

从社会科学到社会工程： 高校智库的定位策略、 问题意识和未来走向

□ 史 晨

中国电子信息产业发展研究院 研究部 北京 100803

从2013年习近平总书记提出“建设有中国特色新型智库”的目标,到2015年启动的“国家高端智库”分批次试点,中国智库已经进入快速发展阶段,对智库的研究也成为显学。2020年建成有中国特色的智库体系,是一个可及的目标,高校需要找准在这个体系中的位置。要向转型中的院校和学者发出正确的信号,前提是采取一种新的视角去定义智库:渐进社会工程的推动者。相比传统研究的“社会科学家”,智库工作者的身份更像是“社会工程师”,在高校这两者是可以相辅相成的——孵化更好的思想,并促进思想向行动转化。

一、定位策略:权力距离下的比较优势

2013年中共十八届三中全会提出要“建设中国特色新型智库”。2015年1月,中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发《关于加强中国特色新型智库的意见》。2015年12月,中央召开国家高端智库建设试点工作座谈会,公布了第一批高端智库试点名单,并出台《试点工作方案》和《管理办法(试行)》。这一系列政策都强调智库要服务于决策。但是“决策”需求到底有何特点?“国家高端智库”选拔与试点,就是决策层与潜在供给方的一次重要对话。定位于中立、不走“背书型”或“鼓吹型”的道路,是高校智库的最优选择。

(一)中立客观是一种竞争策略

智库分类上,政府文件中对此有一个方便管理的界定。但对于分析来说,“权力距离”,即与决策权力的远近是一个更好的分析视角,以此可以界定三类不同的智库及其定位策略:权力距离最近的是“政府智库”。以第一批“国家高端智库”为例,既包括前10家党中央与国务院直属的机构,也包括由其衍生出的机构及部委下属的智库。权力距离最远的是“社会智库”,包括企业研究院(1家),研究型社会组织(2家),广义上还包括咨询公司等“思想产业”(idea industry)中的各种智力服务机构。处在中

间的是高校智库,第一批名录中有6家。

政府智库的优势在于和决策层沟通的管道顺畅,因为其自身就承接了大量政府的研究任务,具备很多独占性的信息。这方面高校智库无法比拟,但也没有必要妄自菲薄。因为目前相当多研究之所以委托给政府智库,考虑更多的是相互熟悉和按期交付的保障。然而“中立性”却是下一步决策研究的强需求。部委分割的论证体系,是目前中国改革面临的一大问题。在传统交办式的研究体系下,决策层收到的报告中,大部分都有特定的部委或行业利益的痕迹。由部委及其关联机构主导的政策建议,在更高决策层的影响效力往往递减;而高校智库的核心优势就在于中立客观、尊重研究规律。坚持科学方法、不回避问题,这不仅是一种价值理性的要求,在工具理性上更是一种竞争策略。在“国家高端智库”的试点方案中,释放了明确的信号。比如鼓励大学和科研院所智库在现有行政隶属关系中相对独立,内部治理可采用理事会制度。强调智库的非营利性属性,要求坚持客观公正立场,防止“谁出钱就替谁说话”。而且允许每家试点单位成立智库发展基金,通过接受购买服务、项目委托、社会捐赠等多种渠道筹措经费,保证研究的独立性与可持续性。

(二)协调短期和长期间的平衡

短期的对策研究,政府智库、社会智库就可以做;长期的研究是学术界的本职。对于需要把短期和长期协调起来考虑的问题,这样的智库设在高校内更加合适,以求提供严肃的洞见和科学的分析方法,弥合研究和政策之间的隔阂。这一轮“国家高端智库”建设的方向指引,也验证了这一判断:提倡服务决策、适度超前,要求智库制定中长期研究规划,确定相对稳定的领域,形成持续跟踪的长效机制。这样的节奏和视角高校是熟悉的,而且还具备人才梯队和研究方法的优势,这也是试点评选中的重要标准。

举例而言,相关文件中明确鼓励“高端智库”利用大数据等技术,建设专业数据库、案例库和信息平台;鼓励深入开展实地调查和抽样,获取第一手数据;强调重视学术基础理论研究、政策模拟仿真和政策背景分析。这需要持续的资金投入和专业研究梯队,以及政策分析工具和跨学科平台的支持,目前大部分社会智库乃至政府智库难以顾及。

此外中国高校智库的机遇,还叠加了另一层背景:与成熟国家相比,因为社会(包括企业)智库尚弱,给高校智库留下了更大的空间。市场化程度更高的国家,大量具体的经济、金融、行业研究在企业的专门智库里就做了,这对于微观决策是最有效率的,也是美国智库经常强调自己只做“战略性”研究的原因。在日本这一现象更加明显,很多企业集团设立的专门智库,其信息搜集能力和研究力量要超过官方机构。

