

# 建構合意空間： 當代中國大陸學術知識分子與國家的互動策略

張鈞智\*、黃錦堅\*\*

## 摘要

本文提出「合意空間」的概念，探討當代中國大陸學術知識分子和國家之間的話語互動。本文以 2007 ~ 2019 年國家社科基金的文本資料為例，使用文字探勘和詞彙匹配技術，將知識分子和國家共享的話語空間劃分為三種型態：合意空間、不合意空間和侍從空間，進而提出學者迴避國家指示和建構合意空間的三種策略。本文提供了一個觀察國家與知識分子之間話語互動的新概念架構，強調即使鑲嵌在國家的限制當中，知識分子與國家的互動角色也不能簡單化約為服從，同時也扮演了自主的角色。知識分子與國家之間的互賴和協調，可能促進威權體制的調適性治理。

**關鍵詞：**合意空間、國家社科基金、國家與社會關係、話語互動、學術知識分子

---

感謝兩位匿名審查人提出的寶貴修改意見，也感謝編委會對於文章修改的指導。本文接受 2017 年度中國大陸國家社科基金一般項目「治理品質提升的有效性研究」(17BZZ033) 的補助，初稿曾發表於「五四運動 100 周年國際學術研討會」、「中共建黨 100 年與當代中國政治的挑戰學術研討會」。本文感謝徐斯勤、蔡文軒、王信賢、張登及、童涵浦、周嘉辰、李豔霞、梁丹、李曉雲、鄧習君在寫作過程中給予的幫助，文責自負。

\* 廈門大學公共事務學院政治系副教授，E-mail: stoicchang@gmail.com

\*\* 廈門大學公共事務學院公共管理系碩士生

收件日：2021 年 2 月 21 日；修正日：2021 年 3 月 16 日；接受日：2021 年 4 月 10 日

# Constructing the Sphere of Acceptability: An Interactive Strategy Between Academic Intellectuals and the State in Contemporary China

Chun-Chih Chang\* & Jinjian Huang\*\*

## Abstract

This paper proposes the concept of “sphere of acceptability” underlying the discursive interaction between academic intellectuals and the state in contemporary China. Through text-mining and vocabulary-matching analysis on data of 2007–2019 National Social Science Fund, the discursive sphere shared by academic intellectuals and the state are divided into three types: acceptable, unacceptable, and clientelist spheres. Furthermore, three strategies are illustrated for scholars to avoid the state’s direction and construct the sphere of acceptability. This paper presents a new conceptual framework for underlying discursive interactions between the state and intellectuals. Embedded in the state’s restrictions, the role of intellectuals interacting with the state cannot be oversimplified as submissive but also as autonomous simultaneously. Interdependence and coordination between intellectuals and the state may facilitate adaptive governance in an authoritarian regime.

**Keywords:** Academic Intellectual, Discursive Interaction, National Social Science Fund, Sphere of Acceptability, State-Society Relation

---

\* Associate Professor, Department of Political Science, Xiamen University, China. E-mail: stoicchang@gmail.com

\*\* Master Student, Department of Public Administration, Xiamen University, China.

Manuscript received: 2021.2.21; Revised: 2021.3.16; Accepted: 2021.4.10

## 壹、前言

2019年3月19日中國共產黨中央全面深化改革委員會第七次會議召開，會議指出高等院校和科技研究院所是國家創新的動力來源，必須給予科研機構更多的「自主權」，同時也應加強監管措施，讓這些機構「自覺服務於國家重大戰略需求」。自主和監管的兩難說明了即使是威權國家，面對知識分子仍然必須小心翼翼，知識分子的政策意見和學術成果是國家現代化的關鍵，嚴格管控知識分子可能扼殺國家發展的前途，但知識分子的批判精神也可能危及政權合法性。對於知識分子而言，「以天下興亡為己任」和「學而優則仕」的傳統價值，促使知識分子嘗試透過各種管道參與政治，達到改善政治和社會發展模式之目的，但同時擔心過於依附當政者，容易喪失學術的客觀和中立。

以往研究大致從三個方面描繪中國大陸國家與學術知識分子之間的關係，首先，國家設置不同規範試圖引導學者的研究生涯，Sleeboom-Faulkner (2007) 以中國社會科學院（以下簡稱中國社科院）為例，說明政府透過晉升和離退規定、薪資與獎金發放、研究項目資助等方式，讓中國社科院從教育性質的研究機構，轉型為政策諮詢的智庫，發揮向中共中央定期匯報、接受政府交辦的重大課題、提供學術界動態資訊等功能。第二，受到國家制度的制約，學者形成自我審查的意識。Greitens & Truex (2020) 針對海外中國研究學者們進行的問卷調查顯示，雖然將近60%的學者在進行研究時沒有受到實質的限制，但67%的學者認為自己的研究較為敏感，傾向進行研究的自我審查。第三，學者研究的目的是在於協助政府施政，而非推動民主化。J.-N. Lee (2013) 針對北京和上海政治學者所做的調查顯示，中國大陸學者所認知的民主制度是指共產黨領導下推進多方合作和諮詢制度，其目的在於有效解決貧困和腐敗的問題，而非推動西方認知的民主化。Noakes (2014; also see Zhang, 2007) 也指出中國大陸政治學者傾向採取體制內部的管道，提供政府政策建言，建立具有中國特色的話語 (discourse) 體系，對抗西方為中心的理論結構。Cheek, Ownby, & Fogel (2018: 110) 指出相較於公共知識分子（簡稱公知，public intellectuals）面向社會倡議服務於社會的概念和議題，學術公共知識分子 (academic public intellectuals) 更願意透過公共知識的討論，強化現存意識形態為中心的話語論述。

上述研究強調現實結構制約學術知識分子的意見輸入，卻忽視威權國家需要學術知識分子所提供的多元訊息促進體制的調適性 (adaptation)，以及學術知識分子基於學術專業和社會關懷所爭取的自主性。本文探討國家和學術知識分子之間的話語交流，提出的問題是，學術知識分子在接受國家的指示之後，是

否完全接受國家設定的方向？國家與學術知識分子之間如何交流或協調彼此在話語上的歧異？在國家同意的範圍內，學術知識分子提供了哪些有別於國家指定的訊息？

Ogden (2004: 113) 依照知識分子與國家的親疏關係，將知識分子劃分為政權喉舌的筆桿子、接受國家指定任務但可獨立判斷和思考的智庫、進行非政治學術研究的純學者、為公眾權利發聲的公共知識分子、獨立於黨國之外的異議分子等五類。Hao (2003: 68-70)、Hao & Guo (2016) 認為知識分子可分為維護政權的有機 (organic) 知識分子、不依附政權且具有專業知識者 (professionals)、具有批判 (critical) 精神的異議人士等三種。本文主要討論的是來自於各大專院校、研究機構、智庫等機構，具有專業知識和職務的學者、專家和教師，本文將其統稱為「學術知識分子」(academic intellectuals)，有別於公共知識分子這類社會人士。<sup>1</sup>

王信賢、鄧巧琳 (2020) 曾以「國家社會科學基金項目」<sup>2</sup>為例，使用田野訪談和文字探勘的研究方法，將中國大陸學術知識分子與政府之間的關係比喻為「壟斷性侍從主義」，國家社科基金項目作為一種學術資源的「權威性分配」，包括由政府上而下的強制性「籠絡」，以及知識分子自下而上的「侍從」關係。然而，本文認為除了王信賢、鄧巧琳 (2020) 一文所提「恩庇—侍從」關係之外，中國大陸國家與學術知識分子之間仍存在相互尊重、容忍甚至合作的關係，雖然國家試圖下達指令指導學者的研究方向，但學者基於本身的專業知識和社會關懷，仍可提出自身偏好的研究主題，且獲得國家的同意資助，本文強調國家與知識分子的雙向互動以及知識分子的主動作為。換言之，國家和學者之間不完全是壟斷侍從關係，雙方存在對話交流的空間，威權政府可能藉由與學者之間的互動，提升威權體制的「調適性治理」(Heilmann & Perry, 2011)。

著眼於此，本文提出「合意空間」(sphere of acceptability) 做為核心概念，說明威權政府和學術知識分子透過相互試探、容忍、妥協的過程，最終達成雙方都能接受的共識，建構雙方同意的話語空間。本文以2007～2019年，中國大陸的國家社科基金《年度專案課題指南》(以下簡稱指南)，和《年度專案立

