讨论的起点。

【关键词】变革;社会政策;认知分析;认知社会学

【作者简介】柳静虹,南开大学社会学院社会工作与社会政策系讲师,博士(天津 300350)。

【原文出处】《广东社会科学》(广州),2024.3.224~239

【基金项目】本文系天津市哲学社会科学规划青年项目“后脱贫时代的工作贫困风险共担保障机制研究”(项目编号TJSR21-008)的阶段性成果。

一、问题的提出:以认知社会学视角分析政策变革

如何思考社会政策的变革?变革是社会政策分析的核心,也是一个基础性的理论议题。历史地看,社会政策是一门具交叉学科性质的应用学科,^①受益于多学科概念与方法的启迪,^②政策变革的理论发展丰富多样且不断迭代。在世界范围内,欧陆国家的社会政策研究有着与社会学高度结合的传统渊源。而在我国,社会政策已成为社会学知识生态中的一个不可或缺的组成部分,^③社会学的理论与研究方法为社会政策研究提供了重要的知识基础。^④在此背景下,本文旨在认知社会学视域下发展一种解释社会政策变革的认知分析方法,其考量有二。

其一,以认知社会学视角分析政策变革,旨在明晰变革背后的政策认知因素,探究政策变革的内生逻辑。政策并非一成不变,也非自然改变,政策的变

革与政策思想的转变紧密相关,在社会政策领域尤其如此。长期以来,社会政策研究或多或少讨论了社会政策变革的动因,但大都偏向于对变革的外生解释(如间断均衡模型),^⑤更强调政策的稳定而不是变化,关于变革的内生性根源的思考相对受限。自20世纪80年代,社会政策变革研究遵循公共政策分析的两类取向:一是基于不同政策发展时间阶段的理性视角下的顺序分析;^⑥二是采用思想、话语、知识或文化的概念来解释政策变化的后实证分析。在过去20多年里,第二种取向变得日益流行,如80年代末斯通(Deborah A.Stone)的叙事政策分析,90年代霍尔(Peter Hall)的政策范式、萨巴蒂尔(Paul A.Sabatier)的倡导联盟框架(Advocacy coalition framework)、法国学派罗伯特(Bruno Jobert)和穆勒(Pierre Muller)的参照概念,以及21世纪初施密特(Vivien Schmidt)的话

语制度主义和费希尔(Frank Fischer)主张的论证转向。越来越多的学者互补地推进了政策分析知识的、话语的及解释的后实证转向,但较少在研究中充分考量认知的重要性与复杂性。或者说,迄今为止,相当数量的研究是弱认知的,“认知”一词流于虚饰,缺乏认知涵义及理论的深究与整合。以范式研究为例,90年代霍尔的政策范式借鉴了库恩(Thomas Kuhn)的(自然)科学范式发展,重点揭示了政策变革所伴随的思想转变。霍尔聚焦以三阶变迁来解释范式的变化形式,将思想的转变归结为其所受异常现象威胁、难以应对当前问题所致。^④这体现了大多政策思想研究的逻辑,即政策思想发生转变,政策就发生变革。然而,政策变革与思想转变并不等价,在某种程度上思想与政策之间的关系被“黑箱化”了,两者的关联没有进一步明确,而是被简化为一种无法解释的相关性。认知社会学视角为解释政策的变革提供了一个前沿“解题”思路:思想是认知的产物,脱离对认知的假设,思想的研究无从谈起。同样,政策变革可能基于很多广泛的缘由,但变革必然通过政策的认知调整而实现。一项政策发生变革不能简单地通过政策变革的作用发挥及其行动结果来反推解释,类似由于之前的政策反响不好,所以要变革;因为现实的社会经济情况发生变化,所以要变革等等如此从A直接到B的简单推论,这中间实则由政策的认知过程介导,充斥认知张力与交互冲突。关于政策认知过程的探究是一种强认知分析方法的探索,通过在政策变革与其思想、话语转变之间建立必要的联系,推动政策变革的后实证研究更进一步。

其二,以认知社会学视角分析社会政策变革,有助于理解和解释政策变革的意义,这对深化政策变革、完善社会共建共治至关重要。在政策研究中,我们可以观察到伴随变革的政策核心要义的转变,这是政策对社会现实的赋意,体现了社会关于所设定社会问题的认知转变。政策变革是现实复杂性催生下的一个集体认知过程,这在于社会政策的重要“自性”是社会性,^⑤社会政策伴随社会的变化与时代的关注而演变。社会政策是现代社会的产物,反映了一个时代的社会、健康、教育或经济问题;但与此同时,社会政策涵盖的领域很广,在很大程度上又实际重塑了一个社会。为此,政策研究的社会学探索将社会政策同时理解为一种社会理念、一种规范制度与系列政策实践,是(意义)认知和(集体)行动的综合

体,侧重将社会政策视作旨在减少不平等和改善民生的任何公共行动,强调政策作为构建意义的一个集体的社会过程。^⑥在发展社会保护制度方面,社会政策是社会凝聚力的重要载体。在不确定性加剧的现代社会里,社会政策的变革可能比以往任何时候都更重视关于现实意义的集体建构,更尊重与协调多主体参与,更需要意义的共识共享。以认知社会学视角分析社会政策变革,通过揭示政策变革背后这一动态的“意义世界”,探究推动变革的政策认知张力与意义涌现,来进一步阐明社会政策与社会的系统性关联,由此重申社会政策变革的社会性基础。

综上,本文力图发展一种解释社会政策变革的强认知分析方法,沿着认知社会学的研究进路,对政策的认知过程进行从概念到理论层面的构建。认知社会学主张以阐释认知过程来解释社会现象,基于这一理论立场,我们将社会政策置于系统—认知—环境的研究进路下,通过探究政策系统的认知过程来揭示社会政策的变革逻辑。本文将从理论立场、基本假设和分析要素展开具体的理论提出。

二、深究意义世界:认知社会学及其研究进路

认知社会学有不同的分析流派,本文并不是给予认知社会学一个固定的界定,而是就其研究进路进行建设性的综论,并探究与社会政策研究的可能对话。

(一)社会科学的认知转向与认知社会学

20世纪50年代的认知革命及认知科学的繁荣兴起,^⑦推动了绝大多数社会科学认知转向的加剧,产生了认知心理学、认知人类学、认知经济学以及认知社会学等新兴学科。认知科学作为当下社会科学的一部分,革新了关于社会现实构成问题的探讨,发展了以认知为基础的社会科学假设,对既有认识论与方法论提出了挑战,加速了社会科学的理论迭代。社会科学的认知转向揭露了将文化、思想或观念等作为整体分析变量的研究模糊性,并要求进一步明晰以这些整体变量来解释社会现象时背后的一些黑箱或隐含假设。^⑧与此同时,认知科学与社会科学交叉互鉴,也进一步揭示了认知的情境性、扩展性与社会属性:认知并不局限于大脑的纯粹沉思,而是分散扩展于群体、组织乃至制度实践中。^⑨如此,认知不能简化为意识,不再被视作自我的一个无形的组成部分,而是随着时间的推移而展开,涉及连接大脑的具身行动及其所交互嵌入的环境资源,认知由这所有的认知过程所定义。今天认知科学研究的一

