

问题与方法:近十年来中国行政学研究评估(1995—2005)*

何艳玲

内容提要:为了避免行政学研究陷入自说自话缺乏反思的境地,本文对近 10 年来中国行政学研究主要成果做了评估。基于现有的行政学研究成果,作者指出,中国行政学研究有如下几点需要引起关注:缺乏学术规范自觉,学术评价机制无法取得共识;对研究方法缺乏持续性反思,行政学知识增长缓慢;实证研究严重短缺,研究成果结构性失衡。

关键词:行政学研究;评估

一、为什么要做这项评估

自从 20 世纪 80 年代中期我国行政学恢复重建以来,得益于众多行政学者的不懈努力,我国行政学研究取得了长足进步。在欣喜之余,也为了避免行政学研究陷入“一种缺乏反思的自说自话的境地”,我们认为有必要客观地对我国行政学研究进行总结与评估,以促进行政学的进一步发展。

基于这种评估,我们需要了解我国行政学研究的如下问题:1)有哪些人做研究?2)这些研究的基本特征是什么?3)这些研究对于行政学的知识增长起着怎样的作用?或者,这些研究对于解释我国行政实践又有什么作用?4)与 10 年前相比,我们在行政理论或行政实践方面是否知道更多?在此基础上,我们以此研究就一个问题征求基本共识,即目前我国行政学研究处在怎样的发展阶段?

二、样本来源及指标设计

基于我国行政学期刊的现状,本次评估的样本包括:1995 年—2005 年间的《中国行政管理》、人大复印资料《公共行政》、2004 年—2005 年间的《公共管理学报》、《公共管理评论》,以及 1995—2005 年间《政治学研究》、《中国管理科学》、《管理科学学报》中的行政学论文。考虑到行政学研究的跨专业性,本次评估特别选择了《中国管理科学》、《管理科学学报》这两种国家自然科学基金资助项目指定发表研究成果的刊物,以增加样本之间的比较性。在数据处理过程中,我们剔除了非学术论文的笔谈、书评、会议综述等等,最后获得总样本量为 2729 篇。其中,

* 作者注:中山大学行政管理研究中心主任马骏教授为本文的写作思路提供了直接的意见,我的研究生顾书、黄耀霞同学花了很多时间与精力收集有关数据,特此感谢!

马骏:《中国公共行政学研究的反思:面对问题的勇气》,《中山大学学报》,2006 年第 5 期。

此方面的主要成果参见董建新、白锐、梁茂春:《中国行政学方法论分析:2000—2004》,《上海行政学院学报》,2005 年第 2 期。

由于《公共行政》为转载期刊,为避免样本重叠,在评估中剔除了《公共行政》中转载自其他样本期刊中的论文。

在《政治学研究》、《中国管理科学》、《管理科学学报》中选择的标准是论文具有明显的行政学学科取向或问题取向;但在其他 4 种期刊上发表的文章,则都看成是行政学领域的论文,不再进行筛选。

这类样本的选择,得益于《政治学研究》编辑罗威老师的建议。

有 1608 篇论文来自《中国行政管理》,占样本总量的 58.9%;其次是《公共行政》,有 765 篇,占 28%;随后依次为《政治学研究》、《公共管理学报》、《管理科学学报》、《公共管理评论》、《中国管理科学》,其样本数分别占样本量的 5.2%、3.8%、1.5%、1.4%、1.2%。

基于评估需要,本次评估设计了一些具体指标,包括:

1. 论文出处。设计这一指标的目的在于了解每一种期刊在选择论文方面的基本倾向与旨趣,并作出比较。

2. 论文发表年份。设计这一指标的目的在于分析在不同的阶段,行政学研究是否呈现出不同的特征。

3. 作者单位与学术地位。这两个指标主要用来分析“有哪些人在做行政学研究”,以及研究者所处的系统与学术地位对其研究倾向有无影响。关于作者单位,我们将其分为 7 个类别,即高等院校、社科院系统、党校系统(行政学院)、民间研究机构(学会、协会等)、政府部门、其他或无标明;而学术地位则划分为硕士研究生及以下、博士研究生、讲师、助教、副教授、教授、无标明或无学术身份等层次。

4. 研究主题。结合我国实际情况并参照行政过程的内在逻辑,我们将行政学研究主题划分为:行政组织与职能、行政决策、公共政策、人事与人力资源管理(公务员制度)、公共财政、绩效评估(行政效率)、行政改革、政府间关系、行政哲学(行政伦理、行政文化)、NGO、学科发展、研究方法、其他。但这只是一个大致的分类,事实上,很多论文很难精确地确定其领域,对于这些论文我们只能尽量将其归类到某一专门领域。

5. 研究类型。研究类型涉及到行政学研究的方法论问题。如何区分不同的行政学方法论,对此尚无定论。本次评估对研究类型的分类主要基于如下几点考虑:1)分类变量应该在同一逻辑区间,以避免分类交叉。2)尽量采用通用分类标准。3)对我国行政学研究具有统计与分析意义。4)指标尽量简单。基于此,本次评估采用规范研究与实证研究作为我国行政学研究的基本分类。规范研究一般先提出符合预设立场的标准,然后提出如何达到这些标准的对策,并以此作为解决问题和制定政策的依据。相反,实证研究往往会撇开预设立场,致力于在经验事实中证明某一种解释或者建构某一种理论。