<sup>1</sup> 由於「學術知識分子」一詞過長，為了行文方便，文中偶而會以「學者」一詞代替。

<sup>2</sup> 以下「國家社會科學基金」簡稱「國家社科基金」。

項名單》（以下簡稱立項）為文本資料，運用文字探勘和詞彙匹配技術劃分三種類型的話語空間，進而提出學術知識分子建構「合意空間」的三種策略。

本文分為七個章節：第壹節「前言」，說明本文的研究動機和研究問題；第貳節「合意空間：國家與學術知識分子的資訊交流」，說明「合意空間」的概念內涵及其背景條件；第參節「國家社科基金與合意空間研究架構的建立」，提出合意空間的研究架構，利用《指南》和《立項》的匹配分析劃分三種型態的話語空間，並說明學者迴避國家指示和建構合意空間的三種可能策略；第肆節「研究方法」，說明資料來源和研究方法；第伍節「指南和立項的詞彙匹配分析」，根據詞彙匹配表，分析話語空間的議題分布，並證明學者與國家互動的話語策略；第陸節「探索學術知識分子的影響力：以『管理』和『治理』的概念使用為例」，分析「管理」和「治理」在《指南》和《立項》的排序和出現頻率，說明學者和國家之間的話語偏好差異，探討學術話語對於公共政策的影響；第柒節「結論」，總結本文研究結果和意義。

## 貳、合意空間：國家與學術知識分子的資訊交流

Stern & O'Brien (2012) 探討國家與社會在社會運動當中的互動過程，提出合意邊界 (boundary of acceptable) 一詞，說明國家和社會互動的邊界並非明確和清晰，而是模糊且經常變動，除了某些禁區之外，社會行動者可以依賴國家所釋放的多元且混雜訊息 (mixed signals)，不斷地試探並推擠國家可接受的邊界，以達到政策改變的目的，而國家也可透過調整邊界，減少暴力鎮壓社會抗爭的成本，避免社會衝突擴大。Steinhardt (2016) 沿用此概念，探討在特定社會事件當中，知識分子和媒體引用領導人所發布的權威文本 (authoritative text) 得以創造話語機會結構 (discursive opportunity structure)，改變官方對於特定社會事件的態度。

本文提出的「合意空間」是指在制度化管道當中，經過國家指示、知識分子修正、國家同意的反覆商議過程，由多種不同議題建構的話語空間。有異於「合意邊界」強調單一社會事件當中國家與社會偶發性的邊界移動，「空間」(sphere) 一詞的使用凸顯國家與知識分子之間常規性的話語交流，即使面臨國家給予的指示，知識分子仍嘗試透過話語顯示自身的影響力，國家也願意給予知識分子有限的自主權，國家和知識分子以議題領域的形式，展現話語結構的互動。許多研究曾探討以知識分子話語為主體的公共空間 (public sphere)，Gu & Goldman (2004: 6) 將知識空間 (intellectual sphere) 定義為知識、價值、意義或話

語的象徵空間 (symbolic realm)，其種類包含探討知識的科技空間、產生政策建議的政策空間、維護或破壞現存政體正當性的意識形態空間，思考人類社會價值的文化空間。Cheek et al. (2018: 109-111) 認為改革開放之後，指導式公共空間 (directed public sphere) 產生，雖然毛澤東時期強調意識形態和政治忠誠的傳統仍然存在，書籍、思考、智慧相互交流的商業市場，與西方學術界進行交流的教育體系，以及提供各種知識分子交流意見的網路平臺陸續建立，知識分子得以擁有自由發言的有限空間。

中國大陸學者指出，中國大陸知識分子與國家並非西方強調的二元對立關係，卻也非全然依附的關係，而是鑲嵌在現有政治結構當中發揮作用。陳晨、李福華 (2016: 11) 提出「彈性獨立人格」一詞，說明即使學者無法獨立於當下的官方意識形態價值，仍試圖「與意識形態保持客觀距離，能秉持專業良心、社會功德審視一切」。張可 (2020: 113) 指出知識分子與國家的互動關係當中，除了國家由上至下的控制之外，知識分子還具有「基於對自身民族、歷史和文化的認識，所形成對國家的情感意識和文化表達」。李艷霞 (2021) 將當代中國政治學者所扮演的角色劃分成不同類型，包括真理探究、知識生產、價值倡導、政策建言，她發現年輕學者較願意投身專業知識生產，卻不願扮演價值倡導和政策建言的角色。

本文認為國家和知識分子之間「合意空間」的存在，而不被威權體制的規則所完全限制，有賴於兩方面的考量。

## 一、政府汲取社會資訊的必要性

比較威權主義指出，威權國家面臨來自無權力者 (the disenfranchised) 的革命限制 (revolution constraint)，執政者必須搜集多元的社會訊息，判斷對於社會行為者應當採取懲罰或施惠的措施，才能有效降低革命的風險 (Gandhi, 2008; Gandhi & Przeworski, 2007)。威權國家執政者以維繫執政合法性為目標，對於社會資訊的傳遞和散播不是採取完全封殺的策略，而是選擇性過濾和審查來自社會的訊息，僅封鎖對於政權有立即危害的集體行動訊息，吸納來自社會的部分資訊有助於政治體制的調適 (King, Pan, & Roberts, 2013, 2014, 2017; Roberts, 2018)。

某些研究指出威權政府願意有限度容忍批評政治的聲音，允許新聞記者揭露政府腐敗行為 (Repnikova, 2018)，甚至允許社會抗爭事件的存在，以糾正地方官僚的不當行為 (Lorentzen, 2017)。Steinhardt (2016) 也曾指出，胡錦濤時期的領

導者面對社會不滿帶來的執政壓力，曾經放鬆對於知識分子和輿論的管制，承認社會抗爭的正當性。相較於新聞媒體和群眾抗爭事件，學術討論對於政權的威脅性較低，威權政府有可能給予學者更多的自主空間，藉以瞭解社會動態和扶持學術創新發展，延續威權體制的合法性。

## 二、學術知識分子的有限自主性

中國大陸知識分子雖然受到政治結構的束縛，但不意味知識分子不具備決策和行為的自主性。Hao & Guo (2016) 引用Evasdottir (2004) 的「遵從性自主」(obedient autonomy)，說明學者在面對多重研究限制時，仍可透過整合或重新詮釋相關限制，爭取符合學者偏好的自主性。類似的概念也出現在王詩宗、宋程成 (2013；另可見王詩宗、宋程成、許鹿，2014) 針對非政府組織的研究，他們提出「依附性自主」(dependent autonomy) 一詞，釐清依附性和自主性的不同內涵，即使中國大陸非政府組織在制度和資源方面必須「依附」國家資源供給才能生存，在組織目標和行為方面仍具有決策和行動的「自主性」。

中國大陸學術知識分子具有的專業知識和社會關懷，驅使他們在重重政治限制之下發揮鄧正來 (2011) 所說的「生存性智慧」，藉由建構有影響力的話語獲得有限的自主性。Bonnin & Chevrier (1991: 582) 提到鄧小平時期的知識分子創造自主性的策略之一是「為社會代言」(speaking in the name of society)，只要不形成獨立的政治組織，知識分子仍可代表多元社會力量，批評政府和黨的政策，知識分子的自主性並非國家賦予，而是來自於扮演為社會發聲的角色和意義。J.-N. Lee (2013: 337) 的訪談資料指出，中國大陸學者認為自身的價值在於塑造社會大眾的價值觀、介紹和詮釋不同的社會思潮、發現社會問題且提出可能的解決之道、實際參與社會活動。Noakes (2014) 以中國大陸的政治科學家為例，提到知識分子的兩面性，一方面是從結構功能角度出發，知識分子受到制度環境的影響，必須與政府和官僚合作，為政治權力辯護；另一方面是從道德傳統出發，知識分子的責任在於批評既有的權力運行機制，推動民主的進程。

事實上，對於一個以意識形態為中心的政治體制而言，執政者與學術知識分子之間的話語交流極其重要，某些案例指出，執政者可能借用學術思維，建構有利於執政合法性的政策話語。Tsai & Dean (2013) 曾指出，胡錦濤時期「學習型政黨」概念的提出，源自於Peter M. Senge對於管理學的理論論述。Wang & Guo (2015) 指出，俞可平引介「治理」和「善治」等西方學術概念，推動「治理」取代「管理」成為官方主流話語，不僅讓中國大陸政府找到有別於西方「民主」的理論體系，也推進了地方政府創新的實踐。王禮鑫 (2013: 82) 分

析中共中央政治局「集體學習」的標題後指出，許多學者在「集體學習」時演講的內容與「世界」和「國際（外）」等關鍵字相關聯，說明中共領導者對於外國訊息和知識的渴望。

## 參、國家社科基金與合意空間研究架構的建立

對於中國大陸學術知識分子而言，以個人名義承接研究項目（或稱「課題」）的數量和金額多寡是單位評估個人績效的重要指標，在許多學校的職稱評定體系當中，研究項目和計畫案甚至是升等的必要條件。研究項目大致可分為縱向和橫向兩類，縱向課題是以學術研究為導向，由國家和省市政府撥款支持的研究項目，包括《國家社科基金項目》、《國家自然科學基金項目》、《教育部人文社會科學研究項目》等；橫向課題是指以政策需求為導向，受各政府部門或企業委託和資助的研究項目（高仲飛，2013）。相比之下，學術單位更重視《國家社科基金項目》這類縱向課題作為升等的必要條件，但橫向課題則否。