大取向即侧重从认知过程出发,探究现实世界的一部分可以是认知过程的一部分,主张对构造意义世界的认知过程的关注。^③

从认识论的角度来看,在关于现实的认识把握上,自然科学建立的基础是唯物主义假设,而社会科学关注社会现实的两个特征层次:^④一个完全由物理粒子系统所组成的物质世界,这个世界本身具因果性;与此同时,我们对物质世界的理解与解释构造出一个意义世界,具有一个“主观本体论”。^⑤社会科学的认知转向在很大程度上基于温和建构主义对现实的解释,抱持批判现实主义假设,^⑥重申了现实的分层与涌现,强调认知过程在现实层次联结中的重要性。具体而言,建构主义认识论是对社会产生的现实或特定实体的理解,是对社会科学中二元论范畴的批判,关注诸如个人与社会、自然与文化、主体与客体等二元概念的联结与相辅相成,主张社会现实是一个不断构建的动态过程,是我们对其的理解。^⑦这便使得认知与现实的关系变得密切:我们与现实的关系是认知性的,事物与对事物的解释共同构成了现实的不同层面。这一认知取向并不主观主义与唯心主义,而是与批判现实主义相容。批判现实主义调和了建构主义与现实主义之间的关系,换言之,现实仍然有一个物质基础,但物质世界与意义世界实则相互依赖,经由认知过程介导。如米德(George Herbert Mead)所言,“我们只有通过思想的本体本质才能接近现实的本体本质……人类参与其中的经验是其所判断的现实的组成部分”,^⑧经验现实的发生内生地伴随着意义的表达,而物质现实的“真实”存在则主要通过认知过程来无限接近。

认知社会学即是一门探究意义世界背后认知过程的社会学,建立在认知研究跨学科参与的基础上,以聚焦认知过程来解释社会现象背后的意义涌现。社会现象分属于意义世界,对此韦伯曾举过一个例子,譬如两个骑自行车的人相撞,这是一个物理事实而非一个社会事实,但如果骑自行车的人互相辱骂或是声明和解,这便是一个社会事实。^⑨社会事实是赋意的现实,社会学研究的是有意的社会行动,而认知社会学往往关注的是行动背后的意义涌现。这里意义涌现指涉意义世界的形成方式,涌现本身强调了意义形成背后的社会、制度、个人等因素的复杂交互,是对意义机械论、还原论的反对。认知社会学主张意义的涌现由认知过程所构成,结合认知科学研究揭示了

认知是一个包含个人、群体、组织及社会物质在内的拓展过程与复杂关系现象,并强调以认知过程来理解个人、社会等多因素的复杂交互及其背后的意义涌现。

早期的社会学相关研究以非常不同的理论敏感性探索了认知这一母题,在研究思想、情感、信念、动机和知识方面有着悠久传统,探究社会现象中的意义涌现,具体可追溯自法国的孔德(Auguste Comte)、涂尔干(Émile Durkheim)与莫斯(Marcel Mauss),德国的黑格尔(Georg Wilhelm Friedrich Hegel)、康德(Immanuel Kant)、韦伯(Marx Weber)以及齐美尔(Georg Simmel),美国的詹姆斯(William James)和米德等学者的研究,在此不做赘述。自20世纪80年代,社会学研究经历了更为明显的“认知转向”,^⑩越来越多的学者推动了认知社会学的发展,研究社会互动中的话语与意义,思考认知与文化、或是认知与社会的关系。历史地看,认知社会学发展多样化。“认知社会学”一词较早由西库雷尔(Aaron Cicourel)提出,起初强调话语与解释在社会互动中所发挥的作用。后来随着认知分析方法的发展与运用,以泽鲁巴韦尔(Eviatar Zerubavel)为核心的罗格斯学派发展了文化主义认知社会学(culturalist cognitive sociology);狄马乔(Paul DiMaggio)提出文化与认知社会学(the sociology of culture and cognition),更强调运用认知科学中的概念与方法跨学科地探索“文化”一角。弗兰克丝(David D. Franks)更将认知的社会维度与神经维度结合起来研究,开创了神经社会学(neurosociology)。在我国,浦根祥、狄仁昆于90年代末引入探讨了科学社会学的认知转向;^⑪肖莉娜、何雪松在认知社会学视角下探究了我国社会转型与社会的认知机制之间的关联;^⑫胡安宁则借助认知社会学的思维进路发展了关于“薄”政治文化范式的本土研究。^⑬可以说,认知社会学的研究切入并不单一,有其宽广的研究空间。虽然认知社会学没有一个统一的理论体系,仍有一些相对共性的研究进路推动着社会学认知取向的发展。

(二) 认知社会学的研究进路

认知社会学作为一个日渐兴起的领域,给社会理论的迭代发展不仅带来了一系列新的问题、挑战及可能性,还有现实紧迫性。^⑭社会学是社会科学关于人类社会发展研究中的一个主要的跨学科参与者,而认知社会学作为社会学与认知科学的交叉,^⑮借鉴了认知科学研究来解释社会系统的自我调节,发展了以聚焦认知过程来解释社会现象的研究进路。

广义地讲,认知社会学有两个主要研究方向:认知的社会维度以及社会的认知维度。认知社会学的起源可追溯至理解社会学、文化社会学、认知人类学以及认知科学等多方面的研究。其中,认知社会学与理解社会学一样都强调了认知的社会性基础,20世纪60年代和70年代以布迪厄(Pierre Bourdieu)、卢曼(Niklas Luhmann)、西库雷尔、皮尔斯(Charles Sanders Peirce)等为代表的一类学者推动了对认知的社会维度的关注,揭示了认知社会化的过程。如布迪厄通过“惯习”概念描述隐藏于主体意志之外的认知无意识,揭示个体行动者对社会惯例、规则与价值等的内化。认知的社会维度强调认知不纯粹是一种生物现象,但本质上仍把认知的社会性延伸看作是个体认知的增强。

与理解社会学不同的是,认知社会学不仅强调认知的社会性,还进一步关注社会的认知维度,广泛分析诸如思想集体、^①集体意向性、^②思想共同体、^③集体主体的反身性或曰元反身性、^④集体想象^⑤以及社会的认知秩序^⑥等在社会层面的认知过程。这一研究方向借鉴了多元认知主义、分布式社会认知等跨学科理论,以深入论证认知过程不存粹存在于单个头脑中,而是分散在群体、组织及社会物质的集合之中。其中,多元认知主义主张社会是主体间的认知产物,由不同行动主体的认知交互形塑,揭示了认知的多极冲突张力对社会变化的推动。^⑦分布式认知理论则进一步认为,认知过程在大脑之外、环境之中并通过行动进行,故而行为本身可以被分析为认知过程的一部分,社会现象可以被描述为认知现象。^⑧对这种颇外认知过程的讨论其实早已出现在很多社会科学研究中,譬如拉图尔(Bruno Latour)在《可视化与认知:用眼睛和手思考》等文中即曾表达过接近分布式认知的类似观点。^⑨

从认识论上讲,认知社会学对社会的认知维度探究不是内在主义的,也不是外在主义的,而是关系主义的。^⑩参与社会学认知转向的西库雷尔、萨费斯顿(Barry Saferstein)、泽鲁巴韦尔、塞鲁洛(Karen A.Cerulo)、利萨尔多(Omar Lizardo)、狄马乔等学者提供了关于认知