6. 研究阶段。帕里、克里默将研究阶段分为问题描述、变量识别、确定变量之间的关系、建立变量间的因果关系、为政策的形成而控制变量、评估替代性政策或者项目等几个阶段。借鉴这一分类并考虑到我国行政学研究的实际状况,本次评估将研究阶段分为概念界定、问题描述、变量分析(包括阐明相关变量;描述变量之间的可能关系;建立变量之间的因果关系;为政策制订而控制变量)等三个阶段。

7. 基本规范。现有研究者在对政治学研究进行评估的时候,对论文的规范性从以下几个方面进行判断:1)是否有理论预设。2)是否有明确的问题意识。3)是否有文献评论。4)文献引用情况如何。在评估的前期阶段,我们发现有些行政学论文甚至不具备最基本的“文献引用”这一形式规范。因此,考虑到这一情况,本次评估将此指标界定为三种情况:1)无文献引用无理论对话;2)有文献引用无理论对话;3)有理论对话。

8. 资料收集方法。按照行政学研究常用的方法,我们将资料收集方法分为非经验主义方法、问卷调查、实地访谈、参与观察、受控田野调查或实验法。除了第一种,后面几种皆为经验主义方法。

对于合作文章,第一作者被当作主要作者,作者单位与学术地位采用此作者的资料。

帕里、克里默:《公共行政评论(1975—1984)中的研究方法》,载怀特、亚当斯编:《公共行政研究—对理论与实践的反思》,第 79 页,清华大学出版社,2005 年版。

肖唐镖、郑传贵:《主题、类型和规范:国内政治学研究的状况分析——以近十年复印报刊资料《政治学》中的论文为对象》,《北京行政学院学报》,2005 年第 2 期。

9. 统计方法层次。包括无统计运用、统计描述、单变量推论、双变量相关分析、双变量回归分析、多变量分析(因果分析、多因回归分析、多因方差分析、因子分析等)。

10. 资金来源。为了检验制度性支持对行政学研究成果的影响,本次评估特别设置了资金资助这一指标,具体包括如下层次:国家级社科基金(包括国家社科基金与教育部人文社科基金)、省市级政府基金、校级基金、特定基金会等非营利组织、企事业单位横向项目、国家自然科学基金、无资金支持。

三、样本分析

尽管本次评估努力使自身结论立足于数据分析基础之上,但评估的结果却未必准确、恰当;而且由于某些指标的界定可能存在主观判断的因素,因此即便是统计结果也可能存在争议。但是为了促进我国行政学界更广泛意义上的反思,我们非常期待这种争论。

(一)哪些人在做行政学研究

有哪些人在做行政学研究?表1、表2、表3提供了一些描述性信息。表1说明,有55.8%的研究人员均来自高校,这说明高校是行政学研究的主要阵地,如果剔除其他(主要是企业)或者无标明单位者,则来自高校的行政学研究者所占比例将更大。其次是党校(行政学院)系统,所占比例为12.5%,再次是政府部门,占7.7%。来自民间研究机构的也占3.2%,来自社科院系统的行政学研究者仅占1.5%。

表1 作者单位

作者单位	频 次	百分比
高等院校	1522	55.8
社科院	41	1.5
党校、行政学院	341	12.5
民间研究机构(学会、协会等)	87	3.2
政府部门	211	7.7
其他或无注明	527	19.3
总 计	2729	100.0

对照“论文出处”与“作者单位”的交叉列联表分析(见表2),有值得注意的现象:在研究者的分布方面,《中国行政管理》的作者群分布相对均衡,即,在这份期刊上发表论文的作者虽然以高校为多,但是来自其他各系统的也占有一定比例,而其他几种期刊的作者主要都来自高校。来自政府部门的研究者在《中国行政管理》与《公共管理评论》上发表论文的比例分别为10.5%和13.9%,其比例均大大高于其他期刊。与其他研究者相比,来自政府部门的研究者可能具有两个特点:学术训练可能相对较弱;但他们更可能提供带有经验性质的研究成果。由于政府部门研究者的这两个特点对其研究成果价值有相互冲突的影响,因此还需要更多的数据才能更准确地判断以上期刊的学术旨趣。

