

“结构洞”视角下的知识中介： 理论框架、内在张力及纾解路径

张云昊, 田海容, 满琳珊

(中国海洋大学国际事务与公共管理学院, 山东 青岛 266100)

摘要: 随着政策科学化发展, 知识中介作为连接学术与政策之间的“桥梁”, 日益得到理论与实践层面的重视。然而, 对于知识中介理论层面的反思, 尤其是其结构属性与潜隐的内在张力并没有得到深度阐释。基于此, 以社会网络理论为视角, 探讨知识中介的操控性、中心性和反馈性3大“结构洞”属性, 并以此建构“整合—传输—反馈”的结构主义理论框架, 弥补行为主义理论框架之不足。然而, 结构属性赋予知识中介行动优势的同时, 也蕴含着行动与结构之间的3大张力。造成张力的根源在于传统知识生产模式所生成的“学术—中介—政治”3元结构的分立。因此, 纾解内在张力的根本路径在于, 推动以客观主义为预设的传统知识生产模式向以建构主义为预设的知识“共生产”模式转型, 重塑知识中介的角色与功能。

关键词: 公共政策; 知识中介; 结构洞; 知识“共生产”

中图分类号: G301

文献标识码: A

文章编号: 1005-0566(2025)01-0147-10

Knowledge broker from the perspective of structural hole: Theoretical framework, internal tensions and relief paths

ZHANG Yunhao, TIAN Hairong, MAN Linshan

(School of International Affairs and Public Administration, Ocean University of China, Qingdao 266100, China)

Abstract: With the development of policy scientification, knowledge broker has been paid more and more attention in practice and research. However, the reflection on the theoretical level of knowledge broker have not been deeply explained. Based on this, from the perspective of social network theory, this paper discusses the three "structural hole" attributes of knowledge broker, namely manipulateness, centrality and feedback, and then constructs the structuralist theoretical framework of "integration-transport-feedback". However, while the structural attribute gives the action advantage to knowledge broker, it also contains three major tensions. The root cause of the tension lies in the separation of the tripartite structure of academic-mediation-politics in the traditional knowledge production mode. Therefore, the fundamental way to relieve the internal tensions lies in promoting the transformation from the conventional knowledge production mode with objectivism as presupposition to the knowledge "co-production" mode with constructivism as presupposition and reshaping the role and function of knowledge broker.

Key words: knowledge broker; public policy; structural hole; knowledge co-production

收稿日期: 2024-08-26 修回日期: 2024-12-23

基金项目: 国家社会科学基金项目(23FSHB011); 山东省自然科学基金面上项目(ZR2022MG044)。

作者简介: 张云昊(1981—), 男, 河南南阳人, 博士, 中国海洋大学国际事务与公共管理学院教授、博士生导师, 研究方向为公共政策、科技社会学等。

公共政策过程中的知识运用问题,是决定政策科学化的核心命题之一。政策科学的创始人拉斯韦尔^[1]曾提出了“政策过程中的知识”这一概念,强调将学术研究所获取的科学知识有效运用于政策过程之中,以增进公共政策的科学性。然而,在现实的知识运用中,研究者与决策者之间却面临着价值观、思维习惯以及话语体系等方面的差异,形成了一道难以逾越的“卡普兰鸿沟”,这导致知识很难为决策者所使用^[2]。为了弥合“卡普兰鸿沟”,就必须在学术与政治之间搭建桥梁。对此,桑德奎斯特^[3]曾提出了“研究者—学术中介(知识经纪人)—决策者”的知识运用路径,认为专业知识只有经过学术中介或知识经纪人才能真正被决策者所使用。此观点开辟了知识中介的研究领域,成为跨越“卡普兰鸿沟”的基本路径。

1996 年,莫里斯·斯特朗将知识中介概念纳入了加拿大公共政策议程之中,这一概念开始在学术和实践领域受到关注^[4]。广义上,知识中介是指推动知识生产、转移、扩散、传播和运用的个人、组织或团体^[5]。狭义上,知识中介通常被视为弥合研究与政策差距的组织或个人,他们深谙政界与学界的文化、价值、规范、话语和行为等,能够充当中间人将双方连接起来,推动两者建立起相互信任的合作关系,确保有用的知识在适当的时机以适当的方式到达适当的人手中,从而打通知识通往政策的“最后一公里”^[6]。在类型上,知识中介可以分为专业化和非专业化两类。专业化知识中介指近年来在西方发达国家的环境、教育、医疗保健等领域兴起的专门从事知识中介服务的组织或知识经纪人。非专业化知识中介指那些部分承担知识中介功能的非专职化组织或个人,包括学术团体、公共科研管理机构、智库、媒体等,以及那些有较大意愿投身于推动知识转化为政策的研究人员和政府工作人员等^[7]。

进入 21 世纪以来,随着循证政策的发展,大量的知识中介在发达国家不断涌现,并在多个领域获得广泛认可^[8]。然而,已有知识中介的研究更多地停留于具体实践或操作层面,缺乏理论层面