《國家社科基金項目》要求申請人具有等同於副教授以上職位，或者具有博士學位者，相關申請文件必須透過所在機構遞送，所在機構包括高等院校、黨校、社會科學院等科研院所、黨政機關研究部門、軍隊系統研究部門以及其他具備獨立法人資格的公益性社會科學研究機構（全國哲學社會科學工作辦公室，2013：全國哲學社會科學工作辦公室）。項目種類包括重大、重點、一般、青年、西部、後期資助、中國學術外譯、成果文庫，其中以一般項目和青年項目（35歲以下）的數量最多，所占比例將近七成（王信賢、鄧巧琳，2020：10-11）。項目的資助金額大致上是固定的，一般項目和青年項目的資助金額為20萬元人民幣，重點項目為35萬元人民幣，重大項目約為60～80萬元人民幣，一個人不能同時申請多個國家級項目（全國哲學社會科學工作辦公室，2021：全國哲學社會科學工作辦公室）。大致而言，中青年學者申請一般項目和青年項目作為晉升條件，重大或重點項目則是資深學者展示學術和政策影響力的證明。

《國家社科基金項目》的申請工作是由全國哲學社會科學工作辦公室（簡稱全國社科工作辦，前身為全國哲學社會科學規劃辦公室）負責管理，接受財政部撥款。全國社科工作辦隸屬於中共中央宣傳部，由宣傳部的「全國哲學社會科學工作領導小組」所領導，其主要職責包括落實中央哲學社會科學工作決策部署、提出工作建議、制定戰略規劃、聯繫協調研究隊伍力量、聯繫協調學術團體、組織協調智庫建設和管理國家社科基金等。在地方層級，各省市設有「省市哲學社會科學工作領導小組」和「省市哲學社會科學工作辦公室」，各大學設有「社會科學研究處」協助教師申報項目（可參見王信賢、鄧巧琳，



2020：13-14、圖4）。全國社科工作辦設有23個學科評審組，學科評審組負責每年國家社科基金項目申請的評審工作，評審組成員一般有5年聘任期。全國社科工作辦建立了同行評議專家資料庫，專家由全國範圍內的高校、黨校、科研院所和機關部門推薦，其資格主要包括正高級專業技術職務或正廳局級及以上領導職務，並符合思想素質、學術造詣、學風作風、健康狀況等方面的要求（全國哲學社會科學工作辦公室，2013：全國哲學社會科學工作辦公室）。

每年9月全國社科工作辦開始制訂《指南》，各學科評審組根據中共中央的規劃綱要、重要會議文件、題目徵集系統資料、學科發展概況和上年度工作概況等資料，草擬目錄提交全國社科規劃領導小組進行審閱、確認和公布。每年12月《指南》公布之後，全國社科工作辦會啟動申報流程，通知申請人在期限前遞交申請書，經過各學校社科處和各省市社科工作辦的初步審核，再送交全國社科工作辦進行彙整。全國社科工作辦蒐集各省市遞交的國家社科基金申請案後，會先從同行評議專家資料庫當中選擇專家進行第一輪匿名通訊評審，再由學科評審組進行第二輪會議評審，甄選名單送交全國社科規劃領導小組進行確認，之後公布《立項》名單（全國哲學社會科學工作辦公室，2013：全國哲學社會科學工作辦公室）。

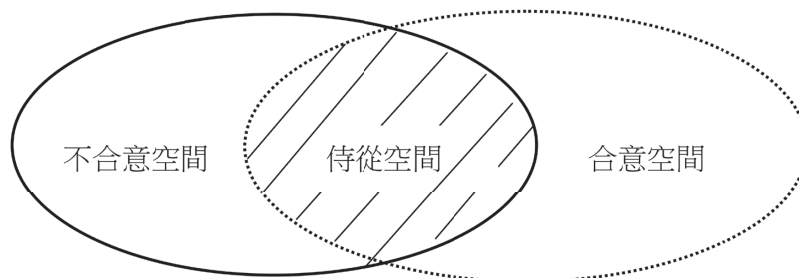
以往文獻將國家社科基金研究項目的申報當作國家控制知識分子的策略，政府透過《指南》傳達國家偏好的題目，學者依照《指南》選擇研究題目獲得《立項》，因此在《指南》和《立項》同時頻繁出現的詞彙，即為「壟斷侍從主義」的證明（王信賢、鄧巧琳，2020）。Sleeboom-Faulkner (2007: 96) 也曾引述中國社科院學者閔家胤的話指出，中國社科學者的研究方向和研究成果都必須符合《指南》的要求，僅有5%的研究題目是由學者自己提出。Shi & Rao (2010) 批評《指南》的設置為國家需要所服務，僅諮詢與官僚交好的學者，大部分學者只能無奈接受國家的要求。

然而必須注意到的是，與政策需求為導向的橫向課題不同，《國家社科基金項目》未完全排除自選題目的可能性，仍保有部分學術自由發揮的空間。以2021年《指南》為例，其內容提到篩選議題主要「圍繞深入學習貫徹習近平新時代中國特色社會主義思想、黨的十九大和十九屆二中、三中、四中、五中全會精神」，卻也強調自主研究的必要性，「只要符合《課題指南》的指導思想和基本要求，各學科均鼓勵申請人根據研究興趣和學術積累申報自選課題（包括重點項目）。自選課題與按《課題指南》申報的選題在評審程序、評審標準、立項指標、資助強度等方面同樣對待。」

本文認為從《指南》的研擬到《立項》的確定，不全然貫徹「壟斷性侍從主義」，也展現了國家和學者秉持不同考量尋求共識的過程，我們可先從審查過程進行分析。首先，國家設計《指南》的選題方向時，是先初步廣泛徵求學界的意見，然後由全國社科工作辦進行匯總和挑選，此時國家面對完全由意識形態主導，還是納入學界考量的抉擇。其次，全國社科工作辦公布《指南》之後，學者在選擇研究主題時，面臨要遵照《指南》方向提高命中率，抑或堅持專業自主選題的抉擇。最後，全國社科工作辦及所聘任之評議專家在評審過程當中，面臨要剔除不符合《指南》方向的研究議題，還是公平對待自主選題的抉擇。在這些抉擇當中，政府與學者由於條件和偏好的差異，無法就某些議題相互影響或形成共識，但雙方能夠容忍尊重彼此的話語體系，不同的話語體系得以持續存在，國家和社會都在尋求共識的過程當中建構所謂的「合意空間」。

本文主要的經驗證據，來自於歷年《指南》和《立項》的詞彙匹配分析，相較於王信賢、鄧巧琳（2020）的研究關注《指南》和《立項》共有的詞彙，本文則關注《指南》和《立項》當中詞彙的差異，探討哪些是《指南》當中指定，但學者不願意選擇的詞彙，又哪些詞彙並非國家指定，卻經過國家同意得以納入《立項》名單當中。圖一表示「合意空間」的概念架構，實線圓圈代表《指南》的話語空間，虛線圓圈代表《立項》的話語空間，分為三個部分說明：

- 一、侍從空間：面對國家下發的《指南》，多數學者會依照國家指示進行選題，以提高研究項目列入《立項》的機率。因此，同時頻繁出現在《指南》和《立項》（以下簡稱指南有立項有）的詞彙，即為國家與學者之間「壟斷—侍從」關係的證明（王信賢、鄧巧琳，2020），也就是圖一當中實線圓圈和虛線圓圈的交集，我們稱之為「侍從空間」。
- 二、不合意空間：面對國家下發的《指南》，學者迴避《指南》當中的某些詞彙，這些詞彙出現在《立項》的機率較小，代表國家偏好使用但學者較不願意使用的話語，我們稱之為「不合意空間」，也就是在《指南》頻繁出現但未在《立項》頻繁出現（以下簡稱指南有立項無）的話語空間，如圖一實線圓圈（除交叉部分以外）所示。
- 三、合意空間：「合意空間」代表國家較少提及但學者經常使用的話語，但必須注意的是，這部分話語仍被國家同意採納，並未因不符合《指南》要求而被排除在資助名單之外，表現在《指南》未頻繁出現但在《立項》頻繁出現（以下簡稱指南無立項有）的詞彙，如圖一虛線圓圈（除交叉部分以外）所示。



圖一 合意空間的概念架構

資料來源：作者自製。

註：實線圓圈代表《指南》的話語空間；虛線圓圈代表《立項》的話語空間；陰影部分代表《指南》與《立項》共同的話語空間。

我們認為「合意空間」的概念架構較能完整呈現「國家社科基金」當中不同類型的話語空間，《指南》固然是國家所發布具有「壟斷」性質的文件，但學者仍擁有選擇「依附」或者「自主」的權力，而且自主性也被國家所接受。換言之，面對「壟斷」的指示，「侍從」或許是學者獲取政府資助的最佳選擇，卻也不能排除存在次佳選擇的可能性。然而，這樣的自主性不是國家主動給予，而是依賴學者有賴專業知識和智慧爭取而來，因此進一步要探討的是，學者擁有哪些建構「合意空間」的策略？