所有未标明资金支持的都看成无资金支持。

表 2 “论文出处”与“作者单位”交叉列联表

		作者单位						Total
		高等院校	社科院	党校、行政学院	民间研究机构(学会、协会等)	政府部门	其他或者无注明	
论文出处	政治学研究	Count 81	12	14	1	6	27	141
	% within 论文出处	57.4%	8.5%	9.9%	.7%	4.3%	19.1%	100.0%
中国行政管理	Count	712	7	186	79	169	455	1608
	% within 论文出处	44.3%	.4%	11.6%	4.9%	10.5%	28.3%	100.0%
公共行政	Count	542	10	138	6	25	44	765
	% within 论文出处	70.8%	1.3%	18.0%	.8%	3.3%	5.8%	100.0%
公共管理学报	Count	91	5	2	1	5		104
	% within 论文出处	87.5%	4.8%	1.9%	1.0%	4.8%		100.0%
公共管理评论	Count	28	2	1		5		36
	% within 论文出处	77.8%	5.6%	2.8%		13.9%		100.0%
中国管理科学	Count	31	1				1	33
	% within 论文出处	93.9%	3.0%				3.0%	100.0%
管理科学学报	Count	37	4			1		42
	% within 论文出处	88.1%	9.5%			2.4%		100.0%
Total	Count	1522	41	341	87	211	527	2729
	% within 论文出处	55.8%	1.5%	12.5%	3.2%	7.7%	19.3%	100.0%

至于学术地位,由于某些刊物并未标明,导致选择“未标明或无学术身份”这一选项的样本太多(占62.2%),因此最后的数据似乎说服力不强。不过,根据表3还是可以得出一些结论。比如在所有的研究者中,教授最多,所占比例为19.9%,其次是副教授,所占比例为9.1%,讲师(助教、助理研究员等)为3.0%。这表明教授、副教授等较高学术地位者是行政学研究成果的主要贡献者,这一点与休斯顿、德里关于美国公共行政研究的结果基本一致。值得注意的是,博士研究生占有所有论文作者的比例为4.1%,超过了讲师。考虑到我国相当多的讲师其最后学位都是硕士,这一数据似乎说明接受更多学术训练的年轻行政学研究者(博士研究生)正在成长。

表 3 作者学术地位

学术地位	频次	百分比
硕士研究生及以下	48	1.8
博士研究生	109	4.0
讲师、助教(助理研究员)	83	3.0
副教授(副研究员)	247	9.1
教授(研究员)	544	19.9
未标明或无学术地位	1698	62.2
总计	2729	100.0

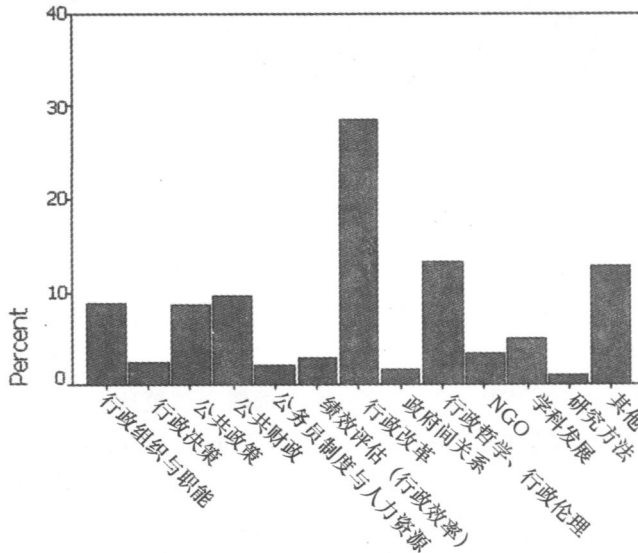
这与休斯顿、德里所作的关于美国公共行政研究的结果基本一致。他们在统计美国《行政管理与社会》(Administration Administration)、《公共预算与财政》(Public Budgeting and Finance)、《公共人事管理评论》(Review of Public Personnel Administration)、《政策研究评论》(Policy Studies Review)等数种期刊的论文后发现,在以上期刊发表论文的一般也是有一定地位的学者(例如教授与副教授)。休斯顿、德里:“公共行政研究:对期刊的评估”,载怀特、亚当斯编:《公共行政研究—对理论与实践的反思》,清华大学出版社,2005年版。

在排名相对靠前的高校,这一情况在这几年有了很大变化,即刚刚毕业的博士研究生一般会有至少两年的讲师任职阶段,而不再是毕业后即为副教授。

(二)在做哪些领域的研究

表 4 说明,关于行政改革的研究占了 28.5%,居所有研究主题之首,显示出这一专题在我国的重要性。其次是行政哲学(包括行政伦理、行政文化)(13.2%)、公共财政(9.8%)、行政组织与职能(8.8%)、公共政策(8.6%)等领域,有关行政学研究方法的研究仅 27 篇,只占 1%。

表 4 研究主题分布



在研究领域的纵向分布中,有两个值得关注的现象:1) NGO 研究基本上呈现出逐渐增长的态势(见表 5)。其中 2004 年—2005 年间关于 NGO 的研究急剧增加,这显示出我国行政学对政府与社会关系的日益关注。在公共问题日趋复杂的今天,政府与其他组织之间的伙伴关系也越来越重要。2) 研究方法讨论呈现出不规则的分布情况。从表 6 可以看出,1995 年—1996 年间研究方法问题尚未提上日程,1997 年开始出现行政学研究方法的讨论,这一讨论断断续续,到 2001 年达到第一个高峰。其中原因可能在于,从 2001 年第 8 期开始,《中国行政管理》开辟了“公共行政学研究方法论”专栏,以提供一个探讨行政学研究方法的阵地,弥补我国行政学在研究方法领域的不足。10 年间关于研究方法的论文总共 27 篇,其中 13 篇来自《中国行政管理》,而这 13 篇中的 7 篇又集中发表于 2001 年。遗憾的是,此栏目只延续了半年;更遗憾的是,这一专栏的创办并未在全国行政学界引发更深入的讨论。