的建构和深度反思。基于此,本文试图以社会网络理论为视角,将知识中介置于政策网络中的“结构洞”位置进行考察,进而建构一个结构性的理论框架。在此基础上,对知识中介的“结构洞”属性进行全面反思,发现其潜隐的内在张力,并从政策过程中知识生产模式转型的角度提出纾解路径,以为知识中介研究奠定理论基础。

一、整合、传输与反馈:知识中介的结构主义理论框架

在关于知识中介的探讨中,奥德姆曾提出一个颇具影响力的行为主义框架。此框架认为,知识中介的有效性取决于它们在具体情境中的行为能力,强调知识中介在研究与政策之间的桥接、转译、沟通、传播等具体行为策略,建构了基于“知识系统—知识交易—社会变革”的 3 元框架^[9]。尽管行为主义框架得到一定程度的认可,然而该框架将知识中介视为一个行动主体,基于其在实践中的具体行为策略建构而成,这忽视了知识中介在政策网络中的结构属性。结构既约束着知识中介的行动,又为其提供行动的机会。如果缺失了结构属性的关照,那么就很难观察到行为背后的逻辑依归。同时,由于对结构属性的忽视,进一步导致了行为主义框架的单向性。即在讨论知识中介功能时,要么注重知识中介对知识生产的影响,如知识系统框架;要么强调对知识使用者的影响,如社会变革框架。因此,行为主义框架对知识中介结构属性的忽视以及由此建构的非对称性功能,导致该框架很难全面系统的洞察知识中介的整体性功能、内在张力和演变趋势。基于此,本文试图运用社会网络理论来透视知识中介,以建构一个结构主义的理论框架,弥补行为主义框架之不足。

如果将知识中介置于学术与政策之间的社会网络结构中进行观察,那么它毫无疑问占据着“结构洞”位置。在社会网络理论中,“结构洞”主要指在竞争的社会网络中,两个节点之间由于没有形成直接联系,导致整体网络中出现“洞穴”,而这一特殊位置可以为占据这个位置的个体或群体提供关键的结构优势^[10]。此结构优势体现在 3 个层

面,即操控性、中心性和反馈性。操控性指占据“结构洞”位置的群体或个体具有信息优势,它们能够优先获取网络结构中的多样化信息或资源,并对其进行加工和整合,进而操控这些信息或资源的使用,以为自身或其他网络主体谋取合适的资源或机会。中心性指“结构洞”位于没有直接联系的个体或群体的弱关系之间,它能够作为网络中心向双方传输经过系统整合的、便于理解的、有价值的信息或资源,以促进所连接主体间的沟通与合作。反馈性指“结构洞”位置利用操控性和中心性的优势,在向所连接网络主体传输信息或资源的同时,能够及时收到他们的反馈意见,发现其能力缺陷或不足,然后根据这些反馈再次制定规划并展开行动策略,帮助网络主体改变劣势并强化互动关系,进而提升他们的合作能力。相较于操控性和中心性,反馈性是一种更深层的影响力。根据“结构洞”的3大优势,本文将知识中介的结构优势归结为3大功能,即双向整合、双向传输和双向赋能,由此形成了“整合—传输—反馈”的结构主义理论框架。

(一)操控性:双向整合

双向整合功能指知识中介运用占据“结构洞”位置的信息操控优势,对学术和政策两端的信息、资源、知识需求、问题流等进行挖掘、收集、分析、加工与整合,将它们转化为双方都可以理解和接受的内容,以消弭双方的信息差距和认知鸿沟。

对于学术端而言,知识中介的整合功能指它对不同学科的研究成果进行挖掘、收集、整理和分析,并依据政策需求进行内容和形式上的转化,包括知识管理与知识转译两个方面。知识管理是指知识中介对多学科知识的管理,即对知识的生产、获取和存储的管理,以及对知识组织、知识活动和知识人员的全过程管理。知识中介通过对不同学科的知识进行深度梳理与重组,对来自不同学科的研究人员进行灵活协调与组织,最终实现针对各类社会问题的知识整合与管理。知识转译是指知识中介能够将原始的研究成果转化为更易于决策者理解的“中介知识”^[11]。由于学术共同体形

成的“学术话语”与政策共同体形成的“公文话语”之间的差异,这为知识中介创造了话语转译空间。通过将原始研究成果转译为决策者可理解的话语,知识中介能够助推决策者对研究成果的理解与使用,从而弥合两大群体间的话语体系差异。

对于政策端来说,知识中介的整合功能指它对问题流、政策流以及知识需求等进行挖掘、整理和分析,从而为学术端提供能够吸引决策者注意力的研究议题,并帮助其组建适宜的研究团队。对于问题流,知识中介借助“结构洞”位置的信息优势,能够及时获取政策网络中的焦点事件和公众舆论,敏锐的捕捉潜在的、极易诱发风险的各类社会问题,并对这些问题进行系统的梳理和归纳,据此规划研究议题的方向和重点。对于政策流,知识中介深谙政策过程的逻辑与规律,能够对政策制定、执行等过程中的变化做出及时回应,通过掌握某项政策的相关信息和数据,有针对性地提出阶段性研究议题,并对其进行技术可行性和公众接受度等方面的评估与比较,最终筛选出最优研究议题。最后,对于知识需求,由于知识中介与决策者保持着强关系,他们能够深入了解决策者对某一问题或某项政策的认识、期望以及困惑等,整合并生成决策者所需求的相关知识。