的关系性解释版本,主张认知不仅是功能描述,更是过程的产物,是在大脑与环境彼此联结共享中进行的可塑的、构成的及动态的关系存在。认知生发于“交汇”之处,这一关系视角将认知延伸为一个囊括个体、环境在内的拓展性的认知过程,超越了认知个人主义,即认知是关于个体的思维运作这一传统观点。

这种从认知向认知过程的转向,推动了认知社会学从系统层面理解意义世界,而不止是在个人认知机制上。这里,我们以系统—认知—环境的研究进路来作理解,参见图1。在(a)中,认知过程是外部的、延伸拓展的,分布于个人、群体组织与社会物质等层面,系统与环境间的互动以这一认知过程介导。这里系统作为分析对象可以是个人的(如身心系统),也可以是社会的(如卢曼指涉无主体的系统);环境指涉分析对象所处背景。系统的运作包括系统的自创生,^⑪而认知过程则进一步构成系统自我参照的基础。系统的自创生与认知的概念直接相关,自创生系统最初由认知生物学家于20世纪70年代初提出,揭示系统的运作由认知产生,生命作为一个过程是一个自我复制与繁殖的认知过程。^⑫后卢曼将其延展至非生命系统的社会领域,试图回应社会变迁的内在机制。社会现实生发于系统的相互渗透,一个系统的运作可能以另一个系统为前提,并且将其作为自身认知过程的一部分。认知过程不仅存在于个体中,在心理内部认知结构中组织起来;而且也分布在制度组织之间,由集体内相互作用、制度规束之间的反身关系所组织。系统与环境的循环经由这样一个反身性的认知过程,使得系统能够以自主发展为前提交互性地面对环境的影响,前者适应后者,也会对后者起作用。这一研究进路提供了对社会现实的一种联系微观—宏观的新兴解释,社会现实是交互的与认知的,微观与宏观在不同的抽象层次上都涉及了认知的过程、结构或框架。人是实实在在有认知的,而认知亦有其集体性;认知既体现为个体的认知,也构成宏观层面的认知维度。由此,个人与社会并不直接相关,需要认知过程介导,认知构成微观

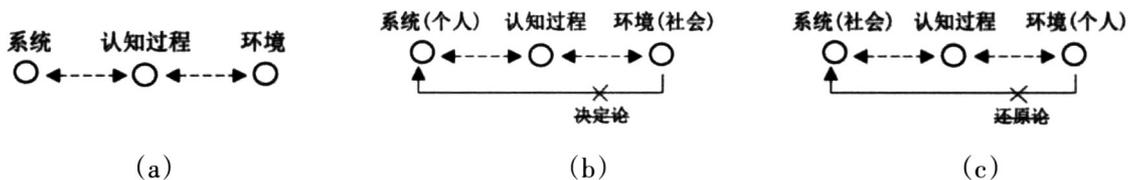


图1 系统—认知—环境的研究进路

与宏观的同一性。

图中(b)和(c)分别代表了以个人作为系统和以社会作为系统的分析路径,即无论由个体到社会,还是从社会到个体,个体与社会可互为系统或环境。在意义世界中,社会与个体有着相对的某种形式的自治,个体行为不完全由社会层面所决定,由其自身认知能动性从而避免还原论与决定论的假说;社会也不总是个体的集合,经由其认知过程具有不可简化为个体属性的涌现性。从这个角度讲,认知社会学关注的不是唯我论的主体—客体二分假定,更不是内部认知与外部社会的二分辩证,而是侧重于聚焦构成社会现实的认知过程,主张以阐释认知过程来解释社会现象。

三、社会的认知维度:制度反身性和政策赋意

系统—认知—环境的研究进路提供了一个独特的视角,即从不同系统的认知过程来研究社会现象。这里我们进一步聚焦社会的认知维度,在以社会作为系统的分析路径(c)下将社会政策视作社会的认知(子)系统(d)(图2)。概言之,现代社会的发展可以通过制度反身性来阐释,其中社会政策作为制度反身性的一种体现发挥了政策赋意。同样地,社会政策本身也具有构建对社会现实解释的认知过程,政策的变革也可以通过政策的认知过程来进而分析。下文将详细展开。

(一)社会的认知维度:制度反身性

谈论社会的认知维度,并不是说社会有意识会

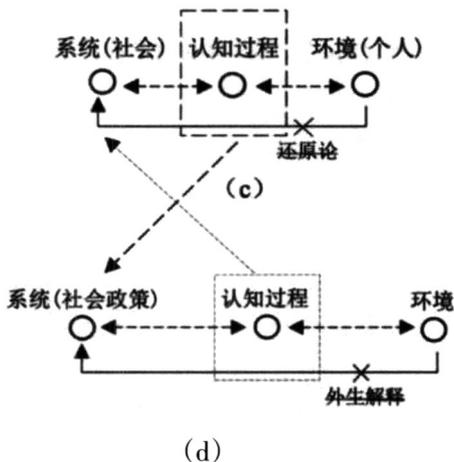


图2 社会政策与社会的系统互嵌

注:社会政策与社会两个系统相互依赖。在分析社会系统时,可通过观察社会政策作为现代社会制度反身性的特定体现来理解社会发展的认知过程。而在分析社会政策发展时,探究社会政策系统的认知过程则离不开对其社会性(如政策赋意背后的社会交互)的探究。

思考,而是指社会是一个以物质世界为基础的认知场,不仅由行动者及其交互所组成,也由扩展至个人之外的制度、政策、文化等意义系统与环境所构塑。反身性可以成为理解社会这一维度的关键。从反身性现代化理论视角看,今天的社会是现代性产物下的社会,反身性是理解这一现代性的基础。^⑧反身性描述了任何意义系统回归自身的能力,即通过引用自身使自身成为自己的客体。^⑨吉登斯认为现代社会的发展经历了社会自我调控与个体自觉的循环往复,其中社会的自反性侧重的是制度性的,制度反身性指涉了现代社会制度的内在参照性,是社会现实的一个核心组成部分。^⑩

具体而言,现代社会的构成性特征之一是社会的递归发展,^⑪社会创造了独特的社会制度,制度的迭代加剧了社会变化的速度与范围,并于(再)组织社会关系的复杂性中形成系统的知识形式,为现代性生活的组织与转型提供持续的凭依和参照,其中人们据此对自身行动进行形塑与反思,经由此社会的经验反哺于自身。如斯威德勒(Ann Swidler)所说,“人们不会从零开始建立行动轨迹,一次选择一个行动作为实现既定目标的有效手段。相反,他们至少从一些预制组件开始构建行动链”。^⑫今天的认知科学研究证实了人类认知能力的限制性,我们并不确认我们对世界的认识在多大程度上与世界本身相对应,人的认知实则密切地依赖环境资源,即其所处环境所提供的制度及外部结构的世界。^⑬在某种程度上,物质世界由物理事实构成,而意义世界由制度事实渗透,我们对现实的思考在一定程度上结合了制度反身性下的制度事实。社会的发展依靠个人的与制度反身性的双重过程,在这个过程中社会生活的变化、组织和革新日趋依靠于相互确认和相互支持的制度结构(如科学、技术、政治、国家和经济等)。这一制度结构体现了“社会”一种自在的实质、一种相对自主性,尽管社会结构依赖于个人行为,但其与个人的行为不可约,有其涌现性(从而避免还原论)。这在于对个体而言,对所谓客观物质世界的感知不会自然而然地发生,而是首要通过学习而获得。从这个意义上讲,现代社会的发展既是社会自我参照的动因也是结果,社会经由制度反身性发展出对社会现实的解释权。制度反身性凸显了社会的这一认知过程,即社会通过涌现出的制度、规则、符号乃至其它抽象或半抽象实体,规束人们对社会世界的感知,