表 5 NGO 研究变化情况

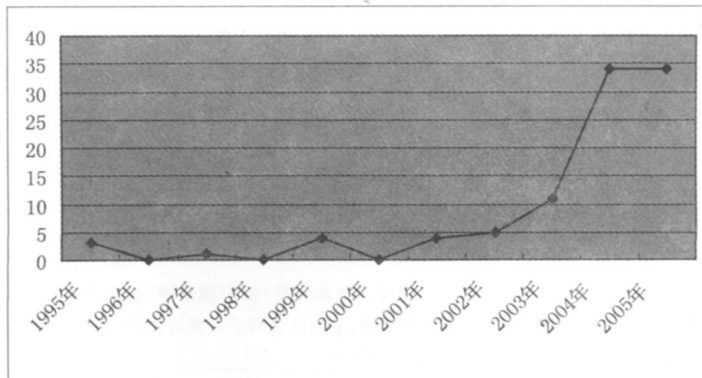
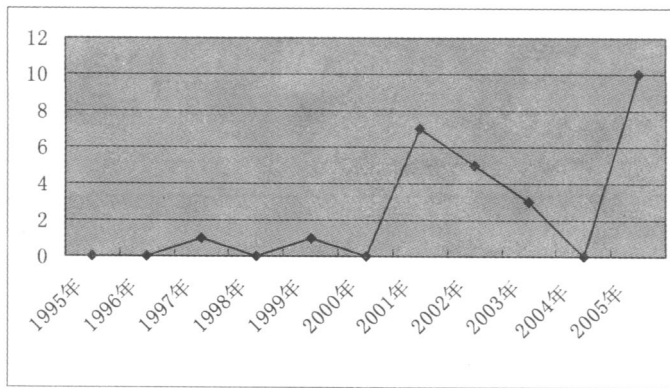


表 6 “研究方法” 论文逐年分布



(三) 在做怎样的研究

研究类型、基本规范、研究阶段、资料收集方法等指标可以说明我国行政学者“在做怎样的研究”？

1. 研究类型。数据显示,有 2579 篇行政学的论文都属于规范研究,占 94.5%,实证研究仅占 4.5%,呈现出非常明显的“结构性失衡”现象。规范研究与实证研究本身并无优劣之分,但是实证研究可能更需要经过训练后的技巧。在西方话语体系中,如果要对一门学科(尤其是社会科学)的发展程度作出判断,一个标准是从事这门学科研究的专业化程度。也即,当从事这门学科需要更多技术而不是谁都可以进来“摆弄摆弄”的时候,这门学科至少可以向“科学”努力了!当然,也有人认为,当一门社会科学越来越向科学迈进的时候,精致的设计、复杂的技术将演变成研究目的本身,而宏大的社会和道德关怀则可能被遗忘了。就目前的中国行政学研究而言,我们可以领略到很多研究中所显现的宏大关怀,但可惜的是我们对于公共行政实践的局部叙事却大大匮乏。实际上,当建立在没有实证资料支撑的宏大关怀到处泛滥的时候,这种情形其实也应该值得警惕。

表 7 说明,《中国管理科学》、《管理科学学报》、《公共管理评论》中实证研究的比例明显较高,分别达到了 66.7%、66.7%、50%,《公共管理学报》中实证研究的比例为 14.4%,其他期刊中实证研究的比例都很低。出现这一比例的结果或许是因为笔者从《中国管理科学》、《管理科学学报》、《公共管理评论》以及《公共管理学报》中获得样本量较少,但也可以从一个侧面表明《中国管理科学》、《管理科学学报》这两种偏自然科学取向期刊与《公共管理评论》、《公共管理学报》这两种新办行政学期刊的基本学术取向与学术趣味。

2. 研究的规范性。统计结果表明,在所有的样本论文中,既“无文献引用又无理论对话”的论文一共有 1190 篇,几乎占总样本的一半(43.6%)、有文献引用无理论对话的论文一共有 1142 篇,占 41.8%,有理论对话的论文 397 篇,占 14.9%。这是一组让人非常惊讶的数据。在我们看来,“文献引用”是学术论文最基本的规范,而理论对话(包括明显的和不明显的)则是研究的问题意识得以厘清与新的理论得以构建的重要前提。一般而言,除非大师开山之作,任何企图对学科知识增长的学术研究必定是立足于在他人理论基础之上所进行的拓展。缺乏文献评论或引用,

更有人认为这些年来我国政治学界对现实政治的研究,“更多的是‘剪刀加浆糊’式的研究,既不象规范研究,也不象经验研究。参见肖唐镖等著:《多维视角中的村民直选》,第 8 页,中国社会科学出版社,2001 年版。这一批评比较偏颇,但是至少某种程度上表明了政治学与行政学研究规范性的欠缺。