我們發現在Hao & Guo (2016: 1052) 的訪談中，有位學者以「公民權利」(civil rights) 為例，提及在課堂上探討敏感概念的兩種策略：第一種策略是將敏感概念具體呈現在現實環境當中，例如討論農民工和城鎮化過程當中所面對的權利問題；第二，結合中共中央十八大提出的「三個平等」意識形態展開公民權利的論述。即使在政府的嚴格控制之下，仍有多種方式可以討論敏感議題。除此之外，本文提出「迴避」意識形態的策略，也就是不完全依照官方指定論述進行討論，藉此展現學者的有限自主性。

詳細而言，本文延伸前述論據，提出學者迴避國家的強制要求，建構「合意空間」的三種策略：

策略一：迴避硬核 (hard-core) 意識形態。學者面對《指南》當中的意識形態和政治標語不一定會照單全收，對於某些「硬核意識形態」（陳述之、江衍良，2012；Guo, 2012: 23-32; Li, 2013），因其內容過於複雜、無法批評，或者無法運用在學術討論當中，可能採取迴避策略避免造成研究上的困擾，也藉此展現自主意志，這種策略體現在「不合意空間（指南有立項無）」的議題選擇。

策略二：敏感概念的意識形態化。學者基於學術專業和知識分子的價值

觀，想要探討公平、正義、權利等敏感概念，但受到政治環境的限制，必須引介某些「保護帶 (protective belt) 意識形態」（陳述之、江衍良，2012；Guo, 2012: 23-32; Li, 2013）作為「保護傘」，才得以開展敏感概念的討論。因此我們預期在「合意空間（指南無立項有）」當中，某些敏感概念將和官方意識形態或政治標語同時出現，我們稱之為敏感概念的「意識形態化」。

策略三：選擇基於社會關懷的新興議題。學者基於個人觀察和社會責任感，提出某些當下政府未能重視的社會議題作為《立項》題目，這些概念和議題的內容，可能不涉及政治制度改革和經濟發展，而著重新興社會議題和需要照顧的少數群體利益，目的在於解決社會問題和維持社會穩定。對於政府而言，這些議題雖然不同於當下政策，但也同意其研究的價值，或可作為未來公共政策的參考，這種策略體現在「合意空間（指南無立項有）」的話語。

## 肆、研究方法

本文資料來源於中國大陸的「國家哲學社會科學工作辦公室網站」(<http://www.npopss-cn.gov.cn/>)，以 2007 ~ 2019 年《指南》和《立項》的標題為範圍進行關鍵詞分析，《立項》分析範圍涵蓋一般專案、青年專案和重點專案。根據分析需求，分別導入 Rstudio 形成「歷年（2007 ~ 2019 年）指南數據庫」、「歷年（2007 ~ 2019 年）立項數據庫」、「胡錦濤時期（2007 ~ 2011 年）指南數據庫」、「胡錦濤時期（2007 ~ 2011 年）立項數據庫」、「習近平時期（2012 ~ 2019 年）指南數據庫」和「習近平時期（2012 ~ 2019 年）立項數據庫」共六個資料庫，再將《指南》和《立項》詞彙的排名進行匹配分析，形成歷年詞彙匹配表、胡錦濤時期詞彙匹配表、習近平時期詞彙匹配表等三個詞彙匹配表，最後針對匹配表當中的詞彙加以說明（詳見附錄）。

我們使用的文字探勘技術與王信賢、鄧巧琳（2020；另可見張士峯，2016）的研究相似，但在兩個方面的操作方式有所不同：第一，我們設定詞彙包含的字數不限定於 3 個字以上，原因是通常意識形態和政治標語都是 3 個字以上的詞，但學界強調的道德規範和社會價值大多以 2 個字的方式呈現，例如民主、權利、平等，僅探討 3 個字以上的關鍵詞可能疏忽某些有意義的關鍵詞，存在選樣偏差的問題；第二，我們分析範圍擴大到出現次數排名前 100 個詞彙，且將《指南》和《立項》詞彙的排名進行匹配分析，重點關注「合意空間（指南無立項有）」和「不合意空間（指南有立項無）」的話語結構，而非「侍從空間（指南有立項有）」的話語結構。

在歷年詞彙匹配表、胡錦濤時期詞彙匹配表、習近平時期詞彙匹配表當中，詞彙相同的比例依序為61%、59%、63%，詞彙相異的比例依序為39%、41%、37%。換言之，「侍從空間」約占60%左右，說明政府對於學者研究具有絕對的主導性，符合「壟斷性侍從主義」的論述，「合意空間」和「不合意空間」約占40%左右，證實官方與知識分子互動形成「合意空間」的存在，同時為知識分子的創新或異見留下發揮空間。值得注意的是，歷年和兩個時期的「合意空間」保持40%的比例，即使習近平時期對於知識分子的管控較為嚴格，「合意空間」也僅下降了4%，說明不同時期官方管控知識分子的機制、方法、程度具有一定延續性，「合意空間」才得以呈現相對穩定的結構，有利於政府培養學術發展、探知社會動向。

## 伍、指南和立項的詞彙匹配分析

表一、表二、表三分別呈現歷年詞彙匹配表、胡錦濤時期詞彙匹配表、習近平時期詞彙匹配表，表中並未把所有詞彙全部列出，<sup>3</sup>而是選取有關意識形態和研究議題的詞彙進行討論，以下分別進行分析。

我們首先針對表一當中的意識形態進行說明，「不合意空間（指南有立項無）」包括「中國特色社會主義」和「社會主義」兩個代表意識形態的詞彙。中國大陸作為「社會主義」國家，「中國特色社會主義」是最重要的意識形態話語體系，「中國特色社會主義」和「社會主義」這兩個詞彙在《指南》當中頻繁出現，分別占所有詞頻排名的第39名和第49名，卻在《立項》當中僅排名第205名和第168名，《立項》和《指南》的使用率有極大的落差。以2007年為例，《立項》當中僅有3個有關「中國特色社會主義」的題目，包括「中國特

表一 歷年（2007~2019）詞彙匹配表

話語空間	詞彙
不合意空間（指南有立項無）	1. 意識形態：中國特色社會主義、社會主義。 2. 研究議題：(1) 黨。(2) 法治。(3) 信息、大數據。(4) 經濟發展、現代化。
合意空間（指南無立項有）	1. 意識形態：一帶一路。 2. 研究議題：(1) 生態。(2) 民族地區、新疆、西部。(3) 農業、城鎮化。(4) 社區。

資料來源：全國哲學社會科學工作辦公室（2021：國家社科基金項目數據庫），作者自製。

<sup>3</sup> 全部詞彙可參考線上補充檔案：[https://osf.io/g3vry/?view\\_only=33bca101ec144752a314a9692c4374d7](https://osf.io/g3vry/?view_only=33bca101ec144752a314a9692c4374d7)。

表二 胡錦濤時期 (2007~2011) 詞彙匹配表

話語空間	詞彙
不合意空間 (指南有立項無)	1. 意識形態：中國特色社會主義、科學發展觀。 2. 研究議題：(1) 黨。(2) 法治。(3) 信息。(4) 經濟發展。
合意空間 (指南無立項有)	1. 意識形態：和諧社會、馬克思。 2. 研究議題：(1) 生態。(2) 民族地區、新疆、西部。(3) 農民工、農民、新農村。

資料來源：全國哲學社會科學工作辦公室 (2021：國家社科基金項目數據庫)，作者自製。

表三 習近平時期 (2012~2019) 詞彙匹配表

話語空間	詞彙
不合意空間 (指南有立項無)	1. 意識形態：中國特色社會主義、社會主義、習近平總書記。 2. 研究議題：(1) 黨。(2) 法治。(3) 信息、互聯網。(4) 現代化。
合意空間 (指南無立項有)	1. 意識形態：無。 2. 研究議題：(1) 生態。(2) 民族地區、新疆。(3) 農業。(4) 社區。(5) 養老。

資料來源：全國哲學社會科學工作辦公室 (2021：國家社科基金項目數據庫)，作者自製。

色社會主義社會公正問題研究」、「和諧世界與中國特色社會主義和平發展研究」、「中國特色社會主義經濟學體系」，《立項》當中的相關題目多為理論研究的探討，難以進行實證研究。<sup>4</sup>由此可見，對於具有最重要意義且內容過於複雜的「硬核意識形態」，學者通常採取迴避策略（策略一）加以因應。

在表一當中，存在於「合意空間（指南無立項有）」的意識形態是「一帶一路」，2013年國家主席習近平提出的「一帶一路」的文化經濟發展方略，提出中國大陸與周邊國家共建「絲綢之路經濟帶」和「21世紀海上絲綢之路」的構想。雖然2015年《指南》才出現唯一一個「一帶一路」的研究題目（實施「一帶一路」戰略和亞歐經濟融合問題研究），當年就有15個有關「一帶一路」的題目獲得《立項》資助，此後「一帶一路」成為學者們廣泛引用的熱門詞彙，其原因可能有二：「一帶一路」涉及廣泛的議題，無論是國際政治、經濟、文化、民族等不同研究領域皆可提出相應的研究議題，針對中國大陸如何擴展對於周邊國家的影響力，以及一帶一路沿線國家的國情狀況，可進行多方面的探索；其議題著重區域的合作發展，以周邊國家作為研究對象，較不涉及國內的高層政治，無需顧忌碰觸國內政治的底線。