成为各种理解范畴的基础。从这个角度来看,如认知社会学者泽鲁巴韦尔所述,是社会决定了我们认为什么是合理的(合乎逻辑的)或荒谬的。^④

(二)政策作为社会的认知系统:政策赋意

制度参与社会现实建构与释义的过程是社会的认知过程的一部分,而社会政策作为这一制度反身性的一种体现,服务于构建对现实的规范解释,本文称之为政策赋意。

首先,政策赋意是一个多重的解释过程,涉及定义、因果假设与验证、客观性以及交流传播等。其作用在于,经由对复杂现实的有序解释、必要简化与表征勾勒,构建对社会现实的解释,以处理现实环境的复杂性,最小化不确定性并最大化规范性。社会的关系本体论视社会为一个生发于事物分化但又相依共在的动态张力之中的关系性现实,^⑤社会由关系的互动构筑,根植于关系的集体意向性感知。^⑥由此,社会的构成离不开集体认知的投射,可被理解作一个通过认知而存在的关系实体。社会政策在社会作为关系的演变中发挥着关键的作用。作为规范关系、管理冲突及分配资源的制度性事实,社会政策是始于在一个没有分类的复杂现实中产生有意义的合法类别及身份的集体认知与行动模式,涉及围绕特定价值立场与规范过程构建广泛多样现实表征的赋意行为。^⑦如此,社会政策承载了社会的“集体困惑”,^⑧同时提供了对当前与未来社会发展进行制度化控制的根本与公开的基础原则。^⑨社会政策处理的问题是社会结构,历史地看,现代社会的发展涉及了公共领域与私人领域的明显分离,社会政策作为构造公共领域的基础之一,构建了对社会纽带的团结叙事,赋予了公共空间及其公共行动意义。如此,社会政策的制定是解决问题,也是设定问题,^⑩构建一个社会问题的新表述,并以此构建国家的行动。^⑪这一视角对社会政策进行了新解读,社会政策作为社会的认知系统于特定时空情境中形成对现实世界的认知过程,提供对社会现实普遍的解释框架,发挥了政策赋意。

其次,政策赋意不是简单已知给定的,而是一个内在离散多极的政策认知过程的产物。认知社会学关注社会交互中的意义涌现,认为认知过程是关系性的,塑造了一种交互、参与式的意义世界。其中意义的多极性是意义的同一性所需的,而意义的同一性又是意义的多极性所需的,意义作为一种公共产物不是产生于心理过程,而来自社会交互过程。这

一观点在既有研究中得到了体现,政策对现实的普遍性阐释并不代表意义的行使过程是一维同质的,政策作为意义与行动的制度化空间是罗伯特等述“论坛”或“竞技场”^⑫,是斯通所认为“关于思想的斗争”^⑬,涉及公共行动对现实意义的多维构建与松散集合。政策赋意体现了“社会”视角下社会政策的内涵,即社会政策是一套围绕社会问题(及对问题的干预)的意义涌现的集体表达过程。

四、政策认知分析:社会政策的认知过程分析

政策变革伴随着政策赋意,而政策赋意往往依赖于政策的认知过程。政策认知分析是研究政策的认知过程的理论方法,基于政策学习理论的认知视角摸索,关注政策变革的“意义世界”。

(一)政策认知分析的对象:政策的认知过程

政策的认知过程塑造了政策过程关注与理解现实世界的方式,为政策赋意提供理解范畴与叙事基础,亦规束了政策赋意的解释范围。政策的认知过程发展有两个特征。首先,政策过程也是政策的认知过程。强调政策的认知过程,这并不是说政策有大脑、会思考,而是揭示政策作为现代社会制度反身性的一种体现,实际递归地参与社会的运作这一过程。在此基础上,政策的认知过程提供了一种元认知参照,包含了关于知识的、规范的以及情感的规则反身性。这种反身性使得政策过程具有在变革的因果解释上的自主性,政策作为社会自组织的一个内在系统,具可自我调节性与自适应性。换言之,政策的认知过程为政策参与者做决策、行动提供了理解基础和一套认知逻辑。在政策的变革中,行动主体既是决策者,更是见证者,见证了变革过程中政策认知过程的形成与调整。如此,政策的认知过程为行动者把握现实的理解与判断提供了元预设与认识引导,使行动者的决策、决策的传播及其共识成为可能,创造了一个共享的政策现实。

其次,政策的认知过程既是结构化的,也是建设性的,是一个差异与共性交织的话语空间。政策的认知过程折射了一种关系场域,反映了就同一个社会事实在特定社会时空中的主要不同认知立场,体现了政策赋意的内在多极性与涌现性。在如此一个公共的认知交互空间中,虽然认知很难显化地被观察到,但话语却可以被观察与分析。话语是认知上建构社会现实的主要手段,这主要体现为我们对社会现实共同理解(甚或日常生活的共同客观化)主

要通过语言意义来维持,^⑤通过这种方式,语言可能建立承载并累积大量意义的话语。^⑥由此话语是社会互动的形式,是赋予现实意义的集体实践,^⑦其反映的不是客观世界本身,而是对客观世界的认识再现,涉及了话语参与者间的认知表达与再生产。^⑧话语与认知的这一内在联系表明,政策的认知空间在一定程度上也是一个话语的空间,认知过程的构建与规范作用主要通过话语来实现,话语助推了意义的产生与公开传递。政策的认知过程中有大量的多元主体参与交互,涌现了话语基准。这里话语基准指政策认知过程中赋意客观世界的基本概念框架,为集体共同认知解一个现象提供背景性、共享的理解基础。话语基准构成了政策认知分析的基本要素,是政策认知过程运行的基准值(或叫基本参考点),递归参与政策认知转变过程的基础,政策的认知过程围绕话语基准的动态调整而组织。如此,政策的变革与个人状态无等价关系,不能简单理解为行动者理性或非理性的活动结果。政策系统由认知过程的介导实现对环境的互动反应,而认知过程通过多极话语基准的动态交织来组织。从这个角度看,对话语基准的分析可能成为探究政策认知过程的一个合适的分析单位。

(二)政策认知分析的基本假设:事实与价值的认知张力

结合政策认知过程的两个特征,认知分析框架进一步在政策学习理论的基础上发展系列假设。历史地看,赫克罗(Hugh Hecllo)是第一个直接关注政策学习的学者,尔后诸多研究开始探究认知学习在政策过程中的重要性。赫克罗将政策变革比作一个学习过程,一个基于现实不确定性的持续的集体解惑过程,^⑨但并没有明确交代其背后的解题“规则”,深入探究政策过程中参与者做集体决策与行动所倚赖的理解基础和认知逻辑。政策认知分析聚焦了变革过程中这一政策认知过程的形成与调整,基于赫克罗所述政策学习所应对的现实不确定性,主张社会政策通过事实与价值的认知张力以及由此产生的学习而发展变化。社会政策的变革始于问题的集体设定,而问题设定恰恰来源于价值主张与实际处境之间的内在张力。简单而言,预期的(应该是什么)与实际(是什么)情况不符,引发不满,成为问题。