类似结论参见董建新等:《中国行政学方法论分析:2000—2004》,上海行政学院学报,2005 年第 2 期。

必然造成重复研究,并导致行政学研究成果整体累积性不强。因此至少在形式上来看,行政学研究的规范性已经成为一个特别突出的问题。

表 7 论文出处与研究类型交叉列联表

			研究类型			Total
			规范研究	经验研究	3	
论文 出处	政治学研究	Count % within论文出处	135 95.7%	6 4.3%		141 100.0%
	中国行政管理	Count % within论文出处	1564 97.3%	44 2.7%		1608 100.0%
	公共行政	Count % within论文出处	749 97.9%	16 2.1%		765 100.0%
	公共管理学报	Count % within论文出处	89 85.6%	15 14.4%		104 100.0%
	公共管理评论	Count % within论文出处	18 50.0%	18 50.0%		36 100.0%
	中国管理科学	Count % within论文出处	11 33.3%	22 66.7%		33 100.0%
	管理科学学报	Count % within论文出处	13 31.0%	28 66.7%	1 2.4%	42 100.0%
Total	Count % within论文出处	2579 94.5%	149 5.5%	1 .0%	2729 100.0%	

表 8显示,《公共管理学报》、《管理科学学报》、《公共管理评论》、《中国管理科学》中“有理论对话”的论文较多,《中国行政管理》“有理论对话”的论文比例则较低,仅占 7.6%。同时,《中国行政管理》中“无文献引用”的论文比例也最高,达到其论文总数的 58.5%。《公共行政》与《政治学研究》中“有理论对话”的论文都在 20%左右。

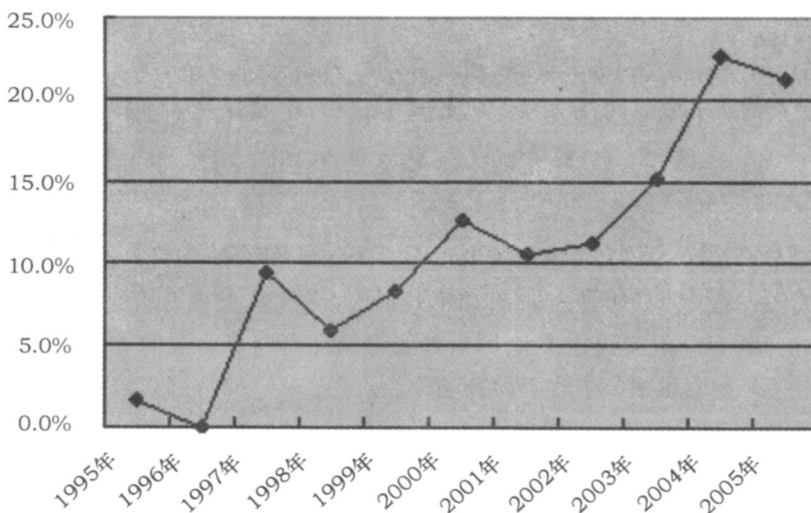
表 8 论文出处与基本规范交叉列联表

			其他形式规范			Total
			无文献引用 无理论对话	无文献引用 有理论对话	有理论对话	
论文 出处	政治学研究	Count % within论文出处	18 12.8%	92 65.2%	31 22.0%	141 100.0%
	中国行政管理	Count % within论文出处	941 58.5%	544 33.8%	123 7.6%	1608 100.0%
	公共行政	Count % within论文出处	227 29.7%	399 52.2%	139 18.2%	765 100.0%
	公共管理学报	Count % within论文出处	1 1.0%	41 39.4%	62 59.6%	104 100.0%
	公共管理评论	Count % within论文出处	3 8.3%	19 52.8%	14 38.9%	36 100.0%
	中国管理科学	Count % within论文出处		22 66.7%	11 33.3%	33 100.0%
	管理科学学报	Count % within论文出处		25 59.5%	17 40.5%	42 100.0%
Total	Count % within论文出处	1190 43.6%	1142 41.8%	397 14.5%	2729 100.0%	

仅从数据上来看,作为最早的行政学专业刊物,《中国行政管理》在学术规范性方面表现不太突出,但这似乎并不能成为评判这些论文有无价值的根据。《中国行政管理》作为中国行政管理学会的会刊,发表文章的类型受到中国行政管理学会业务范围影响,即“研究行政管理的现实问题,总结行政管理的经验,提供行政管理改革的建议,发挥咨询参谋作用”。从编辑取向来看,《中国行政管理》似乎有意在学术性论文与应用性文章之间达到一种相对的平衡,因此在《中国行政管理》中有大量描述当前热点问题或来自实际部门工作者的文章,这些论文往往倾向于对我国发生的大事发表观点,或结合本部门实际讨论问题。事实上,从反映我国行政实践的角度来看,这些文章同样具有意义。

不过,从 1995—2005 年,开展“理论对话”的研究逐渐增加。在 1995 年,“有理论对话”的论文占当年所有样本的 1.6%,到了 2004 年,这一比例已经上升为 22.7%,这似乎可以表明我国行政学研究的规范性程度在不断增强(见表 9)。