<sup>4</sup> 當然我們也不能排除「中國特色社會主義」和「社會主義」等意識形態精神已經融入項目內容，而不以關鍵詞形式表現的可能性，但尚待項目內容的詳細檢視。

在研究議題方面，首先看到「黨」作為政府強調的研究議題，《指南》當中設計了許多有關題目，「黨」這個字在歷年《指南》關鍵詞彙排名54，出現次數263次，然而，學者較少選擇與「黨」有關的研究，「黨」在歷年《立項》的排名為281，僅出現135次，國家和學者對於「黨」作為關鍵詞的偏好差異十分明顯。由此可見，「黨」作為研究議題，可以說是高度政治敏感的「地雷區」，學者在挖掘資料時，容易因為相關資料被列為「機密」無法取得，或不易掌握說明和解釋的研究尺度，因此選擇迴避策略（策略一）。然而值得注意的是，相較於胡時期「黨」出現的次數在《指南》和《立項》當中分別僅有70次和35次，習近平時期《指南》和《立項》提及「黨」的次數激增至193次和100次，這可能是因為習時期加強支持黨的建設、從嚴治黨等研究，學者採取迴避策略的可能性降低。<sup>5</sup>

其次，「不合意空間」當中還存在三個研究議題，包括法治、信息和大數據、經濟發展和現代化，分別對應政府宣導的依法治國、資訊化、經濟現代化的目標，符合鄧小平時期以來中國大陸的國家發展目標。然而，在「合意空間」當中，學者更側重四個研究議題，包括生態、民族地區和西部和新疆、農業和城鎮化、社區，這些議題突顯學者在政府設定的議題之外，更重視環境保護、少數族群、農村發展、社區治理等多元社會議題，符合選擇基於社會關懷的新興議題策略（策略三）。

此外，我們還發現在「不合意空間」當中的詞彙偏重於由上至下單方面的強制行為，包括「促進」、「加強」、「實現」等，<sup>6</sup>這些詞彙都代表了國家推動某一領域發展的意願，例如「促進中小民營企業發展研究」、「促進內需和外需平衡增長研究」、「促進民營經濟發展的財稅政策研究」等。然而，「合意空間」出現「參與」、「認同」、「融合」等的詞彙，說明學者的選題偏重多元意見和國家與社會之間平等關係，舉例而言，2019年《立項》當中涉及社會組織參與的題目就有「社會組織參與環境治理的影響因素與激勵政策研究」、「社會組織參與社會治理的模式研究」、「社會組織參與精準扶貧的協同模式與運行機制研究」、「支援型社會組織參與社區治理的路徑選擇與聯動機制研究」、「社會組織參與退役軍人事務管理研究」、「社會組織參與社會

<sup>5</sup> 「黨」作為關鍵詞彙的出現頻率較低，還有可能與「政黨」、「黨建」、「黨組織」等相關詞彙未納入統計的原因有關。

<sup>6</sup> 參見線上補充檔案。

治理的模式比較與政策支援機制研究」。由此推論，學者探討的角度和方式與國家要求有所差異，學者試圖探索納入社會意見和強化社會參與的方式，而非關注如何強化政府對於社會的管控。

表二顯示胡錦濤時期 (2007 ~ 2011) 詞彙匹配表，在意識形態方面，「不合意空間」的「科學發展觀」未受到學者的青睞，2003年提出的「科學發展觀」是胡時期最重要的意識形態話語，十七大將「科學發展觀」列入中共黨章，但學者不容易使用這麼宏大的意識型態體系進行學術探討，政府期望和學者偏好之間出現落差。以2007年為例，《指南》設置了15個有關「科學發展觀」的題目，但《立項》當中僅有5個相關題目，且多偏向理論性質的研究，包括「科學發展觀對馬克思主義中國化的推進」、「科學發展觀與蘇南發展模式問題研究」、「科學發展觀的歷史地位和理論體系研究」、「科學發展觀視角下資源環境產權的效率與公平互動機制研究」、「以科學發展觀統領經濟社會發展全域研究——中國發展新模式及其戰略體系」。

然而，由「合意空間（指南無立項有）」的匹配研究可見，相較於「科學發展觀」，學者喜好使用「和諧社會」作為研究標題。2004年9月19日，第十六屆中共中央委員會第四次全體會議提出「構建社會主義和諧社會」，2005年2月胡錦濤在「省部級主要領導幹部提高構建社會主義和諧社會能力專題研討班」上的講話指出，「和諧社會」作為中國共產黨執政的目標，其主要內容是建構「民主法治、公平正義、誠信友愛、充滿活力、安定有序、人與自然和諧相處的社會」，其內容相較於「科學發展觀」更具有社會關懷和民主思考（李泉，2014a）。

著眼於此，學者以「和諧社會」作為「保護帶意識形態」，可藉此展開多種敏感概念的討論和研究，符合「敏感概念的意識形態化」策略（策略二）。舉例而言，由2007年《立項》名單可見，學者將「和諧社會」理論與許多政治敏感的詞彙進行連結，獲得國家社科基金的支持，包括公平（構建和諧社會面臨的利益矛盾與社會公平問題研究、和諧社會教育公平實現的制度建構研究）、公民參與（和諧社會構建中的公民政治參與的風險和防範問題研究）、正義（和諧社會的正義基礎研究）、少數群體的權利（構建和諧社會視角下的失地農民權益保障研究、和諧社會視野下的弱者權利保護研究、構建和諧社會過程中的邊緣人口研究）、平等（促進兩性平等與構建和諧社會）、第三部門和非政府組織（志願組織與城市社區治理：和諧社會構建的社區之維、社會主



義和諧社會建設中的政治社會團體研究、婦女非政府組織在構建社會主義和諧社會中的角色和作用研究、和諧社會與第三部門社會矛盾的應對機制)。

另外值得注意的是，「馬克思」也是胡錦濤時期「合意空間」的關鍵字，意味著《指南》雖然設置了與馬克思主義有關的部分條目，但顯然與學者對於經典理論的高度興趣有所落差。在《立項》當中，「馬克思」的相關研究題目大致分為三個方面：第一，馬克思的經典思想和理論探討，例如「馬克思晚年社會發展思想研究」，「馬克思主義社會歷史觀研究」；第二，馬克思主義中國化，例如「當代馬克思主義意識形態中國化的理論創新研究」，「馬克思主義中國化進程研究(1919~1949)」；第三，馬克思主義理論在各領域的運用，例如「馬克思恩格斯『城鄉融合』理論與當代中國城鄉和諧發展研究」、「馬克思主義民主集中制思想與當代中國政治發展研究」。

在研究議題方面，胡時期「合意空間」出現「三農問題」的多個詞彙，包括「農民工」、「農民」、「新農村」。胡錦濤時期發布了9次「三農問題」的一號文件，形成「社會主義新農村建設」的農村政策，推行以農業基礎建設為手段、以穩定發展為速率的農村經濟發展模式，引起學者的廣泛討論。然而，學者不僅關注「新農村」建設，更重視「農民工」和「農民」等群體的權益問題，以「農民工」為例，《立項》當中出現「進城農民工子女融入城市生活問題研究」、「農民工精神健康問題的社會學研究」、「進城農民工子女教育問題研究」、「農民工養老保險跨地區轉移接續問題研究」、「我國農民工權利法律保護研究」，這些研究都顯現學者對於邊緣群體的重視，符合基於社會關懷的議題選擇策略（策略三）。

表三顯示習近平時期(2012~2019)詞彙匹配表，在意識形態方面，「不合意空間」出現「習近平總書記」一詞，表示《指南》當中偏好使用「習近平總書記」一詞，但《立項》當中卻很少出現，但當我們檢查《立項》的內容後發現，這可能跟學者使用「習近平」一詞作為研究的標題時，不習慣加上總書記的頭銜有關。值得注意的是，習近平時期的「合意空間」未出現任何意識形態，說明此時期學者找不到與「硬核意識形態」區隔的官方話語，學者使用「敏感概念意識形態化」策略（策略二）創造「合意空間」的機會變小。

在研究議題部分，習時期學者的新興研究焦點為「社區」和「養老」。隨著「新農村建設」告一段落，無論農村或城市都將以「社區」為單位建立新的治理體系，學者也將研究議題從胡時期的農村治理轉向習時期的社區治理，國

務院也在2017年提出「中共中央國務院關於加強和完善城鄉社區治理的意見」（新華網，2017：中華人民共和國中央人民政府）。隨著老齡化社會的來臨，「養老」成為學者關注的另一個焦點，涵蓋養老服務體系建立、養老基金和養老保險、養老社區經驗等議題的探討，國務院在2019年底發布《國家積極應對人口老齡化中長期規劃》，從充實養老資金、提高人力資源、健全服務供給、提供科技服務、建構良好社會氛圍等五方面提出規劃（新華網，2019：中華人民共和國中央人民政府）。由此可見，學者能夠藉由觀察社會環境變遷提出許多新議題，而政府也可能吸納這些創新研究的結果作為政策參考。