由此可见,知识中介的双向整合功能一方面将零散、晦涩的学术知识整合为系统、明晰的、易于理解的“中介知识”,另一方面将问题流、政策流以及知识需求等整合为具体的研究议题,使知识中介成为一个能够操控学术与政策连接关系的“知识库”和“议题库”,这为进一步发挥知识中介的双向传输功能奠定了基础。

(二)中心性:双向传输

作为占据“结构洞”位置的知识中介,它具有网络中心的属性。知识中介的中心性包含3层含义:一是结构位置的中间性,即它是连接学术与政策的桥梁和纽带,处于两大群体之间;二是信息资源的中心性,即知识中介的双向整合功能使其成为学术与政策之间的信息储存器、加工厂和转运站;三是人员互动的“中间人”,即知识中介成为学

术与政策群体之间交往流动的“经纪人”。由此可见,中心性不仅能够使知识中介将双重整合的知识或信息及时的向学术端和政策端进行双向传输。更重要的是,它作为双方的“中间人”,能够推动决策者和研究者的相互流动。

对于面向政策端的知识传输来说,知识中介在完成对学术端的知识管理与知识转译后,将经过整合的“中介知识”以各种方式传输至决策者手中,推动知识的跨域转移与应用。对于面向知识端的信息传输而言,知识中介在完成对于问题流、政策流以及知识需求的整合后,能够充当起学术与政治群体之间的“接口”,将整合后的信息传输至研究者手中,以进一步提高研究者对于现实政策问题与知识需求的理解,校正研究议程的方向与目标。知识中介主要是通过帮助学术与政策群体建立起信任关系来实现有效的知识传输。借助于“结构洞”位置优势,知识中介得以获取两群体的主张与诉求,发现并解释双方存在的“共同利益”,进而促成双方合作关系的建立^[12]。

人员的双向传输指知识中介利用其对学术共同体和决策机构的熟悉与了解,既能够帮助决策机构物色到合适的专家学者进入政府部门担任相应职务,又能够为学术共同体筛选到那些对研究感兴趣的在职或卸任的政府官员进入学术机构,并为其匹配相应的研究岗位。政界和学界之间人员的双向传输和相互流动在美国被形象的称之为“旋转门”机制。通过这一机制,知识中介为政府部门和学术机构培养并储备了具备跨域工作经验的两栖人才,进一步强化了双方的互动关系,这在一定程度上弥合了学界与政界之间的文化差异,能够更为深入的驱动学术研究向政策的转化。

由此可见,知识中介运用“中心转运站”的地位优势,不仅能够向双方传输思想、知识、议题等,亦能够向双方输送或匹配合适的人员,这种双向传输形成了一种循环运转的“知识传送带”机制^[13]。此机制向政界和学界源源不断的输送经过系统整合的信息、知识、人员等,从而不断降低学界与政界之间内在的知识粘性,推动它们形成稳

定、持续、可信任的互动关系。

(三) 反馈性:双向赋能

传统观点认为,知识中介的活动过程是将学术端的研究成果进行转化并输入到政策端。然而,正如林德布洛姆所述,政策过程“没有起点也没有终点”,政策过程中任何“输入”和“输出”都并不绝对^[14]。对于知识中介来讲亦是如此,知识中介的活动并非单向的输入或输出,它在整合、传输双方的知识、信息和资源的同时,也能够得到双方对于中介活动实现程度、知识供给或需求的反馈,敏锐地洞察或发现彼此的能力缺陷或不足,并通过双向赋能的方式不断满足双方的反馈需求。因此,知识向政策的转化是在知识、政策两端不断向知识中介反馈的过程中持续迭代的。

双向赋能指知识中介以学术端和政策端的信息反馈为基础,以不断改进双方的缺陷和提升彼此的满意状态为目标,通过开展特定的活动形式持续培养和强化双方互动能力的一种策略。对于学术端,其缺陷主要在于传播研究成果和把握政策知识需求的能力不足。对于传播能力的不足,知识中介可以通过开展培训活动以及安排决策者与研究者之间的点对点谈话等方式,增进他们之间的对话频率、沟通粘性和信任关系,培养和提升研究者宣传和“推销”研究成果的能力与效率。对于洞察政策知识需求能力的不足,知识中介可以通过政策端的知识需求反馈,引导研究者关注相关的社会问题和政策需求,提高研究者对政策需求的认知以及研究议程的针对性和适用性,同时增强其把握政策需求的能力。对于政策端,其缺陷主要表现在理解和应用研究成果的能力不足。知识中介可以通过组织培训、开展论坛以及提供咨询服务等活动形式,提升决策者对知识重要性的认识和采纳研究成果的意愿,提高他们在知识生产过程中的互动性和参与度,最终提高决策者理解、分析和应用研究成果的能力^[15]。由此可见,知识中介利用其结构优势,能够对研究者和决策者进行双向赋能,该功能是知识整合与传输功能的“催化剂”,具有更深层次的隐性价值。