表 9 “有理论对话”论文占当年总样本比例逐年分布



3. 研究阶段。帕里与克拉默的研究表明,他们样本中的大部分论文都处于研究的初始阶段,即为未来的研究识别问题和变量。我们的数据也表明,我国行政学研究中大量论文都处在问题描述阶段,占 93.4%,有 2.6%的论文止于“概念界定”,进行变量分析的论文仅有 3.9%。为政策制订而控制变量的论文仅有 1 篇,来自于《管理科学学报》。

从期刊横向比较来看,《管理科学学报》、《中国管理科学》上进行变量分析的论文明显居高,分别达到 64.3%、63.6%,其次是《公共管理评论》、《公共管理学报》、《政治学研究》,其比例分别为 16.7%、13.5%、9.2%,而《中国行政管理》、《公共行政》上所刊登论文中进行变量分析的比例分别仅为 1.3%、0.5%(见表 10)。

Philip S. Krønerberg, The Scientific and Moral Authority of Empirical Theory of Public Administration, in Frank Marini (ed.), *Toward a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective*, Scranton, PA: Chandler, pp. 190—225, 1971.
帕里、克里默:《公共行政评论(1975—1984)中的研究方法》,载怀特、亚当斯编:《公共行政研究—对理论与实践的反思》,第 79 页,清华大学出版社,2005 年版。

表 10 论文出处与所处研究阶段交叉列联表

			所处研究阶段				Total
			概念界定	问题描述	变量分析	为政策制订 而控制变量	
论文 出处	政治学研究	Count % within论文出处	10 7.1%	118 83.7%	13 9.2%		141 100.0%
	中国行政管理	Count % within论文出处	48 3.0%	1539 95.7%	21 1.3%		1608 100.0%
	公共行政	Count % within论文出处	7 .9%	754 98.6%	4 .5%		765 100.0%
	公共管理学报	Count % within论文出处	5 4.8%	85 81.7%	14 13.5%		104 100.0%
	公共管理评论	Count % within论文出处	2 5.6%	28 77.8%	6 16.7%		36 100.0%
	中国管理科学	Count % within论文出处		12 36.4%	21 63.6%		33 100.0%
	管理科学学报	Count % within论文出处		14 33.3%	27 64.3%	1 2.4%	42 100.0%
	Total	Count % within论文出处	72 2.6%	2550 93.4%	106 3.9%	1 .0%	2729 100.0%

4. 资料收集方法与统计方法层次。数据显示,高达 96.7%的论文运用的都是非经验主义的资料收集方法,这似乎表明行政学者多倾向于坐在书房里做研究(见表 11)。从横向比较来看,《公共管理评论》、《中国管理科学》、《管理科学学报》中采用经验主义方法的研究其比例总体上要多于其他期刊。不过,在仅有的 6篇采取参与观察方法的论文中,有 5篇都来自《中国行政管理》,而唯一一篇用了实验法的论文则来自于《管理科学学报》。

表 11 资料收集方法

资料收集方法	频 次	百分比
非经验主义方法	2638	96.7
问卷调查	19	.7
实地访谈	65	2.4
参与观察	6	.2
受控田野或实验法	1	.0
总计	2729	100.0

在统计方法的运用方面,有 94%的论文无统计运用;即便有统计,一般是描述统计,其他统计方法运用较少。从刊物的横向比较来看,《中国管理科学》、《管理科学学报》中论文运用统计方法的比例远超过其他几种期刊,分别达到 69.7%、69%,《公共管理学报》中的论文运用统计方法的比例也有 41.7%,其余期刊中的论文这一比例都偏低,但《公共管理学报》、《政治学研究》比《公共行政》、《中国行政管理》略高(见表 12)。

表 12 论文出处与统计方法层次交叉列联表

			统计方法层次						Total
			无统计运用	描述统计	单变量推论	双变量相关	双变量回归分析	多变量分析	
论文出处	政治学研究	Count	124	4	1	11		1	141
		% within论文出处	87.9%	2.8%	.7%	7.8%		.7%	100.0%
	中国行政管理	Count	1558	32		12		6	1608
		% within论文出处	96.9%	2.0%		.7%		.4%	100.0%
	公共行政	Count	749	16					765
		% within论文出处	97.9%	2.1%					100.0%
	公共管理学报	Count	89	9	1	4		1	104
		% within论文出处	85.6%	8.7%	1.0%	3.8%		1.0%	100.0%
	公共管理评论	Count	21	5			4	6	36
		% within论文出处	58.3%	13.9%			11.1%	16.7%	100.0%
	中国管理科学	Count	10	7		4	3	9	33
		% within论文出处	30.3%	21.2%		12.1%	9.1%	27.3%	100.0%
	管理科学学报	Count	13	2		3	1	23	42
		% within论文出处	31.0%	4.8%		7.1%	2.4%	54.8%	100.0%
Total		Count	2564	75	2	34	8	46	2729
		% within论文出处	94.0%	2.7%	.1%	1.2%	.3%	1.7%	100.0%