此外，針對眾多中國大陸學者投入的國際政治主題，我們特別挑選出美國、俄羅斯、日本等重要國家，以及「中美」、「中俄」、「中日」等雙邊關係的詞彙進行探討（表四）。由《立項》和《指南》的比較可見，學者相較於政府更熱衷探討其他國家情勢與雙邊關係，舉例而言，「美國」在歷年《指南》的詞彙排名為173位，出現次數為101次，但在歷年《立項》排名114位，出現次數為306次，差異十分顯著。此外值得注意的是，國際關係議題的立項研究在習近平時期大幅增加，可能與國際情勢緊張、中國大陸政府想在國際舞臺上更有所作為等因素相關。

### 陸、探索學術知識分子的影響力： 以「管理」和「治理」的概念使用為例

「管理」與「治理」是學術界常用的學術概念。根據楊立華、常多粉

表四 國際政治相關詞彙排位與次數

詞彙	2007~2019年				2007~2011年				2012~2019年			
	《指南》		《立項》		《指南》		《立項》		《指南》		《立項》	
	排位	次數	排位	次數	排位	次數	排位	次數	排位	次數	排位	次數
美國	173	101	114	306	197	22	144	46	166	79	105	260
中美	656	25	356	108	722	6	377	20	688	19	350	88
俄羅斯	882	18	438	85	—	—	413	18	860	14	453	67
中俄	795	20	759	49	721	6	—	—	859	14	693	42
日本	421	41	182	199	863	5	400	19	362	36	159	180
中日	963	16	819	43	864	5	570	13	—	—	911	30
英國	—	—	391	99	—	—	776	9	—	—	340	90
法國	—	—	762	47	—	—	679	10	—	—	772	37
德國	—	—	798	44	—	—	—	—	—	—	757	38
印度	—	—	976	35	—	—	—	—	—	—	913	30

資料來源：全國哲學社會科學工作辦公室（2021：國家社科基金項目數據庫），作者自製。

(2019) 的研究，中國大陸行政學發展大致經歷四個階段的理論典範轉移，呈現由「管理」到「治理」的話語轉換過程：1986～1992年側重行政機構、行政職能和民族關係的「行政管理」時期；1993～1997年側重公務員制度、地方政府等公共行政制度，以及社會服務和社會保障等社會管理措施的「公共行政」時期；1998～2007年側重引進績效管理等的新公共管理理論，以及將非政府組織納入公共服務體系的「公共管理」時期；2008年以來以「治理」為主要概念，側重多主體共同參與的「公共治理」時期。事實上，俞可平（2000）等學者在1990年代中後期引進「治理」和「善治」（good governance）的概念，尋找一套不同於西方民主的話語體系，作為中國發展道路的方向和目標，與「管理」著重行政體制的管理和運作相比，「治理」強調多元參與和國家與社會之間的互賴共生，「治理」成為學界最普遍使用的概念（Wang & Guo, 2015）。<sup>7</sup>

受到學界的影響，中國大陸政府的話語體系也呈現從「管理」到「治理」的移轉。1993年中共中央十四屆三中全會提出「社會管理」的概念；2002年中共中央十六大強調「社會管理」作為政府職能的一部分，國家透過新型態的社會管理體制能有效吸納多元意見，推動社會的整體發展；2006年十六屆中央委員會第六次全體會議（簡稱六中全會）提出「創新社會管理體制」。2013年中共中央十八屆三中全會發布《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》，明確提出「國家治理現代化」作為全面深化改革的主要目標，並首次提到「社會治理」一詞，希望以健全社會治理帶動社會創新；2019年10月中共十九屆四中全會發布《中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度、推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定》，「治理」一詞透過「推進國家治理體系和治理能力現代化」這個重要表述，在國家政策話語中獲得全面開展（楊雪冬、季智璇，2021：85-86）。

無論是學界或政界都經歷了從「治理」到「管理」的話語轉換，如楊雪冬、季智璇（2021）所言，「治理」作為當代流行的話語，其話語演變展現從日常（傳統）話語，再到外部（國際）話語和學術話語，最後移轉到政治（政府）話語體系的歷程。雖然「治理」和「管理」兩個概念的內涵已有眾多詮

<sup>7</sup> 俞可平（2000）主編的《治理與善治》一書，讓中國大陸學界熟悉西方治理理論。關於中國大陸學界針對「治理」和「管理」兩個概念的探討，可參考郝建興、關爽（2014）、關爽、郝建興（2016）、李泉（2014a, 2014b）、楊雪冬、季智璇（2021）等文章。關於臺灣學界對於「治理」的討論，可見張鏡文、謝儲鍵、陳敦源（2018）的文章。

釋，學術界或政界對於相關概念的理解也大不相同，<sup>8</sup>但這兩個概念存在差異的這個事實，仍為學界和政界多數人士所認知。

我們希望藉由觀察《指南》和《立項》當中「管理」和「治理」使用頻率和排名，理解國家和學者對於這兩個詞彙使用上的差異，我們假設國家在《指南》當中偏好使用由上而下的「管理」概念，學者強調國家與社會之間平等和互賴的學術定義，偏好使用「治理」一詞，學者對於「治理」一詞的偏好逐漸改變政府原本的話語體系，展現其所擁有話語建構的影響力。

表五顯示「管理」和「治理」兩個詞彙在《指南》和《立項》出現排名和頻率，除了「管理」在習時期《立項》當中排在101名，兩個詞彙出現次數大致都排名在100名以內，屬於本文指稱「侍從空間」的部分。然而，我們透過對比發現幾種值得注意的趨勢：

- 一、無論是歷年或是分時期的統計，「管理」在《指南》當中的排名和頻次都高於《立項》，但「治理」在《立項》當中的排名和頻次都明顯超越《指南》。由此可見，國家和學者的偏好有所差異，國家偏好使用由上至下管制的「管理」，學者偏好具有平等互賴內涵的「治理」。
- 二、「管理」和「治理」的使用趨勢大不相同，習時期政府更偏好使用「治理」一詞。與胡錦濤時期相比，習近平時期「管理」的排名大幅下跌，在《指南》當中的排名從16名下跌至28名，在《立項》當中從37位下跌至101位；「治理」的排名大幅上升，在《指南》當中的排名從100名上升至45名，在《立項》當中從39名上升至14名，取得顯著的進步。另外，「管

表五 「管理」和「治理」詞彙統計表

詞彙	統計	指南			立項		
		歷年	胡時期	習時期	歷年	胡時期	習時期
管理	排名	24	16	28	76	37	101
	頻率	468	169	299	407	140	267
治理	排名	57	100	45	18	39	14
	頻率	261	39	222	1,146	134	1,012

資料來源：全國哲學社會科學工作辦公室（2021：國家社科基金項目數據庫），作者自製。

<sup>8</sup> 必須注意到的是，政府對於「管理」和「治理」差異的認知，與學界有所不同（楊雪冬、季智璇，2021：86）。舉例而言，習近平在2014年3月5日參加十二屆全國人大二次會議上海代表團的審議時曾提到，「治理和管理一字之差，體現的是系統治理、依法治理、源頭治理、綜合施策」（中國共產黨新聞網，2014：中國共產黨新聞網）。

理」一詞在習近平時期的使用頻率雖然有所增加，但在《指南》和《立項》當中的增幅分別為76.9%和90.7%，明顯落後於「治理」的469.2%和655.2%，證明習時期政府更偏好使用「治理」一詞。

三、細就《立項》當中對於兩個詞彙的使用方式，「管理」經常用於單一系統內部制度的管制和建構，但「治理」涵蓋的範圍更廣，經常用於探討社區、政府、公司、社會、鄉村乃至國家等多元主體的協同參與和合作。由此可見，學者對於「管理」和「治理」的使用仍存在本質的差異，這與學者的理論訓練存在密切關係。

總的而言，由歷年《指南》和《立項》的統計顯示，學者偏好使用「治理」一詞，但政府偏好使用「管理」一詞，此與知識分子理解的「治理」內涵傾向開放和包容，強調國家與市場、社會等多元部門和主體為達成某種目標而採取共同協商、行動的互動模式有關；官方話語更偏好「管理」，強調自上而下的控制和黨政系統的主導性。然而，學界長期強調的「治理」概念已經受到政府的重視，取代「管理」的位置成為官方主流話語，展現了知識分子對於國家意識形態的影響力（李泉，2014b：28）。