上述讨论表明,以“结构洞”理论为视角,我们建构了知识中介“整合—传输—反馈”的结构主义理论框架(见图1)。尽管结构主义框架弥补了行

为主义框架之不足,但知识中介作为一个行动主体,它不可避免的与其所在的社会网络结构产生张力,进而暴露出缺陷或风险。

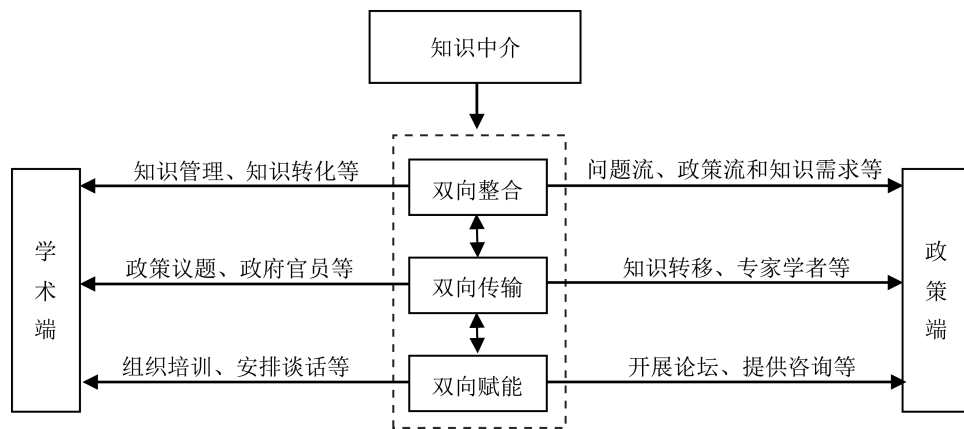


图1 知识中介“整合—传输—反馈”的理论框架

二、结构与行动:知识中介的内在张力

本质而言,“结构洞”位置是硬币的两面,具有双重属性。一方面,“结构洞”能够赋予获取该位置的主体特定的功能和行动自主性;另一方面,占据该位置的主体亦嵌入于它所连接的社会网络之中,其行动必然受到相关网络结构的制约。由此,占据“结构洞”位置的主体既具有行动能动性,又受到相应的结构制约性。这样,作为占据“结构洞”位置的知识中介,它一方面因获得操控性、中心性和反馈性而具有自主性功能和行动,另一方面也必然受到所连接主体网络的结构约束而产生相应的张力。具体而言,这种张力主要表现在3个方面:一是知识中介在获得行动自主性的同时,也不得不高度依赖于学界和政界的资源支持,由此产生了行动自主性与结构依赖性的张力,导致了脆弱性;二是知识中介在获得中心性位置的同时,它也不得不分别嵌入于学术与政治的网络结构中,由此产生了结构居间性与行动嵌入性之间的张力,导致了边缘性;三是在联结学术与政策的过程中,知识中介既扮演着代理人的角色,又扮演着委托人的角色,这种双重身份使其既形成了双重“委托—代理”结构,又获得了较大的自由裁量权,进而导致了风险性^[16]。

(一)脆弱性:结构依赖性与行动自主性之间的张力

知识中介在知识与政策之间扮演着桥梁的角色,这是一项既具有行动自主性,又充满结构依赖性的工作。所谓行动自主性是指,知识中介拥有一定的自主决策权。比如,在双向整合过程中,知识中介能够自主选择知识源,并对原始研究证据进行翻译转化;在双向传输过程中,知识中介可以决定知识传输的规模与方向,以及人才传输的人选与运作方式等;在双向赋能过程中,知识中介能够决定以何种方式或手段促进学术与政治群体的双向能力建设。然而,这种自主性是相对的,知识中介的行动自主性依赖于政界与学界的资源支持和承认,即结构依赖性。

为有效开展自主性行动,知识中介需理解不同学科的研究内容,适应不同领域的政策需求,这将会耗费其大量的精力与时间,致使其对两大群体的资源支持和承认产生了极大的结构依赖性。然而,由于学术与政治群体的固有观念和思维习惯一时难以改变,双方对知识中介往往存在着怀疑和排斥的态度。学术群体可能认为知识中介的主张过于迎合政策需求,牺牲了学术独立性,而政治群体则可能认为知识中介带来的研究证据过于理论化,缺乏实践意义和可操作性。这种态度导

致双方对于知识中介工作的不重视和不支持,使得知识中介难以获得足够的资源和认可,其正常运行也就无法得到保障。因此,知识中介既要保持工作的高效,又难以摆脱对资源的高度依赖,很难在行动自主性与结构依赖性之间保持平衡,致使自身脆弱不堪。

(二) 边缘性: 结构居间性与行动嵌入性之间的张力

在学术—政治认知网络中,作为桥接两大群体的第三方组织,知识中介具备结构居间性特征。所谓结构居间性是指,知识中介在两大群体间横向联系中居间位置的空间属性。这一居间位置并非静态固定的,而是动态变化的。为了实现整合、传输和赋能,知识中介需不断游走于两大群体间,像“游码”般尽力维持天平两端的平衡,以促成双方的合作。与此同时,知识中介还必须充分了解产生研究证据和政治需求的背景,并进一步获得双方的信任,这就要求知识中介具备行动嵌入性特征。

