

# 中科院科研机构发挥 国家科学思想库作用的案例分析<sup>\*</sup>

南美玉<sup>1</sup> 李 艺<sup>1</sup> 汪寿阳<sup>2</sup>

(1 中国科学院研究生院管理学院 北京 100080)

2 中国科学院数学与系统科学研究院 北京 100080)

**摘要** 文章以大宗商品价格国际话语权与我国经济安全研究为案例,对中科院科研机构发挥国家科学思想库功能的运行机制进行了初步探讨,并提出了一些可供参考的经验和具体做法。

**关键词** 中国科学院,思想库,运行机制

## 1 发挥国家科学思想库作用是中科院 研究机构的责任

我院首次颁布的《中国科学院章程》第四条明确提出,“中国科学院的宗旨是:成为具有国际先进水平的科学研究基地,培养造就高级科技人才的基地,促进我国高技术产业发展的基地,成为国家科学思想库,成为具有‘一流的成果、一流的效益、一流的管理、一流的人才’的国家科研机构。”同时第六条还提出,中国科学院的主要职责之一就是“为国家宏观决策提供咨询建议,对重大科技问题发表学术见解与评议。”可见,积极有效地发挥国家科学思想库作用,是中科院研究机构义不容辞的责任。

所谓“思想库”(Think Tank)主要是指为政府、企业或社会集团的决策进行调查、研究、提供决策方案或建设性意见并兼有为之培养、储备和输送人才的较超脱的研究机构<sup>[1]</sup>。研究和咨询,是其最基本和最重要的职能<sup>[2]</sup>。国家科学思想库中的“科学”与“国家”

二词应分别理解为依据科学的理论体系和方法论重点研究国家层面的科技发展、国家安全及经济社会发展中的重大问题。相对于中科院的各研究所来说,在科学的理论体系和方法论方面都有较深厚的积累,但如何将其用于思想库研究并提供能被相关决策层接受的决策方案,则是值得认真思考的新课题(因服务于决策层的思想库研究毕竟不同于一般的科研),故本文拟以大宗商品的国际话语权与我国经济安全的系列研究为例,试对我院科研机构发挥国家科学思想库功能的运行机制进行初步探讨,并希望作为引玉之砖,引起相关研究组织的关注和讨论。

## 2 中科院在经济安全方面为国家决策 提供科学依据的积极尝试

近年来,为了更好和更全面地发挥国家科学思想库的功能,中科院在研究内容和机制等方面也开展了许多有益的尝试,并取得了可喜的成果、积累了宝贵的经验。本文拟以中科院管理、决策与信息系统重点实验室近年来在我国经济社会重大现实问题的研

<sup>\*</sup> 修改稿收到日期:2006年4月10日

究和决策咨询方面尝试取得的成效,特别是围绕大宗商品国际价格波动与我国经济安全问题所开展的研究为案例进行剖析,探讨中科院科研机构发挥国家科学思想库功能的机制和运作方法。

大宗商品价格波动与我国经济安全问题的研究源于对“中国因素”负面效应的关注。近几年,伴随经济的持续高速发展及日益成为全球制造加工中心,我国对资源和国际市场初级产品的需求与日俱增,成为全球名列前茅的大买家,形成了影响世界商品市场供求格局和市场价格的“中国因素”。但令人遗憾的是,大买家不但没有令我们获得定价优势,相反,中国企业常常在大宗商品的国际市场价格波动中遭受巨大损失,“高价买单”成为进口中频频发生的现象。以大豆为例,2003—2004年,作为国际大豆贸易定价基准的美国芝加哥期货交易所(CBOT)的大豆期货价格发生剧烈波动,导致大量中国企业高位采购,并由此造成了巨大的经济损失。另一方面,我国很多商品的产量在世界居于前列,但出口价格长期难以提升。例如,2003年,我国出口稀土产品5.49万吨,约为1990年的9倍,但平均价格的降幅却达到46%以上,整个行业更是长年深陷“多产不多得”的怪圈。

国际市场大宗商品的价格波动和对外贸易中的“高买低卖”给我国国民经济带来了严重的负面影响。并且,由于粮食、能源、钢铁等基础性商品涉及国民经济众多产业部门,其价格的剧烈波动还威胁到国家经济安全。在此背景下,中科院管理、决策与信息重点实验室组建了专门课题组系统地开展了针对性研究,以期为国家相关决策出谋划策。