政策认知分析主张政策的变革既不完全归于行动者逻辑,亦非反过来基于结构决定论,而是取决于

以事实与价值的认知张力为先决条件参与规范、组织并变革社会的政策认知过程。这揭示了社会政策的变革本身是一个有条件的变革,变革既受福利思想的指引,也受限于历时情境(即资源、过往政策影响)等事实。价值是社会政策的重要组成部分,如海德(Ludwig Heyde)所指出,社会政策根据价值观标准来影响和改变不同阶级之间以及阶级与国家公权力之间的关系,^⑩突显了社会政策在规制社会内部关系中所发挥的鲜明价值立场,社会政策的变革折射了关于社会问题的集体的价值关照。但与此同时,就任何一项政策推行的可持续性而言,事实处境的条件限制也是政策认知过程的必要考量部分。政策学习是一个建设性的过程,也是一个选择性的过程。“在一个注意力是主要稀缺资源的今天世界里,信息可能是一种昂贵的奢侈品,信息会分散注意力至可能不那么重要的事物上”,^⑪政策学习包括注意力的分配,即学会对某些信息的关注以及对某些信息的搁置。政策的认知张力效率地规范了政策的变革聚焦,以重塑特定现实的意义,引导政策变革行动的优先次序。

以事实与价值的认知张力作为社会政策变革的因果驱动,揭示了政策变革不是偶然发生的,而是围绕针对特定现实的认知张力展开。关于政策变革的研究可以从政策的核心认知张力出发,分析政策对锚定现象的认知转变过程来深入探究。这里本文概要给出政策认知分析的理论框架。

1. 核心假定:政策变革的X-M-Y形式。社会政策是一个围绕社会问题(及对问题的干预)的意义涌现的集体表达过程,政策的变革囿于其固有的认知过程的更迭。进一步而言,政策变革伴随着其内生的学习过程——从X经由政策对核心概念的认知(M)到Y的过程,其中(M)是变革的认知过程。

2. 理论基础:政策变革作为一种持续的张力认知过程。一项政策的实施通常是不完美的,结果往往是不可预测的,由此产生了事实与价值之间的不确定性张力。哈耶克(Friedrich Hayek)亦曾表达过变革的这一根本不确定性,“思想观念的变化塑造了今天的世界……尽管人们没有预见结果”。^⑫故而,政策变革从来不是对社会情况的明确界定与自动反应,也不是系统内稳态假设下边缘性的偶发过程,而是一个适应变革不确定性的持续的社会学习过程。进一步而言,政策的学习始于不确定性,如果没有事实与价值的不确定性张力,就没有问题表达。社会政策的变革过程

既是对社会问题的规范性阐释,又是对过去政策的后果/影响的经验性应对。这个过程表现为政策的认知过程(M)对经验与规范冲突交替的持续反应,突显了以张力认知刷新变革的即时性,而这种即时性又被带入政策干预的历时性之中,混合了特定价值的、事实的以及规范的异质累积,交织着变革行动的目标、原则及因果陈述。政策的认知过程代表了这种即时性与历时性对立统一的变革时间性,不是呈现政策阶段模式或议程研究中的线性程序性,与此同时也不似“垃圾桶”模型所述缺乏任何逻辑。即便是垃圾桶模型也须承认问题与解决方案之间的机会性耦合需建立意义以维系因果与规范关联,倚赖意义在政策过程中所发挥的作用。由此,对认知过程关于意义构塑的探究是分析政策变革复杂性的关键。

3. 分析单位:三极话语基准及其交互。政策的认知过程由话语基准的多维极性关系来组织。围绕政策的认知张力,话语基准可分为知识的理解、政策的诠释与参与的意识三极类型,强调了知识的、政策决策的和现实情况的交互,而不单单考量应然层面。三极话语基准对应认知的三个组成部分:知识、策略与经验,定位了意义行使的不同现实维度:构建想象现实、制度化想象现实以及被体验为客观现实,衡量意义在非常不同但又不可分割的层次上构建的程度。三极话语基准分离而又协同,在具体的认知过程中或都显现,或部分缺失,或部分发展不充分。话语基准的异质交互与塑造限定着政策的变革抉择与赋意逻辑。

(三)政策认知分析的基本要素:三极话语基准

政策认知分析是对政策学习的认知视角探索,进一步聚焦事实与价值的认知张力,关注政策认知过程中意义的多极异构对变革逻辑的形塑。区分与观察三极话语基准,提供了一个可以分析变革背后政策认知过程的窗口,揭示了伴随变革的政策赋意的构建轨迹。

在某种程度上,政策变革的受阻甚或失败是政策认知过程中三极话语基准的脱节。知识的理解、政策的诠释与参与的意识三极话语基准揭示了政策过程从多个现实层次构塑意义的方式,凸显了政策变革的认知秩序:意义被假设、被论证以及被实现的过程,对

应于认知的三个组成部分:知识、策略与经验。这里认知秩序指涉将想象现实与实际生活相拟合的过程,以保证政策变革得以可能:首先,政策的变革必须符合意义的假设,只有这样变革才能设定目标与行动逻辑。其次,政策的变革必须伴随政策赋意,被假设的意义进而经由政策的诠释得以论证,以作为一种规范约束在行动范围内争取共识。最后,政策的变革经由现实的检验,给定意义最终以落实至日常来实现。三极话语基准相对自主而又彼此交织:知识的理解指的是科学意义上的知识形成,政策的诠释则指涉知识的制度化,参与的意识则代表了来自日常中的理解、解释与意义。前两极话语基准形成了一个以知识为基础的制度性事实,其给定的意义只有经由第三极基准的协调共谋才可能实现与现实的契合与共鸣,三极话语基准构成了政策变革的认知秩序(表1)。⑥由此,意义不是静态的,而是在三者的交互过程中生成与转换的,由在不同现实层次的共鸣所实现。如此,政策赋意构建了一个(基于科学范畴下)想象的场景,并将想象的场景在生活的世界中诠释与运作。当然,这个过程不是平滑过渡的,每一极话语基准的内部实质也充斥张力与冲突。但本文重在提出三极话语基准所凸显的政策认知秩序,为其提供一个可供分析的主轴线,具体内部的张力分析或可在未来进一步探讨,在此不做具体展开。

知识的理解:知识的理解类似于前文所述“思想集体”或库恩的“范式”,强调知识生产的集体性质。历史地看,知识包括了最广泛多样的知识形式,知识的理解是一种知识结构,代表了对现象公认的专业理解。知识形成的是科学事实,不同于日常经验的世界,而是科学专业化的世界,是对现象的概念性创造,指涉一组组思想程式化的概念间关系,是客观化与非个人化的。其中概念是现象符号化的意义,知识的理解即是知识范畴下对现象的想象现实构建,包含了围绕这一现象的不同知识范畴下的意义假设。今天,知识的理解在政策变革中的作用似乎最为基本,全球各级智库的发展更对地方社会政策的变革发展奠定了知识基础。可以说,政策赋意倚