所谓行动嵌入性是指,知识中介能够分别嵌入到两大群体内部,与研究者和决策者建立紧密的联系,根据所获取的知识与资源,创造双方形成利益共同体的机会^[17]。然而,在结构居间性与行动嵌入性之间形成了难以消解的张力。首先,行动嵌入性可能会导致知识中介削弱甚至失去自身的“中立地位”。知识中介如果过多偏向或依赖两大群体的某一方,可能会受到该群体的影响和压力,致使自身偏离中介目标和原则,损害另一方的利益和信任。其次,结构居间性可能会导致知识中介同时失去两大群体的支持和信任。知识中介虽然趋于与两大群体建立密切的联系,但其却不完全属于两者的任意一方,致使其难以接触到双方的核心知识或信息,也较难获得两大群体完全的认同和支持。因此,在结构居间性与行动嵌入性之间,知识中介面临着“既要又要”的难题:其既要保持与两大群体之间的密切联系和信任,又要维持自身的中立性和平衡性。一旦知识中介无法掌握结构居间性与行动嵌入性之间的动态平衡

点,就很容易将自身置于双重边缘性的尴尬境地。

(三) 风险性: 双重“委托—代理”结构与自由裁量权之间的张力

对比两大群体,决策者掌握着大政方针的走向,但对研究证据与专业知识并不精通。研究者掌握着最新的知识或技术,却对“政策黑箱”内部与社会变革趋势知之甚少。两大群体处于信息非对称的环境中,这为知识中介扮演双重委托代理身份提供了必要条件。事实上,知识中介在开展中介活动的过程中的确存在着双重委托代理现象,即决策者与知识中介之间的委托代理关系与研究者和知识中介之间的委托代理关系,形成了“政府—知识中介—专家团队”的双重“委托—代理”结构^[18]。因此,知识中介既是委托人又是代理人。作为代理人,知识中介接受初始委托人即决策者的委托,将研究成果转化为中介知识,受决策者监督并对其负责。作为委托人,知识中介将社会问题转化为研究议程,并将其委托至终端代理人即研究者,选拔研究者组建研究团队,并对研究过程进行监督。由于双重的信息不对称,无论是扮演委托人还是代理人角色,知识中介都获得了较大的自由裁量权。

然而,在这种双重结构中,知识中介在获得充分弹性空间与自由裁量权的同时,也引发了自身的风险性。此风险性源于双重性结构与自由裁量权之间的张力。其一,知识中介作为代理人时,可能存在道德风险、逆向选择风险和与终端代理人合谋的风险。首先,道德风险,即知识中介通过对研究证据进行不同程度的转译,逃避委托人的监督与追责,最大限度地维护或扩大自身利益;其次,逆向选择风险,即知识中介存在潜在的利益偏向,刻意隐瞒关键信息,选择性地使用研究证据以推动某项政策议程的实现,甚至通过自身影响力干预政治^[19];最后,与终端代理人合谋的风险,即知识中介与研究者和结成同盟,共同伪造出所谓的“中介知识”,欺骗决策者。其二,知识中介作为委托人时,同样存在逆向选择风险。即在组建研究团队的过程中,知识中介可能会受到相关利益者

的游说或贿赂,操纵专家选拔流程,导致最具实力或最适配于该研究议题的专家无缘参与。因此,双重身份之间的张力增强了知识中介自身的风险性,极易导致知识或信息在“中间世界”中被丢失,最终形成操控双方的危险局面。

由此可见,占据“结构洞”位置的知识中介,尽管获得了一定的结构优势,但也蕴含着较为复杂的结构与行动之间的内在张力,导致了脆弱性、边缘性和风险性的后果。³大张力使知识中介的发展饱受质疑,成为研究和实践领域共同面临的棘手问题。为此,有学者认为应该对知识中介的内部进行改造,提出组建多元化的知识中介团队等方案,以减少三大张力所带来的问题^[20]。然而,这些解决思路未能触及导致知识中介内在张力产生的根源,治标而不治本,并不能从根本上纾解知识中介的三大张力。

三、三大转型:知识中介内在张力的纾解路径

从根本上来说,知识中介产生内在张力的根源在于其所占据的“结构洞”位置,“结构洞”的产生得益于学术与政治群体之间的弱关系,这种弱关系则源自于传统知识生产模式的垄断性。传统知识生产模式认为知识生产具有客观性和真理性,默认研究者所提供的知识产品是客观的且唯一正确的描述,具有不证自明的权威性^[21]。由此,知识被垄断于少数专业人士手中,知识生产呈现出闭锁性,学术与政治的分化不断加剧,双方之间的“鸿沟”日益扩大。正是在这一背景下,知识中介才得以产生,形成了“学术—中介—政治”的3元分立格局。知识中介试图在学术与政治之间维持精确的平衡,这在一定程度上进一步强化了两大群体之间的边界,边界的强化又进一步刺激了知识中介内在的紧张关系。因此,消弭知识中介的内在张力,就需要从根源上打破传统知识生产模式,重塑知识中介在政策认知网络中的结构属性与功能角色。