通过大量的深入调查,课题组认为,我国在大宗商品进出口中被动承受价格波动

风险并非偶然现象。分析其根源可以发现,除了对进口资源的依赖外,深层次的问题存在于国际贸易体制和我们的进出口及产业管理中。突出问题表现在5个方面。(1)跨国公司对国际贸易渠道的控制。以大豆为例,美国粮商除代理本国大豆出口外,还通过在大豆主产区南美建立跨国公司和为当地生产者提供商业贷款而控制了南美大豆的生产销售,加之CBOT一直是全球大豆定价中心,于是造成“南美种大豆,中国买大豆,美国卖大豆并决定价格”的扭曲局面。(2)国际基金对“中国因素”的炒作。国际基金常常在市场预期中国巨大需求的基础上,抢在中国采购前大量做多,拉升期货价格。然后高位平仓,获取超额利润。缺乏风险管理的国内企业则常常在高位接单,并随着采购结束后价格的大幅回落陷入危机。(3)发达国家的信息垄断。发达国家的农业部、大豆协会等机构定期向全球公布的行业信息是市场主要信息来源,直接影响着相关产品的国际市场价格。由于国内多数行业缺乏公共信息发布,企业只好依赖国外数据并常常被其误导。这种状况还导致国内外市场信息不对称,造成进口中买涨不买跌的现象。(4)进出口和行业发展缺乏有效管理。进出口中存在着多头对外和无序竞争的突出问题,一方面扩大了进口需求,为价格上扬提供了实际支持,甚至被国际基金所利用。另一方面,加剧了出口中低价竞销的恶性竞争。此外,许多产业存在着产能过剩及产品附加值低等问题,也削弱了我们对定价的影响力。(5)政府与企业缺乏风险规避意识和风险管理经验,对国际贸易规则的认识和运用不足。另外,避险工具的匮乏也制约了企业利用期货市场进行风险管理的能力和空间。

针对这些问题,课题组在系统深入研究的基础上先后完成多份政策研究报告,提出

了如下针对性的政策建议:(1)建立、完善重要初级产品价格监测和预警机制,并加强公共信息服务,特别是经济信息服务。(2)加强进出口管理,通过各种有效途径增强对国际价格的影响力。(3)借助衍生工具规避价格风险,特别应加快我国期货市场的建设,为参与国际定价奠定重要基础。(4)加强行业管理和政府宏观调控,遏制部分行业投资过热和加快产业结构升级步伐。(5)有关部门和企业应加强避险观念,提高风险管理能力,学会利用期货市场把握现货市场趋势,利用好国际市场资源。(6)继续实施“走出去”战略,通过各种形式参与以粮食、原油等战略性商品为重点的全球市场竞争。(7)考虑到我国对一些重要大宗商品的进口需求是长期的,应加强战略安全储备工作,以保障供给和稳定价格。特别是针对大豆、石油、铁矿石和稀土等7种商品,课题组撰写了7份政策研究报告,并被中科院办公厅选送中共中央办公厅和国务院办公厅,其中5份报告被采用,2份报告得到国家领导同志的批示。受国家发改委经贸司的委托,课题组对中国大豆产业发展和进出口中存在的问题展开了进一步调研,并作为主要参与方牵头协助国家发改委起草了给国务院的请示报告。此外,课题组还联合中国科技大学管理学院,根据政策报告编写了5个MPA或MBA教学案例,并将代表性案例改编为有深度的研究案例。

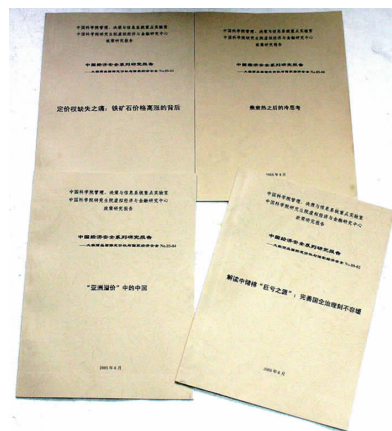
### 3 对我院研究机构参与国家科学思想库建设的启示

大宗商品国际价格波动与我国经济安全研究及其成果向决策层报送的运作程序较好地体现了中科院的思想库功能。分析这一案例可以发现,有效的运行机制是其成功的保证。值得借鉴的是课题组将研究工作作为一项系统工程来开展。从选题、研究工作