表1 政策认知过程的三极话语基准

话语基准	意义的构建	意义的特征	现实维度对应
知识的理解	概念性创造	客观化、非个人化	(构建)想象现实
政策的诠释	意义的加工	策略性、选择性	(转化)制度性事实
参与的意识	意义的共鸣	社会的、全景的	(耦合)客观现实

赖于特定的知识结构,通过知识(逻辑)范畴,社会现实的复杂性由此得以解释与理解。此外,政策赋意构建了对现实的规范解释。对政策赋意而言,对专门知识的需求是建立一个普遍社会规范体系的基础,客观性构成了政策赋意的一个规范性基础,而知识的理解为政策诠释的规范表达提供了一般层面的可用的意义参考。对第一极话语基准的研究强调了对知识的社会历史的仔细考察,聚焦知识的出现过程、形成条件以及特定范畴的延伸转变等方面。

政策的诠释:政策的诠释是第一极话语基准意义构建的效力转化,将现象的想象现实转化为一种制度性事实,化为一套既定规则系统中的特定意义表达。政策的诠释是知识的制度化,体现为规则、程序以及具体规定的精确与完善。当意义在组织生活中日趋不言而喻时,它就被制度化了。制度化的过程赋予了意义构建背后知识范畴的象征权力的增强,消解了不同知识范畴的认知竞争。在第二级话语基准中,在知识范畴中构建的意义被重新加工组合,并可能由外部环境驱动(如即有处境、资源受限等)的政策诠释过程所改变,实现从知识到规范的转化。由此,政策的诠释使得意义的构建更具策略性与选择性,在此基础上,政策的诠释通过确立固定的叙事模式较为直接地影响人们对锚定现象的看法。

参与的意识:参与的意识指现实参与中具体化的人及其内在情感,反映日常生活经验在政策赋意中的认知参与,是政策认知过程的第三极话语基准,也是政策赋意的重要来源。第三极话语基准的纳入意味着“将公众带回”政策分析,意义不存在于明确的话语表述里,而是涌现于生活世界的大众体验中,在强烈而密集的多重情感与具体反应中。参与的意识揭示了人的日常体验及其意义投射,揭示了意义的构建是社会的与全景的,呈现社会最普遍的意义取向与实际需求。因而,变革不是话语的结果,话语只是承载意义的外部条件,前两极话语基准中给定的意义只有经由第三极基准的协调共谋才可能实现与现实的契合。如果其与现实的契合度并不高,则进一步推动知识的理解的创新与迭代,即所谓实践出真知。

政策认知分析关注高度多样化的知识传统、制度诠释和社会关系的话语基准交互,由此构成分析社会政策的变革及其历时现实经验之间的关联的一般分析方法。对社会政策的变革进行认知分析,可以主要通过案例研究或比较研究(历时比较或国别

比较)来阐明政策变革的三极话语基准。政策认知分析在政策变革研究中的应用包括三个研究步骤:1)锚定变革所聚集的事实与价值的内在认知张力,提炼政策赋意的核心概念;2)加强对核心概念指涉意义的探究,释义政策叙事中意义的历时演变;3)深入具体地阐明核心概念背后的三极话语基准,并将其与历时的社会的情境变化相联系,关注三极话语基准关系变化对变革所带来的实际影响。从根本上说,意义在场的分析不满足于对政策的文本阐释,如果不考虑话语基准的交互关系,就不能研究意义的语境本身。这即需要未来将认知分析与话语分析相结合,关注情境与历时性。

五、结语

本文所提政策认知分析是一个基于认知社会学视角进一步发展政策学习解释的认知分析框架。认知社会学激发了我们探究政策变革逻辑“黑箱”的想象力,而政策认知分析体现了认知研究取向在政策研究领域的这一理论活力。

其一,政策认知分析强调政策变革是一个认知过程,侧重探究政策变革背后思想转变的逻辑“黑箱”。在认知社会学的框架内,政策认知分析回应了变革的前置性问题:政策的变革本身是互动的、认知的、多极语境化的,政策的变革表明政策赋意背后认知过程的重构。政策认知分析提供了一个理想型的解释框架,通过探究三极话语基准及其交互来理解政策变革背后认知过程的转变,以此理解政策的变革逻辑。

其二,政策认知分析是关注政策“意义世界”的理论方法,揭示政策变革背后意义的多部落主义。如马费索利(Michel Maffesoli)所强调,现代是政治时代,那么后现代是部落时代。^⑥政治时代意味着秩序,对一切的统一划归;而部落时代对应着活力论,多极与秩序并存。这种多元一体是社会发展的特征趋势,同样也体现在社会政策变革的基本事实中,即政策的变革伴随着知识的、政治的以及日常生活维度的意义共在。政策认知分析申明了第三极话语基准—参与的意识—与前两极话语基准的协调共谋,以此勾勒一个社会的、全景的变革“意义世界”,提出了一种偏社会学而不同于管理学的政策分析范式来提出并回答变革问题:政策更多通过张力驱动变革,而通过共识达成变革,强调以多极异构取代一极中心论的解释逻辑,以凸显复杂性建构的集体行动概

念替代自上而下给定的变革内涵,揭示变革的冲突性及意义的涌现性。从这个角度看,变革的促成不是单方面的,政策认知分析突显了意义共识对于推动政策变革的重要性。

政策变革的具体问题分析不能与政策变革的理论研究区分开。政策认知分析为研究社会政策的变革提供了一般意义上的理论解释框架,在一定程度上加强了对其的社会学分析,其边际贡献在于将政策变革理论拓展为一种聚焦社会制度反身性的社会理论,阐明社会政策作为社会的认知系统及其对现实赋意的多极建构,揭示了政策变革伴随的政策认知过程动态。

当然,政策认知分析作为解释社会政策变革的一种理论方法目前是探索的、较为初步的,还有诸多问题需要更深入分析:第一,为进一步把握政策认知过程的复杂性,每一极话语基准的内在张力与冲突有待纳入考量;第二,核心概念的锚定标准、结合话语基准的话语分析等具体方法的操作尚未深入讨论,结合实例的认知分析应用有待在未来进一步摸索与完善。^④

注释:

①关信平:《中国特色社会政策理论构建及其主要议题》,《社会政策研究》2021年第3期。

②如政策学习理论借鉴心理学,路径依赖论借鉴了经济学(路径依赖最早由生物学提出,尔后经济学将其用于进行技术与制度变迁分析),间断—均衡论借鉴了进化生物学,范式则借鉴了科学史等。

③冯仕政:《学科生态、学科链与新时代社会政策学科建设》,《社会学研究》2019年第4期。

④李强:《推进社会学的“社会政策学科”建设》,《社会学研究》2019年第4期;熊跃根:《新时代中国社会政策的理论自觉与学科意识——一种学科史的视角》,《中国公共政策评论》2023年第23期。

⑤外生解释的因果推论是:1)政策过程一贯是稳定的,政策变革由外部冲击对内部的不稳定影响所导致。2)政策变革由外源性转变所决定,即一般社会、经济或政治环境的变化为政策转变打开机会之窗,变革是被动地适应新的环境变化。

⑥Harold Lasswell, *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*, College Park: University of Maryland Press, 1956; Charles O. Jones, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont: Duxbury Press, 1970; James Anderson, *Public Policy-Making*, New York: Praeger, 1975.