在传统知识生产模式中,专业知识被塑造成客观中立的唯一真理,经验性、地方性和情境性等非专业知识被排除在真理之外;在生产主体上,专

家成为专业知识生产的渊藪,其他社会主体被排除在外。这样,专业与非专业、科学与非科学之间就形成了界限分明的边界。这一边界将知识生产系统与其它社会系统之间进行了区隔,它们之间难以理解和沟通,这就催生了知识中介的出现。然而,随着社会建构论的兴起,知识尤其是与政策相关的知识被视为是研究者、利益相关者、公众等多元社会主体的产物,而不再仅仅是学术共同体的特权^[22]。知识生产并非单纯来自于某个群体的力量,而是“集体智慧的结晶”,即科学知识应是整个社会的产物,同时也是异质性多元行动者相互内嵌、共同建构的结果^[23]。与此相对应的是,政策过程中所需求的不仅是专业知识,也需要来自其他社会主体提供的非专业知识。在此背景下,贾萨诺夫^[24]提出了知识“共生产”这一概念,认为知识生产过程深深的嵌入于利益、价值、文化等社会环境之中,并受这些社会因素的制约和影响,因而知识应当是多元社会行动主体共同参与的结果。相较于传统知识生产模式,知识“共生产”吸纳了来自多个学科、领域或群体的组织与个人,决策者、利益相关者、公众等均可参与知识生产过程。不仅如此,知识“共生产”还强调了经验性、地方性和情境性等非专业知识的重要性,认为它们与专业知识能够相互补充,共同实现政策制定过程中对于整体性知识需求的可及性^[25]。由此,知识“共生产”得以在传统客观主义视角下的科学范畴与非科学范畴的交汇处开拓出一个“科学与公众结合”的公共空间^[26]。如果说在传统知识生产模式中,知识中介稳定了学术与非学术群体之间的边界。那么,“科学与公众结合”的公共空间的出现,则是知识“共生产”打破学术与非学术群体之间边界,促进多群体相互渗透的结果(见图2)。这一过程从根本上打破了客观主义视角下研究者与决策者的角色与功能二分,打破了专业知识的独占性地位,将研究者以外的行动者从知识的被动接受者转变为知识生产的主动参与者,知识生产过程更加多元化和民主化,同时也推动了知识中介所属网络结构的重要转型。

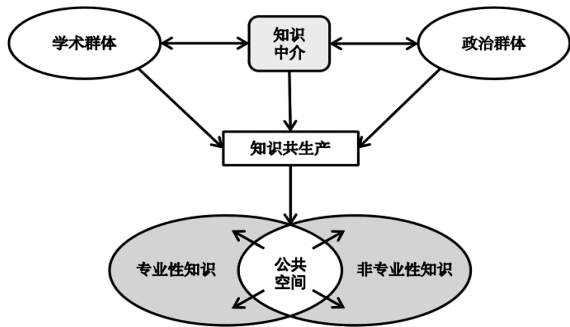


图2 知识“共生产”模式

由传统知识生产模式转向知识“共生产”模式,意味着传统知识生产模式中“学术—中介—政治”的3元分立结构被打破。在知识“共生产”模式中,知识生产并非孤立于社会之外的纯粹的科学研究活动,而是在社会的发展演化中被不断建构的结果,社会因素的加入使学术—政治认知网络中的结构性缺失得以弥补。知识生产如何与社会互动成为基于建构主义的知识“共生产”模式的关键。其中,社会要素包含了多元行动者,如专家、决策者、执行者、中介者、公众、媒体等。这些行动者都具备特定的能动性,能够在网络中发挥重要作用,影响知识的生产和传播。这一观点本质上与法国社会学家拉图尔所提出的行动者网络理论不谋而合。他认为知识生产中的所有参与者都是行动者,并赋予了行动者更强的能动性与广泛性,使其囊括了人、物、组织等任何具有能动性的实体。行动者之间通过“转义者”连接,且任何行动者都可以成为“转义者”,而非单纯的“中介者”。不同于“黑箱”式转运信息的中介者,所谓“转义者”是指在行动者网络中能够改变、转译和修改信息或知识的行动者。这个行动者网络有别于格兰诺维特与伯特的结构化网络,它更强调行动者所进行的一系列行动,而非网络“玩家”之间联结的各种关系^[27]。此网络中的知识并非预先存在,而是在行动者之间的互动中不断被建构的。由此,拉图尔的行动者网络理论进一步强化了知识生产过程的建构性,这就在一定程度上打破了知识中介对于“结构洞”位置的垄断地位,实现了由“结构洞”型的社会网络向行动者网络的转型。