的进行、与有关政府部门和机构合作进行深入调研,直到研究结果的上报以及应用和推广,都事先进行了统一筹划,各个步骤清晰有序。其经验表明,要充分发挥思想库的作用,在目标设置、合作机制和成果推广等方面应给予特别的重视。

#### 3.1 研究目标的确定应充分考虑决策需求

在研究目标的设定上,课题组的指导思想是抓住国家经济发展中的一些关键问题,进行政策研究分析,提供政策建议。因此,在选题原则上,课题组注重在自己具有一定优势和基础的领域内,选取我国经济社会发展中典型的、具备重大研究价值的、能够反映某一突出问题并折射出多层次、多方面问题的事件或现象作为研究对象。为保证选题对象的针对性和实用性,并考虑到研究单位自身的组织特点,课题组主要通过3条渠道遴选课题。一是采纳有关领导和中科院办公厅的建议。例如,关于大豆进口高价买单事件的政策研究就是接受了我院办公厅的建议而立题的。中科院办公厅(特别是信息处)相对于研究单位更接近政府政策制定部门,更了解国家决策部门的需求和面临的难题,因此其选题建议更具针对性。二是深入到企业了解其实际需求、市场重大问题以及这些问题对国家和企业发展的意义,以确定研究课题。有关期铜风波的研究课题就是这样遴



选出的。三是针对社会潜在的、决策部门尚未关注到的重大问题,在进行广泛调查的基础上,自主选题。例如,微观经济结构对我国经济安全以及如何科学地衡量一国经济对外依赖程度等。

### 3.2 建立开放互动的合作机制

课题组与有关方面的合作主要表现在两个方面。(1)通过各种形式与相关政府部门、行业协会、企业和大学开展密切的交流及合作。例如,派研究人员进入企业考察,了解其面临的核心问题并熟悉市场运作;参加和组织研讨会、汇报会,与有关政府部门、行业协会建立广泛联系和互动,进而充分认识研究对象的国内外政治、经济背景以及行业发展的历史、现状和未来趋势;与一些知名大学如美国斯坦福大学和香港中文大学等建立通畅的沟通渠道,交流信息、资料和成果。这些交流极大地拓宽了研究视野,提升了研究能力。同时,课题组还吸收企业和政府部门中的专业人员参与研究或讨论,这些专家比研究人员更具敏锐的市场直觉、政策思维和分析能力,能够有效地提高政策建议的针对性。值得一提的是,与社会各界的广泛交流还非常利于课题组调研工作的开展,而调研工作对于理解所研究的问题,掌握复杂表象背后的实质起着非常关键的作用。(2)开放互动也表现在中科院的内部运行之中。课题组所在单位与中科院办公厅建立了密切的联系和互动。办公厅不仅为课题组的选题提供了重要的建议,对研究成果的上报提供了中肯的修改意见,而且也帮助研究单位将研究成果及时地传递给相关政府部门。双方通过频繁的沟通信息,交流看法,共同促进了中科院研究和咨询工作的高效运作。

### 3.3 重视研究成果和政策主张的宣传

课题组建立了一整套成果推广机制。首先,将政策研究报告的摘要版本报送中共中

央办公厅和国务院办公厅等;全文版寄送相关国家部门。通过这两个途径直接为相关部门的决策和政策制定提供科学依据或具体建议。其次,将一些不涉及机密的重要观点和阶段性成果形成主题报告,在有关网站上进行发布。另外,思想库的观点和研究成果对于社会思潮的形成和发展有着重要的影响,而媒体的宣传在其中起着有力的推动作用,并最终形成影响决策的公众舆论,从而引起政府部门对思想库观点和政策主张的关注,由此又可反过来推动相关研究工作的进一步开展<sup>[9]</sup>。基于这一认识,课题组与媒体建立了较为广泛的联系,通过“金融时报”、“科学时报”、“香港信报”和“新京报”等媒体宣传政策主张和观点。上述媒体刊登的文章被许多主要报纸和网站如新华网、人民网和新浪网等转载,引发了公众的广泛关注,促使政府部门对这些问题的重视。此外,课题组还积极参与国家决策部门如国家发改委的研讨会,使政策主张能够被有关部门所了解并接受,并最终达到影响政策制定的目的。需要强调的是,在成果推广和应用的过程中,课题组特别注重突出“中科院”品牌,以扩大中科院作为国家科学思想库的社会影响和知名度,同时也有利于今后吸纳更多的社会资源,促进研究工作的深入开展。