最后在智库评价上,也要考虑短期和长期的平衡。智库以服务决策为导向,但并不意味着一味追求“内参”批示率。以领导批示评价高校智库的倾向,不仅不科学,而且会有扭曲效应。布鲁金斯学会研究员李成也认为,“政府政策中多少意见来自于智库很难测定。有时与其说是智库影响政策,不如说是政府、党派想要通过智库(放风),使政策得到民众认可。”

二、问题意识:避免正确而无用的分析

高校智库应该更加强调“问题导向”、“决策导向”。第二、第三轮“国家高端智库”的遴选也呈现一个倾向——优先发展“专业性智库”,这反映出对智库方法论的考虑:坚持研以致用,突出问题导向,强化问题意识。

(一)融合“学术”以及“智库”的选题框架

诺齐克认为,一个真正的学术问题(及智库问题),包含五个组成部分:第一部分是目标,用于判断结果并认定所取得的进步。第二部分是初始状态,即开始时的形势及可用资源。在学术研究中,通常指现有的研究文献;在智库研究中,则是现有的约束条件。第三部分是可以带来改变的一系列活动。在学术研究中,指新数据、新研究方法的运用;在智库研究中,则聚焦于新视角、成功的亮点范例。第四部分是限制性条件,用于识别不可行的活动。在学术研究和政策建议中,都要明确结论外推时的限制。第五部分是结果。好的学术研究必须有新的贡献:“你有什么新的发现?”好的智库研究旨在催生行动:“你带来了什么改变?”如果在研究过程中开展了一系列可行的活动,成功地将初始状态转化为满足既定目标的结果,且在此过程中没有违反限制性条件,那么有意义的“一个问题”就得到了解

决。对照此标准,大量现有简单“递折子”的对策研究并非没有改进空间;而学术界的很多应用研究,同样可以转化为很好的智库研究。

这一框架,既适用于学术研究,也适用于智库选题。一个人在从事智库研究时,其身份更像是“社会工程师”。他要具备独特的问题意识,发掘能转化为行动的创新,警惕“正确但无用”的分析与“认知瘫痪”,深知结论外推的限制、避免提出“全面彻底解决”的轻率建议。从这个视角出发,很多案例印证了从“社会科学”到“社会工程”的成功迁移。

(二)关注“亮点”而非“困难”的社会工程

如果定义智库的产出是思想,那也应该是能够转化为行动的思想。只有可践行而不是“空对空”的思想,才可能在政府、业界继续孵化。对应于智库选题框架中的五大要素(“目标”、“初始状态”、“创新方法”、“限制”与“成果改变”),20世纪90年代杰瑞·斯特因针对越南儿童营养不良的干预案例,可以对社会工程独特的问题意识有一个很好的拆解分析。

斯特因的目标是代表慈善组织援助越南的儿童,他当时面对的现状是当时越南5岁以下的儿童中,有2/3存在营养不良。限制条件是没有政府权力支持,没有多少资金预算,甚至他连越南语都不会说,而且只有6个月时间。

区别在于传统学术研究关注的是“困难”:普遍贫困、糟糕的公共卫生系统、缺乏干净的饮用水、低下的教育水平。而智库的不同之处在于寻找“亮点”:什么是有效果的做法?背后有什么规律?如何复制更多?

斯特因收集了数据,控制了收入、教育水平等变量,发现即使最贫穷的村庄,也有一部分孩子的身高体重是正常的。他以此追踪人的行为:尽管村民都穷得只吃得两顿饭,但成功的母亲们会分成四次喂;尽管一般认为小鱼小螃蟹是成人吃的,成功的母亲仍然会炖成汤给孩子;还会采集身边的地瓜叶,尽管被认为是用来喂牲口的“低级”食材,但却提供了不可或缺的维生素。

智库还重视促成行动所需要的改革动力学:斯特因将烹饪守则设计成清晰简明的指南,给村民树立了身边就能找到的榜样,并诉诸母亲们的情感和希望;他建立了“烹饪示范小组”,让当地人感到这是他们自己想出的办法;当其他母亲们都行动起来之后,不这么做的母亲会感到压力,从而使当地文化在事实上得到了改变。结果在6个月之后,65%的孩子获得了更好的喂养并且一直持续了下去。相关经验在全国复制推广,影响了越南265个村庄里的220万人。

不同于泛泛的学术研究,智库的社会工程其投

人之少而成效之大,远远超过其他研究机构的贡献,原因就在于观念范式的转换。传统研究假设,如果问题是复杂而且相互交织的,那么一定得有“系统性的全面解决方案”,需要一本厚厚的报告,阐述政府、经济、社会、教育、文化等方方面面。但社会工程的范式认为,即使问题很大,解决问题的突破口不一定要同样大,可行且短期见效的方案是有可能的。