⑦三阶变迁包括一阶变迁(政策配置)、二阶变迁(政策工

具)和三阶变迁(政策构成要素),指思想变化在政策不同层面的体现。Peter A. Hall, "Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain," *Comparative Politics*, vol. 25, no. 3(April 1993), pp. 275-296.

⑧王思斌:《我国社会政策的“自性”特征与发展》,《社会学研究》2019年第4期。

⑨社会学视域下的政策研究通常关注政策制度行动的内在张力与意义表达,譬如以法国为代表的欧陆学派,其政策研究有两个发展分支:一个是以克洛泽(Michel Crozier)为代表的权力与文化视角下的官僚制研究,另一个则是穆勒(Pierre Muller)等人遵循政治社会学传统做的公共行动社会学,两个分支都聚焦公共行动作为集体行动的这一社会进程。

⑩认知科学是一个广泛的研究领域,有着包括哲学、语言学、神经科学、人工智能、心理学以及人类学在内的多学科起源。

⑪Paul DiMaggio, "Culture and Cognition," *Annual Review of Sociology*, vol. 23, no. 1(August 1997), p. 266.

⑫Andy Clark, *Supersizing the Mind: Embodiment, Action, and Cognitive Extension*, New York: Oxford University Press, 2008, pp. 39-41; Stephen Turner, *Cognitive Science and the Social: A Primer*, New York: Routledge, 2018, pp. 131-206.

⑬认知科学可以从非常不同的学科视角进行研究,历史上有两条发展取向:一是功能主义与连接主义,20世纪50年代发展起来的计算理论与神经功能控制论将认知视作信息处理,将人脑比作计算机研究神经网络建模,注重建模模拟,如计算认知神经科学;二是系统主义或自组织主义,自20世纪90年代在对前者批判基础上发展起来的跨学科取向,受现象学启发探究认知过程的情境性、嵌入性、扩展性与社会性。本文所述认知取向指认知科学的第二条发展取向,将认知理解为赋意过程,强调意义的社会性构建,该取向推动了对认知的研究由还原论(指认知被简化为神经元过程,而神经元过程被简化为物理过程)向涌现论、自组织论与复杂性理论的认识转变。

⑭自然科学与人文社会科学的区分较早来自狄尔泰(Wilhelm Dilthey)关于自然科学与精神科学的划分阐述,即自然科学建立在对物理机制的发现基础上,而人文社会科学由对社会历史现象的解释学理解所驱动。参见[德]威廉·狄尔泰:《精神科学引论》,艾彦译,南京:译林出版社,2012年。

⑮John Searle, "Biological Naturalism," in: Susan Schneider, Max Velmans, eds., *The Blackwell Companion to Consciousness*, Hoboken: Wiley-Blackwell, 2017, p. 328.

⑯现实主义指与现实相对应,强调对事物真实状态的描述与反映,这里现实也是对存在事物的再现,包含解释学维度。基于此,批判现实主义学者巴斯卡(Roy Bhaskar)提出分层本体论,强调社会现实在本体上是分层的,包括无法直接观察的生成机制、可观察的事件事实以及观察到的主体认识的经验等在内的多层次实在的辩证交织。第一层包含了外部现实

主义,后两层强调了本体论主体性的存在,构成现实的主体经验(或意义)层次。参见 Roy Bhaskar, "Forms of Realism," *Philosophica*, vol. 15, no. 1 (January 1975), pp. 99-127.

⑬ Peter L. Berger and Thomas Luckmann, *The Social Construction of Reality*, New York: Doubleday Anchor, 1967, pp. 13-30.

⑭ George H. Mead, "A Pragmatic Theory of Truth," in: Andrew J. Reck, ed., *Selected Writings: George Herbert Mead*, Chicago: University of Chicago Press, 1964, p. 339.

⑮ John Eldridge, (ed.), *Max Weber: The Interpretation of Social Reality*, London: Thomas Nelson and Sons, 1972, p. 77.

⑯ Karen K. Cetina and Aaron V. Cicourel, *Advances in Social Theory and Methodology*, London: Routledge, 1981, p. 2.

⑰ 浦根祥、狄仁昆:《科学社会学的认知转向》,《自然辩证法通讯》1998年第5期。

⑱ 肖莉娜、何雪松:《社会想象的嬗变:理解中国社会转型的认知社会学视角》,《浙江学刊》2019年第1期。

⑲ 胡安宇:《“薄”政治文化何以可为——基于认知社会学的分析》,《中国社会科学评价》2022年第1期。

⑳ 自21世纪初,以美国社会理论界学者特纳(Stephen Park Turner)、法国认知社会学者博罗内(Gérald Bronner)为代表的一批学者持续呼吁社会学发展须与其他学科前沿融合借鉴,并审慎提出如果忽视社会科学领域以外的学科前沿(尤其认知科学),社会学可能持续遭遇被边缘化。参见 Stephen P. Turner, *Brains/Practices/Relativism: Social Theory after Cognitive Science*, Chicago: University of Chicago Press, 2002; Gérald Bronner and Étienne Géhin, *Le Danger Sociologique*, Paris: PUF, 2017.

㉑ 胡安宇:《社会学的文化转向如何避免“装饰社会学”陷阱?》,《社会科学》2021年第8期。

㉒ Ludwik Fleck, *Genesis and Development of a Scientific Fact*, Chicago: University of Chicago Press, 1979.

㉓ John Searle, *The Construction of Social Reality*, New York: The Free Press, 1995.

㉔ Eviatar Zerubavel, *Social Mindscales: An Invitation to Cognitive Sociology*, Massachusetts: Harvard University Press, 1997.

㉕ [意]皮耶尔保罗·多纳蒂:《关系社会学:社会科学研究的新范式》,刘军、朱晓文译,上海:上海人民出版社,2018年。

㉖ Yaron Ezrahi, *Imagined Democracies: Necessary Political Fictions*, New York: Cambridge University Press, 2012.

㉗ Piet Strydom, "The Latent Cognitive Sociology in Habermas: Extrapolated from Between Facts and Norms," *Philosophy & Social Criticism*, vol. 41, no. 3 (December 2014), pp. 273-291.

㉘ Karen A. Cerulo, *Never Saw It Coming: Cultural Challenges to Envisioning the Worst*, Chicago: University of Chicago Press, 2006; Eviatar Zerubavel and Eliot R. Smith, "Transcending Cognitive Individualism," *Social Psychology Quarterly*, vol. 73, no. 4

(December 2010), pp. 321-325.

㉙ Edwin Hutchins, *Cognition in the Wild*, Cambridge: MIT Press, 1995.