## 柒、結語

中國大陸知識分子受到制度環境的嚴格限制，無法如民主理論學者所言，推動威權體制的崩潰和民主化，但也非完全依附於國家的控制，其展現自主性的方式之一，即是提出基於學術專業和社會關懷的話語體系，並且讓國家接受甚至重視學者提出的話語。緣此，本文提出「合意空間」的概念，以2007～2019年國家社科《指南》和《立項》為文本資料，使用文字探勘和詞彙匹配技術探討中國大陸國家和學術知識分子的話語互動，發現知識分子使用迴避硬核意識形態、敏感概念的意識形態化、選擇基於社會關懷的新興議題等三種策略，得以在制度化管道之下，提出與國家偏好不同的研究議題，改變國家既有的話語結構，從而達到服務政治和維持自主性的雙重目的。

本文的研究結果可與以下幾個方面研究進行對話：

第一，針對知識分子的研究方面，有別於以往文獻強調以人為中心，以觀念和言論為判斷標準，進行知識分子群體的類型化分析（Hao & Guo, 2016; Noakes, 2014），本文強調話語分析的重要性，採取以知識分子所提出話語內容為中心的分析方式，並觀察其話語的政治效應，進而提出「合意空間」作為展現知識分子自主性的概念。

第二，針對國家與知識分子的互動研究方面，王信賢、鄧巧琳（2020）以國家社科基金項目為例，將中國大陸高校教師與政府之間的關係稱之為「壟斷性侍從主義」。本文奠基在王鄧一文的基礎之上，指出除了「壟斷性侍從」關係之外，學者仍具備有限自主性，學者基於學術專業和社會關懷，仍可運用不同策略創造自主的話語空間，甚至影響到國家話語體系和政策方向，藉此完善對於中國大陸知識分子與國家關係的理解。

第三，現有社會運動和政治傳播研究對於話語使用策略抱持不同看法，有學者認為可利用政府文件或高層指示，創造有利於社會運動的話語機會結構 (Steinhardt, 2016; Stern & O'Brien, 2012)，有學者認為應採取政治迴避的話語策略，避免相關批評引發政府的不滿 (Tong, 2009)。本文提出不同於前述兩者的新觀點，認為學者基於本身的理論和專業素養，可依照意識形態和政治標語的內容，靈活選擇迴避或連結意識形態的不同策略，創造出國家同意的話語空間。

第四，本文的研究結果為Heilmann & Perry (2011) 提出「調適性治理」提供了一種可能的側面說明。晚近中國大陸研究者採取動態和演化的視角指出，國家與社會的訊息交流並不僅止於由上而下的單方面諮詢，更重要的是透過對話和溝通的過程，促進社會發展和維持社會穩定 (C. K. Lee & Zhang, 2013)。Ang (2016) 展示政府和市場的相互演化 (coevolution)，如何幫助中國大陸跳脫中等收入的陷阱。Shue & Thornton (2017) 指出，中國大陸的國家與社會互動沒有既定模式，而必須在過程當中相互學習和調適。Hsu, Tsai, & Chang (2021) 提出演化治理 (evolutionary governance) 的概念，探討國家與社會互動類型何以改善治理品質。

相較於多數研究關注國家與社會行為者之間的互動行為，本文以國家與知識分子的話語互動為主題，說明即使在國家設定的制度框架之內，國家與知識分子之間也並非領導和服從的單向關係，而是兩者相互合作和建構。雖然知識分子僅是社會的一小部分，社科基金項目僅是知識分子與國家互動機制的一環，但在話語體系的建構上，知識分子能夠基於本身偏好有所選擇，甚至持續發揮引導國家意識形態和話語體系的作用，而國家也願意吸納知識分子的知識，從而進行自身的調適與改變，兩者的互動可能有助於威權體制的「調適性治理」。

## 參考文獻

### 一、中文部分

- 王信賢、鄧巧琳，2020，〈壟斷性侍從主義：中國國家社科基金項目中的國家社會關係〉，《中國大陸研究》，第63卷第3期，頁1-45。doi:10.30389/MCS.202009\_63(3).0001
- 王詩宗、宋程成，2013，〈獨立抑或自主：中國社會組織特徵問題重思〉，《中國社會科學》，2013年第5期，頁50-66。
- 王詩宗、宋程成、許鹿，2014，〈中國社會組織多重特徵的機制性分析〉，《中國社會科學》，2014年第12期，頁42-59、206。
- 王禮鑫，2013，〈國家學習能力的建構：以中共中央政治局集體學習制度為個案的研究〉，載於陳明明（編），《復旦政治學評論（第13輯）：比較視野中的現代國家建設》，頁67-85，上海：上海人民出版社。
- 中國共產黨新聞網，2014，〈推進中國上海自由貿易試驗區建設加強和創新特大城市社會治理〉，中國共產黨新聞網：<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0306/c87228-24540780.html>。2021/4/9。
- 全國哲學社會科學工作辦公室，2013，〈國家社會科學基金管理辦法（2013年5月修訂）〉，全國哲學社會科學工作辦公室：<http://www.nopss.gov.cn/n/2013/0520/c219644-21542088.html>。2021/4/9。
- 全國哲學社會科學工作辦公室，2021，〈2021年度國家社會科學基金專案申報公告〉，全國哲學社會科學工作辦公室：<http://www.nopss.gov.cn/n1/2021/0106/c219469-31991309.html>。2021/4/9。
- 李泉，2014a，〈治理理論與中國政治改革的思想建構〉，《復旦學報（社會科學版）》，2014年第2期，頁138-145。
- 李泉，2014b，〈當代中國官方治理話語的意識形態起源〉，《文化縱橫》，2014年第5期，頁20-28。
- 李艷霞，2021，〈論當代中國政治學者的社會角色認知與變遷〉，《廈門大學學報（哲學社會科學版）》，2021年第1期，頁57-68。
- 俞可平編，2000，《治理與善治》，北京：社會科學文獻。
- 郝建興、關爽，2014，〈從社會管控到社會治理——當代中國國家與社會關係的新進展〉，《探索與爭鳴》，2014年12期，頁7-16。
- 高仲飛，2013，〈縱向課題與橫向課題比較研究〉，《經濟研究導刊》，2013年第15期，頁264-265。

- 張士峯，2016，〈中國官方如何進行學術控制？社會學項目的主題模型分析2003～2015〉，論文發表於世新大學舉辦之《2016年臺灣政治學會年會暨「民主的深化與挑戰：臺灣新政局的契機」國際學術研討會》，臺灣：臺北。
- 張可，2020，〈當代中國知識分子研究的社會學轉向：概念、成果與分析框架〉，《社會學評論》，第8卷第5期，頁104-116。
- 張鐙文、謝儲鍵、陳敦源，2018，〈臺灣公共行政領域智識流動的研究：治理概念擴散與連接之初探〉，《行政暨政策學報》，第66期，頁39-83。
- 陳述之、江衍良，2012，〈改革開放時期中共意識形態的結構與演變：由鄧小平理論、「三個代表」重要思想到科學發展觀的發展過程〉，《中國大陸研究》，第55卷第3期，頁1-33。doi:10.30389/MCS.201209\_55(3).0001
- 陳晨、李福華，2016，〈知識分子：大學教師的內在訴求〉，《教師教育研究》，2016年第2期，頁8-14。
- 新華網，2017，〈中共中央國務院關於加強和完善城鄉社區治理的意見〉，中華人民共和國中央人民政府：[http://www.gov.cn/zhengce/2017-06/12/content\\_5201910.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2017-06/12/content_5201910.htm)。2021/4/9。
- 新華網，2019，〈中共中央國務院印發《國家積極應對人口老齡化中長期規劃》〉，中華人民共和國中央人民政府：[http://www.gov.cn/zhengce/2019-11/21/content\\_5454347.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2019-11/21/content_5454347.htm)。2021/4/9。
- 楊立華、常多粉，2019，〈中國行政學三十年的範式變遷：從行政管理到公共治理〉，《中國行政管理》，2019年第6期，頁94-102。
- 楊雪冬、季智璇，2021，〈政治話語中的詞彙共用與概念共用——以「治理」為例〉，《南京大學學報（哲學、人文科學、社會科學版）》，2021年第1期，74-88、160。
- 鄧正來，2011，〈「生存性智慧模式」——對中國市民社會研究既有理論模式的檢視〉，《吉林大學社會科學學報》，第51卷第2期，頁5-10、159。
- 關爽、郝建興，2016，〈國家主導的社會治理：當代中國社會治理的發展模式〉，《上海行政學院學報》，2016年第2期，頁4-12。

## 二、英文部分

- Ang, Y. Y., 2016. *How China Escaped the Poverty Trap*. Ithaca, NY: Cornell University Press
- Bonnin, M., & Chevrier, Y., 1991. "The Intellectual and the State: Social Dynamics of Intellectual Autonomy During the Post-Mao Era." *The China Quarterly*, Vol. 127, pp. 569-593. doi: 10.1017/S0305741000031064