### 3.4 加强基础调查工作,充分重视理论分析、实证分析与案例分析的结合

理论框架和我院深厚的科学积淀无疑是研究工作的支撑,但基本情况的社会调查特别是基础资料和基础数据的积累也是非常重要的工作,否则,理论研究就失去了坚实的依托。尤其在研究国家重大现实问题、提供政策建议的研究工作中,必须扎根于实际,实事求是。因此,为避免单纯的揭示和描述问题,确保提出有价值的政策建议,课题组做了大量扎实的基础性调查和国情调查



工作。在研究方法方面,为保证科学性和先进性,课题组在人员选择上,特别注意多学科交叉的综合优势,以便能发挥每个成员的专长,从不同角度研究并寻求解决重大问题的方法和技术。此外,在理论研究的基础上,课题组加强了案例研究和实证分析工作。特别是,课题组以典型案例为线索剖析研究对象,形成了研究工作的一大特色。而案例分析也进一步加强了理论分析,使之能够抓住本质,并且在理论分析和实证研究中尽可能系统全面、逻辑严密。

### 3.5 重视思想库研究成果的教学功能

育人应是思想库的一个重要功能,但以往我院作为国家科学思想库在这方面比较薄弱。课题组很重视研究成果的教学功能,将其改编成教学案例,应用于 MPA 和 MBA 的教学或供政策研究领域研究生研读。通过案例学习,学员们初步掌握了思想库研究的运作模式,并深刻理解了科学的社会功能。同时,由于这些学员主要来自政府部门和大型企业,案例所蕴含的科学决策理念也会对他们今后的岗位行为产生深刻的影响。

## 4 结语

当前,我国正处在由计划经济向社会主义市场经济的转型期,其为政策及决策科学研究提出了许多亟待解决的难题,中科院所属研究机构作为国家科学思想库的组成部分,理应承担起国家战略决策咨询的重任。本文只是以大宗商品国际价格波动与我国经济安全研究为案例,对我院科研机构发挥国家科学思想库功能的运行机制进行了初步探讨,若对相关领域的咨询研究能有些许帮助,我们将感到十分欣慰。也希望有更多的同仁在完成咨询研究的同时能贡献成功的运作模式与大家共享,以使我院能早日建成真正意义上的国家科学思想库。

### 主要参考文献

- 1 丁煌.美国的思想库及其在政府决策中的作用. 国际技术经济研究学报,1997,(3):31-37.
- 2 侯经川,赵蓉英,邱均平.全球思想库发展综述. 预测,2003,22(6):7-11.
- 3 邹逸安,何立坚,李琬.国外思想库的类型、特点及职能. 中外科技政策与管理,1994,(9):15-18.

## Experience in Building the National Science Think Tank: A Case Study

Nan Meiyu<sup>1</sup> Li Yi<sup>1</sup> Wang Shouyang<sup>2</sup>

(1 Graduate University of CAS, 100080 Beijing

2 Institute of Systems Science, Academy of Mathematics and Systems Science, CAS, 100080 Beijing)

This paper studies the operating mechanism of the research agency in the national scientific think tank of CAS by examining the research on pricing power and national economic security. Furthermore, valuable recommendations are made on the basis of above discussion.

**Keywords** Chinese Academy of Sciences, think tank, operating mechanism

**南美玉** 女,中国科学院办公厅信息处副处长,主任编辑。1963年出生。主要负责中科院政务信息管理工作,具体从事信息的收集、编辑和上报,特别是针对中央办公厅和国务院办公厅的信息报送工作。现为中国科学院研究生院管理学院管理科学与工程专业在职硕士研究生,师从汪寿阳研究员,研究方向为科学管理与评价。