网络结构的转型意味着知识中介的结构属性发生变化,结构属性的变化则意味着知识中介角色与功能的必然重塑。虽然在传统知识生产模式中,知识中介能够将研究成果转化为“中介知识”,这一过程在一定程度上与拉图尔所提出的“转义”有所类似。但是,结构制约着行动,知识中介所占据的“结构洞”位置决定了其本质仍是“中介者”,很难真正成为拉图尔意义上的“转义者”。随着“结构洞”网络向行动者网络转型,多元行动者获得共同参与知识生产的机会,知识中介的功能也由双向的整合、传输和赋能,拓展到多向的知识协作、共创与共享,其功能对象不再局限于研究者与决策者,而是覆盖了多元行动主体。所谓知识协作是指,知识中介虽然不再占据“结构洞”位置,无法操控信息和资源,但是它仍然能够作为网络中的行动者,与其他行动者建立并维持联系,促进相互间的信任关系,推动多元行动者共同参与到知识生产的全过程。所谓知识共创是指,在建构主义视角下,知识中介作为网络中的行动者同样能够参与到知识“共生产”的过程,成为知识生产的主体之一,而不再仅仅扮演“边界扳手”的角色。所谓知识共享是指,知识中介能够发挥整合资源的作用,作为“知识库”将知识“共生产”的成果储存,通过开展论坛、会议等形式,扩大知识传播的受众范围,保证多元行动者对知识的共同享有权。因此,在知识“共生产”模式下,知识中介完成了由“中介者”向“转义者”的角色转换。“转义者”角色使知识中介成为知识“共生产”中平等参与的多元主体之一,它不再垄断政策网络的“结构洞”位置,因而既失去了知识中介的部分功能,但也同时减少了结构性的约束,这就在一定程度上消弭了传统知识生产模式下知识中介存在的内在张力,规避了边缘性、脆弱性和风险性等后果。

上述讨论表明,纾解知识中介的内在张力,根本路径在于推动以客观主义为基础的传统知识生产模式向以建构主义为基础的多元开放的知识“共生产”模式转型。知识生产模式的转型,意味着知识中介所属的“学术—中介—政治”的“结构

洞”型政策认知网络向多元化的行动者网络转型。社会网络的转型意味着知识中介的结构属性发生了改变,结构属性的改变则必然重构知识中介的角色与功能。在行动者网络中,知识中介从具有操控性和中心性的“结构洞”占据者向平等网络中的“转义者”角色转型,进而拓展了知识协作、知识共创与知识共享等功能,逐渐消解了知识中介在传统知识生产模式下所产生的内在张力。

四、结论与讨论

本文以社会网络理论为视角,探讨了知识中介占据政策网络中“结构洞”位置所获得的功能优势,由此建构了结构主义的理论框架,弥补了行为主义框架之不足。“结构洞”位置是一把双刃剑,它在赋予知识中介功能优势的同时,亦使其行动受到相应的约束而显现出内在张力,导致了边缘性、脆弱性与风险性的后果。本质而言,知识中介的存在基础在于学术与政治之间分野所形成的“结构洞”,而这种分野的根源则来自客观主义的传统知识生产模式。因此,消解知识中介内在张力的根本路径在于推动传统知识生产模式向多元行动主体平等参与的知识“共生产”模式转型,进而促进其所联系的网络结构及角色的转变。

知识“共生产”改变了传统知识生产模式的狭隘与局限,将知识的生产过程带入了一个开放、多元的公共空间。然而,该模式忽略了一个关键的因素,即知识中介作为行动者之一参与知识生产的有效性问题。具体来说,多元社会行动者共同参与知识生产的本质是信息和知识的传递过程,而对社会身份的刻板印象将会对知识有效传递的效率产生极大的影响,这就会造成认知非正义现象。对于知识中介来说,传统观点往往将其视为知识掮客,并非专业的研究者,这一刻板印象会使其在知识生产中遭遇身份偏见的“证言非正义”,从而降低知识中介的可信度。不仅如此,在知识“共生产”的过程中,知识中介还可能存在着解释资源空缺的现象,导致其无法准确表达、分享信息或知识,从而产生“诠释非正义”^[28]。此外,拉图尔

提出的“行动者”概念不仅包括个体或群体,还包括物体、技术等非人要素。从这一概念出发,知识“共生产”事实上仅仅关注了主体的互动,却忽略了非人要素参与“共生产”的可能。随着互联网技术的快速发展,这为创造技术化的知识中介提供了可能,即通过大数据和生成式人工智能等建立技术化的知识中介,并与主体型知识中介实现协同,进而形成知识生产领域的“人机协同”或“人机共建”。由此,知识中介从主体性拓展到技术物,这为其进一步发展提供了更为广阔的图景。

作为推动知识向政策转化的有效途径,知识中介的重要价值已经在理论和实践中得到充分证实。然而,对于中国来说,知识中介无论在理论还是实践层面都方兴未艾。因此,我们应当在已有理论的基础上,借鉴西方发达国家的实践经验,推动中国知识中介的发展。首先,一方面应该明确和完善智库、学术团体、科研管理机构等所具有的知识中介功能,另一方面应该开放知识竞争市场,发展组织化、制度化的专业知识中介,促进多元知识中介的全面发展,充分发挥知识中介的双向知识整合、传输和反馈等多重功能。其次,在发展知识中介的同时,应尽量避免其消极结果的出现。在价值争议较为激烈的政策类型中,逐步探索和实践政策知识的“共生产”模式,推动知识中介角色的转变和多元化。最后,运用大数据和生成式人工智能等新技术,搭建技术化的知识中介平台,逐步实现知识与政策之间的智能化连接。总体而言,推动知识中介在中国的实践与发展,是进一步提升中国公共政策科学化与民主化水平的必由之路。