- Cheek, T., Ownby, D., & Fogel, J., 2018. "Mapping the Intellectual Public Sphere in China Today." *China Information*, Vol. 32, No. 1, pp. 107-120. doi:10.1177/0920203X18759789
- Evasdottir, E. E.S., 2004. *Obedient Autonomy: Chinese Intellectuals and the Achievement of Orderly Life*. Vancouver, Canada: University of British Columbia Press.
- Gandhi, J., 2008. *Political Institutions under Dictatorship*. New York,: Cambridge University Press.
- Gandhi, J. & Przeworski, A., 2007. "Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats." *Comparative Political Studies*, Vol. 40, No. 11, pp. 1279-1301. doi:10.1177/0010414007305817
- Greitens, S. C., & Truex, R., 2020. "Repressive Experiences among China Scholars: New Evidence from Survey Data." *The China Quarterly*, Vol. 242, pp. 349-375. doi: 10.1017/S0305741019000365
- Gu, E., & Goldman, M., 2004. "Introduction: The Transformation of the Relationship between Chinese Intellectuals and the State." In E. Gu & M. Goldman, eds., *Chinese Intellectuals between State and Market* (pp. 1-17). London, UK: Routledge Curzon.
- Guo, S., 2012. *Chinese Politics and Government: Power, Ideology and Organization*. London, UK: Routledge. doi:10.13140/2.1.3747.3922
- Hao, Z., 2003. *Intellectuals at a Crossroads: The Changing Politics of China's Knowledge Workers*. Albany, NY: SUNY Press.
- Hao, Z., & Guo, Z., 2016. "Professors as Intellectuals in China: Political Identities and Roles in a Provincial University." *The China Quarterly*, Vol. 228, pp. 1039-1060. doi:10.1017/S0305741016001442
- Heilmann, S., & Perry, E. J., 2011. "Embracing Uncertainty: Guerrilla Policy Style and Adaptive Governance in China." In S. Heilmann & E. J. Perry, eds., *Mao's Invisible Hand: The Political Foundations of Adaptive Governance in China* (pp. 1-29). Cambridge, MA: Harvard University Asia Center.
- Hsu, S., Tsai, K. S., & Chang, C., eds., 2021. *Evolutionary Governance in China: State-Society Relations under Authoritarianism*. Cambridge, MA: Harvard University Asia Center.
- King, G., Pan, J., & Roberts, M. E., 2013. "How Censorship in China Allows Government Criticism but Silences Collective Expression." *American Political Science Review*, Vol. 107, No. 2, pp. 1-18.
- King, G., Pan, J., & Roberts, M. E., 2014. "Reverse-Engineering Censorship in China:

- Randomized Experimentation and Participant Observation.” *Science*, Vol. 345, No. 6199, pp. 1-10. doi:10.1126/science.1251722
- King, G., Pan, J., & Roberts, M. E., 2017. “How the Chinese Government Fabricates Social Media Posts for Strategic Distraction, not Engaged Argument.” *American Political Science Review*, Vol. 111, No. 3, pp. 484-501.
- Lee, C. K., & Zhang, Y., 2013. “The Power of Instability: Unraveling the Microfoundations of Bargained Authoritarianism in China.” *American Journal of Sociology*, Vol. 118, No. 6, pp. 1475-1508. doi:10.1086/670802
- Lee, J.-N., 2013. “Perceptions of Democracy Among Chinese Intellectuals: Evidence from Political Scientists in Beijing and Shanghai.” *Asian Perspective*, Vol. 37, pp. 333-361.
- Li, Z., 2013. “Persistence in ‘Hard Core’ and Adjustment of ‘Protective Belt’: Text Analysis on Governance Programme of Chinese Communist Party.” in *Proceedings of the 2013 International Conference on the Modern Development of Humanities and Social Science*: <https://doi.org/10.2991/mdhss-13.2013.68>, Available: 2021/2/21.
- Lorentzen, P., 2017. “Designing Contentious Politics in Post-1989 China.” *Modern China*, Vol. 43, No. 5, pp. 459-493. doi:10.1177/0097700416688895
- Noakes, S., 2014. “The Role of Political Science in China: Intellectuals and Authoritarian Resilience.” *Political Science Quarterly*, Vol. 129, No. 2, pp. 239-260. doi:10.1002/polq.12179
- Ogden, S., 2004. “From Patronage to Profits: The Changing Relationship of Chinese Intellectuals with the Party-State.” In E. Gu & M. Goldman, eds., *Chinese Intellectuals between State and Market* (pp. 111-137). London, UK: Routledge Curzon.
- Repnikova, M., 2018. “Contesting the State under Authoritarianism: Critical Journalists in China and Russia.” *Comparative Politics*, Vol. 51, No. 1, pp. 41-60. doi:10.5129/001041518824414656
- Roberts, M. E., 2018. *Censored: Distraction and Diversion inside the China’s Great Firewall*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Shi, Y., & Rao, Y., 2010. “China’s Research Culture.” *Science*, Vol. 329, No. 5996, p. 1128. doi:10.1126/science.1196916
- Shue, V., & Thornton, P. M., 2017. “Introduction: Beyond Implicit Political Dichoto-

- mies and Linear Models of Change in China.” In V. Shue & P. M. Thornton, eds., *To Govern China: Evolving Practices of Power* (pp.1-26). New York: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108131858.001
- Sleeboom-Faulkner, M., 2007. “Regulating Intellectual Life in China: The Case of the Chinese Academy of Social Sciences.” *The China Quarterly*, Vol. 189, pp. 83-99. doi:10.1017/S0305741006000816
- Steinhardt, H. C., 2016. “State Behavior and the Intensification of Intellectual Criticism in China: The Social Stability Debate.” *Modern China*, Vol. 42, No. 3, pp. 300-336. doi:10.1177/0097700415581158
- Stern, R. E., & O’Brien, K. J., 2012. “Politics at the Boundary: Mixed Signals and the Chinese State.” *Modern China*, Vol. 38, No. 2, pp. 174-198.
- Tong, J., 2009. “Press Self-Censorship in China: A Case Study in the Transformation of Discourse.” *Discourse & Society*, Vol. 20, No. 5, pp. 593-612.
- Tsai, W.-H., & Dean, N., 2013. “The CCP’s Learning System: Thought Unification and Regime Adaptation.” *The China Journal*, Vol. 69, pp. 87-107. doi:10.1086/668806
- Wang, Q., & Guo, G., 2015. “Yu Keping and Chinese Intellectual Discourse on Good Governance.” *The China Quarterly*, Vol. 224, pp. 985-1005. doi:10.1017/S0305741015000855
- Zhang, Y., 2007. “Politics, Culture, and Scholarly Responsibility in China: Toward a Culturally Sensitive Analytical Approach.” *Asian Perspective*, Vol. 31, No. 3, pp. 103-124.

## 附錄

本文以歷年國家社科基金的《指南》和項目為數據，旨在分析中國大陸官方與學術知識分子之間的「合意空間」及其建構過程。本文使用統計軟件RStudio（4.0.3版）進行文本拆詞和主題模型分析，使用Microsoft Office Excel進行詞彙匹配分析。在Rstudio中使用的包（package）包括：tm、Rwordseg、jiebaR、slam，用於拆詞、詞頻分析和建立語料庫。具體步驟為：

- 一、自全國哲學社會科學辦公室網站（<http://www.nopss.gov.cn/GB/index.html>）下載2007～2019年《國家社科基金項目年度項目指南》和「國家社科基金項目數據庫」的所有項目標題。根據分析需求，分別導入Rstudio形成「歷年（2007～2019年）指南數據庫」、「歷年（2007～2019年）立項數據庫」、「胡錦濤時期（2007～2011年）指南數據庫」、「胡錦濤時期（2007～2011年）立項數據庫」、「習近平時期（2012～2019年）指南數據庫」和「習近平時期（2012～2019年）立項數據庫」共六個資料庫。
- 二、在拆詞詞庫中補充「一帶一路」等若干個手動補入詞彙和「政府機關團體機構大全」等若干個線上詞庫，並刪除數據庫中的標點符號、英文、數字和「由」、「與」、「向」等若干個停頓詞等，提升拆詞效率和準確性。
- 三、使用Rstudio對上述6個數據庫進行拆詞，將每一標題拆分為若干個不同詞彙。以2007年《指南》中的「毛澤東思想、鄧小平理論、“三個代表”重要思想研究」為例，該詞條會被拆分為「毛澤東思想」、「鄧小平理論」、「三個代表」、「重要思想」和「研究」。
- 四、針對6個數據庫中的詞彙進行詞頻統計，按照詞彙出現的頻率多寡，選取出現頻率最多的前100個詞彙製作6個Excel表格，再將《指南》和《立項》詞彙的排名進行匹配分析，形成「歷年詞彙匹配表」、「胡錦濤時期詞彙匹配表」、「習近平時期詞彙匹配表」等三個詞彙匹配表，以供後續分析。
- 五、「歷年詞彙匹配表」、「胡錦濤時期詞彙匹配表」、「習近平時期詞彙匹配表」的完整內容，可參考線上補充檔案：[https://osf.io/g3vry/?view\\_only=33bca101ec144752a314a9692c4374d7](https://osf.io/g3vry/?view_only=33bca101ec144752a314a9692c4374d7)