(四)行政学研究的资金支持

统计结果表明,高达 91.7%的研究都没有资金支持。获国家级社科基金、省、市级政府基金、国家自然科学基金资助的研究分别占 4.2%、1.8%、1.4%。其它获非营利组织与校级资金资助的研究分别占 0.7%、0.2%。从刊物比较来看,在《管理科学学报》、《中国管理科学》上发表的论文多达 76.2%、66.7%没有资金支持,其他都有不同资金来源,尤其以国家自然科学基金为多。其中,《管理科学学报》中的论文受国家自然科学基金资助的比例达到了 61.9% (见表 13)。

表 13 论文出处与资金来源交叉列联表

			资金来源						Total
			国家级社科基金	省、市级政府基金	校级基金	基金会等非营利组织	无基金支持或无标明	国家自然科学基金	
论文出处	政治学研究	Count					141		141
		% within论文出处					100.0%		100.0%
	中国行政管理	Count	79	38	4	17	1470		1608
		% within论文出处	4.9%	2.4%	.2%	1.1%	91.4%		100.0%
	公共行政	Count				1	764		765
		% within论文出处				.1%	99.9%		100.0%
	公共管理学报	Count	22	4			78		104
		% within论文出处	21.2%	3.8%			75.0%		100.0%
	公共管理评论	Count	5	1		1	29		36
		% within论文出处	13.9%	2.8%		2.8%	80.6%		100.0%
	中国管理科学	Count	5	4			11	13	33
		% within论文出处	15.2%	12.1%			33.3%	39.4%	100.0%
	管理科学学报	Count	3	2	1		10	26	42
		% within论文出处	7.1%	4.8%	2.4%		23.8%	61.9%	100.0%
Total		Count	114	49	5	19	2503	39	2729
		% within论文出处	4.2%	1.8%	.2%	.7%	91.7%	1.4%	100.0%

四、讨论

有学者曾经用“六多六少”描述了我国行政学的危机,即“定性分析多,定量分析少;演绎分

析多,综合归纳少;宏观分析多,中观、微观分析少;文献分析多,现状分析少;玩“智力拼板”的多,有创新的少;病开方的多,把握病因的少。”这一归纳大致可以说明我国行政学研究的整体状况,但还有必要将这些思考推向深入,以更深刻地描绘我国行政学研究的具体景观。前文已经对我国行政学研究现状给予了描述,根据已有的数据,还有如下几点需要引起关注:

(一)缺乏学术规范自觉,学术评价机制无法取得共识

学术规范是一种执行中的标准和规则,是推进学术发展的必要手段。由于我国行政学研究尚未在学术规范上达成共识,也缺乏关于学术规范的讨论,导致重复性、非学术性的研究工作很多,而且近年来并无大的改观。由于没有统一的学术规范,多数研究并不规范,比如缺乏理论预设,没有明确的理论取向或者明确的问题意识,甚至没有文献引用等等。“学术活动是一项在前人积累的基础上进行的事业,不充分了解某一专门领域中先前的思想发展路径和研究成果就发表意见,哪怕是认真而诚恳地发表意见,也是不行的。”学术规范不仅是一系列技术标准,也是学术得到尊重的保证。由于没有统一的学术规范,也使我们欠缺对行政学研究进行评判的质量标准;由于没有统一的质量评价标准,行政学研究者本身也难以分清哪些是好的研究,哪些是不好的研究,学术风格无法形成,也无法构建明确的、具有知识传承性的知识社群。这一点,无疑在某种程度上已成为限制我国行政学研究发展的一个瓶颈。实际上,由于某些论文的规范性严重不足,本次评估在对这些论文进行分类的时候甚至难以清晰地界定其研究类型与研究方法。

(二)实证研究严重短缺,研究成果结构性失衡

对学科的发展而言,规范研究与实证研究很难说孰优孰劣,但它们对学科研究而言都是不可或缺。从此前的数据可以看到,我国行政学实证研究严重短缺,并导致行政学研究成果的结构性失衡。大多数规范研究立足于宏大叙事。而且,因为规范研究本身的“不规范”,多数研究无法建构理论促进知识增长,无法揭示真实的行政过程,更无法解释真实的行政问题。“在缺乏研究资料,对我国行政管理的历史和现状不大清楚的情况下,试图建立对实践具有指导作用的学科理论体系,是十分困难的,也是徒劳的”。脱离真实的行政实践,无法想象可以建立敏锐的问题意识。“问题意识的强调有利于研究者找到学术前沿,减少没有知识增长的重复”。目前我国行政学研究成果层出不穷,但需要时刻警醒的是,无数成果在表面的扩展、堆积,并不意味着我们对此领域有了更深入的理解。