参考文献:

- [1] LASSWELL H D. The emerging conception of the policy sciences[J]. Policy sciences, 1970, 1(1): 3-14.
- [2] CAPLAN N. The two-communities theory and knowledge utilization[J]. American behavioral scientist, 1979, 22(3): 459-470.
- [3] SUNDQUIST J L. Research brokerage: the weak link [C]// LAURENCE E, LYNN J R. Knowledge and policy: the uncertain connection. Washington, DC: The National Academies Press,

- 1978: 126-144.
- [4] OLDHAM G, MCLEAN R. Approaches to knowledge-brokering[J]. International institute for sustainable development, 1997, 23(6): 1-12.
- [5] SVERRISSON Á. Translation networks, knowledge brokers and novelty construction: pragmatic environmentalism in Sweden[J]. Acta sociologica, 2001, 44(4): 313-327.
- [6] MACKILLOP E, QUARMBY S, DOWNE J. Does knowledge brokering facilitate evidence-based policy? a review of existing knowledge and an agenda for future research[J]. Policy & politics, 2020, 48(2): 335-353.
- [7] NEAL J W, NEAL Z P, BRUTZMAN B. Defining brokers, intermediaries, and boundary spanners: a systematic review[J]. Evidence & policy, 2022, 18(1): 7-24.
- [8] MACKILLOP E, DOWNE J. Knowledge brokering organisations: a new way of governing evidence[J]. Evidence & policy, 2023, 19(1): 22-41.
- [9] WARD V, HOUSE A, HAMER S. Knowledge brokering: the missing link in the evidence to action chain? [J]. Evidence & policy, 2009, 5(3): 267-279.
- [10] 伯特. 结构洞: 竞争的社会结构[M]. 上海: 格致出版社, 2008: 18-30.
- [11] MEYER M. The rise of the knowledge broker [J]. Science communication, 2010, 32(1): 118-127.
- [12] SARKKI S, HEIKKINEN H I, KOMU T, et al. How boundary objects help to perform roles of science arbiter, honest broker, and issue advocate[J]. Science and public policy, 2020, 47(2): 161-171.
- [13] 麦甘恩, 萨巴蒂尼. 全球智库: 政策网络与治理[M]. 上海: 上海交通出版社, 2015: 37-38.
- [14] LINDBLOM C E. The science of “muddling through” [J]. Public administration review, 1959, 19(2): 79-88.
- [15] CADUFF A, LOCKTON M, DALY A J, et al. Beyond sharing knowledge: knowledge brokers’ strategies to build capacity in education systems [J]. Journal of professional capital and community, 2023, 8(2): 109-124.
- [16] 张云昊. 公共政策过程中的知识运用: 理论模型与演进逻辑[J]. 北京行政学院学报, 2024(2): 96-108.
- [17] DUNCAN R, ROBSON-WILLIAMS M, EDWARDS S. A close examination of the role and needed expertise of brokers in bridging and building science policy boundaries in environmental decision making [J]. Palgrave communications, 2020, 6(1): 1-12.
- [18] 张云昊. 中国公共政策过程中的专家参与机制研究: 分析社会学的视角[J]. 社会学研究, 2023, 38(1): 183-204, 229-230.
- [19] NEAL J W, POSNER S, BRUTZMAN B. Understanding brokers, intermediaries, and boundary spanners: a multi-sectoral review of strategies, skills, and outcomes [J]. Evidence & policy, policy press, 2023, 19(1): 95-115.
- [20] KISLOV R, WILSON P, BOADEN R. The “dark side” of knowledge brokering[J]. Journal of health services research & policy, 2017, 22(2): 107-112.
- [21] 杨辉, 尚智丛. 科技决策中的公共知识生产[J]. 自然辩证法研究, 2014, 30(9): 64-70.
- [22] 郭荣茂. 共建: 科学知识生产过程的“社会”品格[J]. 自然辩证法通讯, 2018, 40(5): 88-94.
- [23] 丁大尉. 大数据时代的科学知识共生产: 内涵、特征与争议[J]. 科学学研究, 2022, 40(3): 393-400.
- [24] JASANOFF S. States of knowledge: The Co-production of Science and the Social Order[M]. London: Routledge, 2004: 1-13.
- [25] BANDOLA-GILL J, ARTHUR M, LENG R I. What is co-production? conceptualising and understanding co-production of knowledge and policy across different theoretical perspectives [J]. Evidence & policy, 2023, 19(2): 275-298.
- [26] POHL C, RIST S, ZIMMERMANN A. Researchers’ roles in knowledge co-production: experience from sustainability research in Kenya, Switzerland, Bolivia and Nepal[J]. Science and public policy, 2010, 37(4): 267-281.
- [27] 吴莹, 卢雨霞, 陈家建, 等. 跟随行动者重组社会: 读拉图尔的《重组社会: 行动者网络理论》[J]. 社会学研究, 2008(2): 218-234.
- [28] FRICKER M. Epistemic injustice: power and the ethics of knowing [M]. Oxford: Oxford University Press, 2007: 1-17.

(本文责编: 默 黎)