㉚ Bruno Latour, "Visualization and Cognition: Thinking with Eyes and Hands," *Knowledge and Society: Studies in the Sociology of Culture Past and Present*, vol. 6, no. 1 (March, 1986), pp. 1-40. 此外,拉图尔对现代性的描述也倾向于对扩展认知的描述,其在对称性人类学的观点(对称性原则)中将自然与文化的关系定义为对自然秩序与社会秩序的平等考量,而非二元对立;力图将人类与非人类这对范畴联结起来,考察人作为主体与外在环境的相互结合,捍卫非人类现实的认知维度。详见 [法]布鲁诺·拉图尔:《我们从未现代过:对称性人类学论集》,刘鹏、安涅思译,上海:上海文艺出版社,2022年。

㉛ 自20世纪70年代,认知研究出现了内在主义与外在主义的哲学立场争论。内在主义者持认知本体论的立场,认为认知本质上由个人固有的精神状态所决定,而不取决于外部环境。外在主义者反对内在主义立场,认为认知存在于社会或物质环境中。本文所提关系视角的认知过程,以避免内在主义潜在的认知还原论(将认知还原为个体的颅内神经基质)与外在主义尚存的社会文化还原论(社会文化隐含认知假设,但没有解释认知,认知仍是黑箱),主张内与外联结、共享的整体视角,即曾经适用于认知“内部”过程的解释方法(如学习、图式等)同样也可用于研究“外部”过程(组织、制度等)。

㉜ 如以社会作为系统,卢曼曾提出系统的自创生(即自我生产、自我参照)概念,指系统在运作中不断指向自身、生产自身构成元素的递归性,强调社会的变迁包含社会系统及其分化子系统的自生产功能。参见 Niklas Luhmann, "The Autopoiesis of Social Systems," *Journal of Sociocybernetics*, vol. 6, no. 2 (winter 2008), pp. 84-95.

㉝ 认知生物学家马图拉纳与瓦雷拉较早提出自生系统论,研究自创生与认知的关系,详见 Humberto Maturana and Francisco Varela, *Autopoiesis and Cognition: The Realization of the Living*, Dordrecht: Reidel, 1980.

㉞ Ulrich Becket, Anthony Giddens and Scott Lash, *Reflexive Modernization: Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*, Redwood City: Stanford University Press, 1994.

㉟ Barbara Myerhoff and Jay Ruby, "Introduction," in: Jay Ruby, ed., *A Crack in the Mirror: Reflexive Perspectives in Anthropology*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1982, p. 2.

㊱ Anthony Giddens, *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*, Cambridge: Polity Press, 1991, pp. 10-34.

㊲ 递归指于内部给定基本值或规则、原则反复调用自身的调节过程,以确保运行过程与基本参考值(或曰基准值)基本一致。这里递归指涉社会在发展过程中自我参照的过程。

㊳ Ann Swidler, "Culture in Action: Symbols and Strategies,"

American Sociological Review, vol. 51, no. 2(April 1986), p. 276.

④3 Herbert Simon, *The Sciences of the Artificial*, Cambridge: MIT Press, 1996; Andy Clark, *Being There: Putting Brain, Body, and World Together Again*, Cambridge: MIT Press, 1997.

④4 Eviatar Zerubavel, *Social Mindscales: An Invitation to Cognitive Sociology*, p. 10.

④5 Georg Simmel, "How is Society Possible?" *American Journal of Sociology*, vol. 16, no. 3(November 1910), pp. 372-391; Pierpaolo Donati, *Relational Sociology: A New Paradigm for the Social Sciences*, London: Routledge, 2011; 边燕杰:《关系社会学:理论与研究》,北京:社会科学文献出版社,2011年。

④6 Georg Simmel, "How Is Society Possible?" pp. 372-391.

④7关于社会政策对冲突的管理及资源的分配,可参考斯通在*Policy Paradox*书中的第二章(公共政策关于分配的使命);关于政策构建现实表征的集体认知与赋意说法参考第六章(符号)与十三章(事实)。Deborah A. Stone, *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, New York: WW Norton & Company, 1997.

④8 Hugh Hecló, *Modern Social Politics in Britain and Sweden*, New Haven: Yale University Press, 1974, p. 305.

④9 Peter Townsend, "Strategies in Meeting Poverty," Conference Paper Presented at the International Conference on Family Poverty and Social Policy, Manchester, 1969.

⑤0 Charles W. Anderson, "The Logic of Public Problems: Evaluation in Comparative Policy Research," in: Douglas Ashford, ed., *Comparing Public Policies*, Beverly Hills: Sage Publications, 1978, pp. 19-42.

⑤1 Pierre Muller and Yves Surel, *L'analyse des Politiques Publiques*, Paris: Montchrestien, 1998, p. 31.

⑤2 Bruno Jobert, "Rhétorique Politique, Controverses Scientifiques et Construction des Normes Institutionnelles: Esquisse d'un Parcours de Recherche," in: Alain Faure, Gilliers Pollet and Philippe Warin, eds., *La Construction du Sens dans les Politiques Publiques*, Paris: L'Harmattan, 1995, pp. 13-24.

⑤3 Deborah A. Stone, *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, p. 11.

⑤4 Peter L. Berger and Thomas Luckmann, *The Social Construction of Reality*, p. 51.

⑤5在语言学中,语言是交际的行为活动与符号系统,话语则

是语言行为的产物。不同之处在于话语体现了多数人说出来或写出来的语言陈述集合,而并不等价于单个人的语言产物。

⑤6社会学视角更侧重视话语作为赋予现实意义的实践形式,参见 Jorge R. Ruiz, "Sociological Discourse Analysis: Methods and Logic," *Forum: Qualitative Social Research*, vol. 10, no. 2 (May 2009)。这一界定与语言学的话语界定并不冲突,都表达了话语作为赋予现实意义的集体实践形式,是社会常见的产生与传递意义的方式。

⑤7话语语言学中的社会—认知—话语分析方法结合语言学、认知科学和社会学视角来进一步强调话语与社会结构之间的认知媒介,认为话语的产生与理解是复杂的认知过程,主张推进对话语与认知的内在认识。参见 Teun A. van Dijk, *Discourse and Knowledge: A Sociocognitive Approach*, London: Cambridge University Press, 2014, p. 13.

⑤8 Hugh Hecló, *Modern Social Politics in Britain and Sweden*, p. 305.

⑤9 Ludwig Heyde, *Abriss der Sozialpolitik*, Leipzig: Quelle & Meyer, 1930.

⑥0 Herbert A. Simon, "Rationality as Process and as Product of Thought," *American Economic Review*, vol. 68, no. 2(May 1978), p. 13.

⑥1 Friedrich Hayek, *The Road to Serfdom*, London: Routledge, 1944, p. 12.

⑥2笔者主张这种话语基准的线性,是从认知过程的角度来强调政策的认知线性,而非政策阶段的线性过程。从认知的角度看,认知过程有其认知秩序,而非无序。但从政策阶段看,话语基准的所谓线性过程可能发生在政策的不同阶段与层次上。

⑥3[法]米歇尔·马费索利:《部落时代:个体主义在后现代社会的衰落》,许译冰译,上海:上海人民出版社,2022年,第18、145页。

⑥4关于政策认知分析的初步应用可参考笔者之前关于欧洲生育政策转变中的危机叙事研究,该文较早尝试涉及三极话语基准(但无明确概念提及)进行政策变革分析。参见柳静虹:《危机生成的“关系”范畴:欧洲生育危机叙事演变》,《广东社会科学》2022年第6期。