传统对策建议中的套话是,既然问题是困难和长期的,就需要更高权力介入、增加更多投入、呼吁全面重视。但渐进的社会工程认为,只要遵循正确的问题意识并付诸行动,普通人也能够带来广泛、持久的变革。传统研究往往假设,凡事要从“根源”上解决才叫解决。但是这一案例中,经济、社会、文化中那些深层次问题,一个都没有被彻底解决;但这并不妨碍上百万的孩子摆脱了营养不良,由此带来的国家人力资本提升,反而为其他问题的解决提供了帮助。

三、未来走向:超越“知”与“行”的隔阂

按照社会工程的视角,智库并没有固定模式,核心是面向需求的正确定位和一套独特的问题意识。

(一)促进学科建设和人才培养

高校现有的学科中,无论是自然科学还是社会科学,总会或多或少地涉及公共政策;经济发展、社会治理、人口、教育、文化等领域,智库的实践都可以为学术研究反哺宝贵的洞见和实证证据;而在城市规划、环境治理、科技与工程制造领域,智库也亟须科学研究提供知识支持。

智库工作者所需要的核心能力,包括社会科学的基本理论、统计计量的知识、对决策环节与政治规律的理解,以及开展实证研究的一系列技能。所以美国的教育实践中,公共政策作为一种“技艺”,并不从属于某一学科,而是作为单独学院,和法学院、医学院一样按照应用型体系培养人才。同样,中国的高校智库,也可以帮助教师和学生熟悉应用情景和问题意识,更好地走上各种岗位:从政府机关到企业的战略研究部,从中央的宏观政策研究到社区的公共事务管理,等等。

(二)承担思想市场的公共责任

高校还需要承担其社会责任。在社交媒体时代,社会更多需要的是深思熟虑、更扎实的实证数据,以及不同群体的相互理解,高校智库更有可能承担这一职责。理想的高校智库,既有中立地位,又有专业技能,对于思想市场可以扮演批判性的守护角色。决策者面对桌面上每天相互冲突的信息洪流,也会越来越多地依赖于其信任的智库核查事实、选择立场。有质量的思想和有利的行动,当下就能被看见,新兴机构更容易找到属于自己的机会。

(三)避免被俘获为鼓吹型智库

从做课题、建中心到办智库,中国高校近年出现了一种思潮,将影响力缺乏归结为缺少宣传包装和改变形象的手段。加之受到“鼓吹性智库”这一轮全球趋势的影响,带动了一轮智库上媒体、进榜单的热潮。这引起不少学者和智库管理者的担忧,刘元春的批评一针见血:“如果只是简单搭平台,请人唱戏,那么一些高校智库或将沦为媒体中心和会务中心。”

美国智库的发展也有过这么一个拐点:20世纪初进步主义推动政府改革,诞生了“布鲁金斯”、“卡内基”等老牌“研究型智库”;但20世纪70年代保守主义兴起,以“传统基金会”为代表的新兴智库以先验的意识形态为出发点,不再坚守客观性和中立性,转而注重影响力的提升。现今美国智库越来越变成“压力政治”链条中的一个环节:即通过智库提供弹药,后面承接游说机构和媒体公关,掩饰特定利益集团的政治诉求,对特定受众施加影响。这一趋势伴随着持续的争议,但是绝对不是高校智库的明智选择。

高校智库不能只研究在新闻中出现的问题,还需要关注长期、困难的问题,进行富有想象力的探索,拓宽人类的知识边界。

四、小结:知行合一的智库观

对于智库工作者来说,做出严谨、可信的研究是核心能力,但还必须具备那种在简历上没法体现的品质。儒家知识分子的家国情怀、“成己达人”的幕僚文化,特别是“知行合一”的哲学思想,能够为中国智库的发展注入本土特色。

目前智库发展中“学术”和“实务”的隔阂,其实是西方二分法的传统。虽然有其分工合理性的因素,但中国古典哲学中并不这么思考问题。特别是“知行合一”的心学思想,认为不能转化为行动、带来改变的知识只是表面的理解:“未有知而不行者,知而不行,只是未知”;强调知识和实践之间的健康反馈环:“知是行的主意,行是知的工夫”;而且并不把学术研究和行动实践看作对立的两件事:“知者行之始,行者知之成,知行不可分作两事。”

智库就是要在知与行之间建立起一座桥梁,这样的观念还具有现代意义。互联网愈加发达,人与人交换想法越来越容易,基于连接的“虚拟智库”不再遥不可及;而新媒体平台打破了此前的话语权体系,让个体可以快速地建立起品牌和影响力,“一人智库”也不再是纯粹的调侃。但是要把思想付诸行动,需要共享信念的一群人及面向变革的体系支撑,这才是实体智库存在并将延续下去的核心。

■ 《深圳大学学报》2017年第5期,约8500字