(三)对研究方法缺乏持续性地反思,行政学知识增长缓慢

《中国行政管理》杂志“公共行政学研究方法论”专栏总序中曾对我国行政学方法研究作了总结,其结论是“目前的研究方法尚属于手工作坊式的初级阶段;对行政学方法论的研究属于凤毛麟角”。事实上,我国行政学研究方法陈旧单一的局面并未根本打破,传统的、静止的、孤立的单学科研究依然是主流。科学方法的缺失使行政学研究的科学性大打折扣,并直接制约了其发展。“理论想法是非常廉价的,而能把研究做出来才是真正的研究功底”。经由严谨的方法论训练,通过有意义的研究设计将某种行政理念、体验甚至顿悟做出来,这是每一个行政学者应有的抱负和自

袁达毅:《中国行政学的危机与出路》,《江西行政学院学报》,2002年第2期。

徐友渔:《为提倡学术规范一辩》,载《中国学术规范化讨论文选》,邓正来主编,法律出版社,2004年版。

张康之:《论行政学研究中的学术自觉》,《理论与改革》,2006年第3期。

何艳玲:《特定事件、治理过程与治理文化:一个新的地方治理实践分析框架》,《华中师范大学学报》,2005年第5期。

张梦中、马克·霍哲:《“公共行政学研究方法论”专栏总序》,《中国行政管理》,2001年第8期。

周雪光:《社会研究要略》,中山大学讲座稿,2005年11月。

律。只有在此意义上,我们才可能生产出更多可以有效解释行政实践的“优美的理论”

五、小结

近 15年前,美国公共行政学家认为,美国的公共行政研究“没有应用高级研究方法,因此该领域内的研究是应用性的、非理论性的、非积累性的”;而且,公共行政期刊上刊载的学术取向的研究大部分都是资金不足的、概念性的、非经验的且极少涉及理论检验的……公共行政学尚未发展起一个累积性的知识基础,至少未在社会科学原则的基础上发展起来。”近 10年前,我国学者也将中国行政学的弱点归结为三个方面,“即理论上欠成熟、理论脱离实际和方法论上的简单呆板”。这种反思大致上仍然适合今天的中国行政学研究。对我国行政学研究的发展而言,当务之急是:中国行政学如何在整个社会科学中获得其应有的学科地位,同时促进学科本身质的增长?笔者认为,为了实现这一目标,必须要不厌其烦地倡导“问题意识”和“规范意识”。这两个向度的努力将在某种意义上把握住中国行政学的现代性和本土性问题。在此基础上,我们能够构建解释中国行政发展问题的特定分析工具。

分析工具从哪里来呢?在某种程度上,或许中层理论可以给我们更多的启示。按照美国社会学家默顿的界定,中层理论“既非日常研究中大批涌现的微观而且必要的操作性假设,也不是一个包罗一切、用以解释所有我们可观察到的社会行为、社会组织和社会变迁的一致性的自成体系的统一理论,而是指介于两者之间的理论。”作为一种研究策略,我们在行政学中层理论上的努力,既可以获得带有普适性的行政学知识,又能保持对比较微观的、地方性问题的有效解释力。

除此之外,我们能做的工作还有:承认我们在行政学研究中的不足,通过培训班、研讨会等形式进行方法论补课;保持研究者的自律,加强师生传承;促进重要学术期刊的导向作用;有关国家资金向行政学方法论研究和实证研究适度倾斜,加大成果的制度性支持。

作者:何艳玲,中山大学政治与公共事务管理学院(广州市,510275)

(责任编辑:罗威)

按照美国政治学者夏夫利的说法,好的理论必定是“优美的理论”,优美的理论首先必须满足简明性、预测的准确性、重要性等标准。除此之外,优美的理论所必备的另一个要素是“令人惊喜的发现”,即理论使我们重新思考我们的世界,并给我们带来一种特别的喜悦之情。Phillips W. Shively (2004), *The craft of political research* (The 6th Edition), Prentice Hall 中文版本参见《政治科学研究方法》,上海世纪出版集团,2006年版。

帕里、克里默:《公共行政评论》(1975—1984)中的研究方法。原文载 Jay D. White & Guy B. Adams (1994), *Research in Public Administration Reflections on Theory and Practice*, Newbury Park, CA: Sage, 1994.

休斯顿、德里文:《公共行政研究:对期刊的评估》,载怀特、亚当斯编:《公共行政研究—对理论与实践的反思》,第 103 页,清华大学出版社,2005年版。原文载 Jay D. White & Guy B. Adams (1994), *Research in Public Administration Reflections on Theory and Practice*, Newbury Park, CA: Sage.

薄贵利:《中国行政学:问题、挑战与对策》,《中国行政管理》,1998年第 12期。

张康之就认为,“缺乏分析工具,是我国行政学研究的一个十分突出的现象。参见张康之:《论行政学研究中的学术自觉》,《理论与改革》,2006年第 3期。

类似讨论参见:麻宝斌、李广辉:《行政学中层研究》,《北京科技大学学报》,2005年第 2期。

默顿:《理论社会学》,第 54—55页,华夏出版社,1990年版。

中山大学行政管理研究中心、政治与公共事务管理学院与中国人民大学政府管理与改革研究中心拟于 2007年 5月 26—27日在中山大学召开“首届青年中国公共行政学者论坛:反思中国公共行政学”全国学术研讨会。