

“架起国际政治学术研究与政策研究之间的桥梁”学术研讨会综述

赵建伟

2018年11月21日,由北京大学国际战略研究院主办的“架起国际政治学术研究与政策研究之间的桥梁”学术研讨会在北京大学北阁举行。^①来自北京大学、清华大学、中国人民大学、兰州大学、中共中央对外联络部、国务院参事室、中国社科院等机构的专家学者参加了会议。与会者就如何处理好政策研究与学术研究的关系、国内外国际政治研究领域可资借鉴的经验等议题进行了研讨。

* 赵建伟:北京大学国际战略研究院研究助理。(邮编:100871)

① 2009年6月27—28日,北京大学国际战略研究中心以“国际问题研究中的学术性与政策性”为主题举办了一场青年论坛。与会者围绕“国际问题研究中的理论与政策”和“中国国际问题研究的发展方向”两个议题,对学术研究与政策研究之间的关系、存在问题及解决思路等问题进行讨论。《国际政治研究》2009年第3期刊载了部分与会者为此次论坛提交的十篇书面发言,以及约瑟夫·奈和李侃如的两篇文章。此次会议的成果引起了学术界和政策界的极大关注和热烈反响,进一步推动了中国国际问题研究中学术性和政策性的大讨论。2016年3月26日,上海社会科学院国际问题研究所《国际关系研究》编辑部召开了以“国际关系学科发展与外交政策实践:分离与融合”为主题的青年学者研讨会,与会者就国际关系理论创新、教材模板、外交实践、政策选择和学人使命等议题进行研讨。《国际关系研究》2016年第2期刊发了19位发言者的主要观点。随着中国国际问题研究的持续深入及中国国内和国际环境的变化,重新审视学术研究和政策研究之间关系的议题,具有重要的理论和现实意义。

一、如何处理好政策研究与学术研究的关系

与会学者认为,在国际政治领域,好的政策研究需要以非常扎实的学术研究为功底。有学者认为,学术研究和政策研究是孪生关系。也有学者表示,学术研究是“牛虻”,应该起到“叮咬”政策部门的作用,不应只讲好听话。还有观点认为,学术研究和政策研究分别代表“江湖”和“庙堂”,主张“学术的归学术,权力的归权力”。由于学术研究和政策研究的目的存在差别,研究者如想兼顾二者,并非不可能,但存在困难。

与会者首先从不同角度谈到学术研究和政策研究及政策研究内部的关系。清华大学社会科学学院副院长赵可金教授认为,学术研究和政策研究是孪生关系。解决学术研究和政策研究脱节的核心问题在于如何处理权力系统和知识系统的关系。古代的知识来源如教会的敕令或者君主的圣旨,基本将先验哲学、宗教神学作为知识形成的来源。近代启蒙以后,知识开始来源于经验的和实证的科学,而不是通过权力来界定知识。政策研究的核心是解决权力的获得和利益的分配问题,在学理上可能没有支撑,但在政治的逻辑上有深厚的基础。学术研究的核心是真理的追求和价值的分配。如何实现权力逻辑和知识逻辑的相互运用而非相互倾轧,应该是探讨该问题的关键。

中共中央对外联络部当代世界研究中心研究员赵明昊认为,政策研究分为两类,即关于政策的研究和为了政策的研究。两种研究都考验四个方面的核心能力:第一,怎么抓问题。即明确区分哪些是战略层面的问题(例如,怎么解释全球化),哪些是中短期层面的问题(如南海仲裁案怎么解决);第二,怎么找信息,这涉及到会读材料,能在短时间的交谈中获得有价值的信息,能够建立广泛的人脉关系;第三,怎么写文章。即熟练驾驭各类文体的写作。第四,怎么辨明趋势。目前来看,战略规划问题在我国国际政治与外交研究政策中没有受到足够重视。战略规划的一个重要任务是构思未来趋势,列出不同的可能性和图景,制定相应的政策预案。

与会者从不同角度分析了政策研究与学术研究的差异。国务院参事室

副司长张立平和中国社科院亚太与全球战略研究院研究员王帅指出,政策研究具有政治性、公共性、针对性、时效性、可操作性及篇幅有限等特点,而学术研究的特点是独立性、客观性。这些特点决定了两者在议题设定、研究内容与方法等方面存在区别。中国人民大学国际关系学院教授李巍认为,二者的差异主要体现在:第一,学者的身份接近于科学家,首先关注的是自己成果的科学性而非政治性,而政策分析人员部分承担外交职能,需要把握好外交表达的口径,为政府或公共部门服务;第二,学者更强调抽象的逻辑和大量的阅读,政策分析人员更强调直觉性的感知;第三,学者不必负责预测,但要回答基本的逻辑问题,作品要经得起时间和历史的检验,政策专家更强调解决即时的问题。

北京大学国际关系学院王缉思教授、王帅以及张立平还谈到政策研究的步骤。第一,确定问题,收集信息和情报;第二,科学的分析和评估,找出问题背后的因果关系;第三,从因果关系中分析可能出现的情况,并提出政策的目标、步骤、配套措施等。

与会者还谈到当前的政策研究,特别是外交政策研究中存在的问题。在专业政策研究者方面,王帅认为:第一,政策研究成果往往缺少多项选择方案。许多政策方案基本上是单项选择题,没有提出上中下策或者 A、B、C 多种方案;第二,缺少前期评估和后期评估;第三,存在路径依赖和历史经验依赖;第四,缺少学术背景分析和历史的纵深;第五,对知识产权缺乏足够的尊重;第六,缺乏独立研究精神,重复研究比较多。从学者完成的政策研究来看,存在以下问题:第一,题目的时效性问题,有些研究题目跟不上形势变化的需要;第二,供需不对应,在研究中提出很多概念,对一些基本情况过度简化,对没有相关知识背景的人来说,难以理解;第三,倾向于提出原则性的建议,可操作性不强;第四,信息不对称(这种情况现已大大缓解)。

一些学者还谈到,中国的学术环境在近些年发生了很大变化。兰州大学中亚研究所所长杨恕教授指出,近年来,反国家分裂和反恐议题的学术文章很难在国内期刊上发表,而深化这两类问题的研究对我国具有重要的现实意义。李巍指出,中国学术环境和研究议题发生的变化主要体现在五个方面。第一,国家对智库的投入大幅增加,这本是好事,但整个高校的研究风气受智库影响

很大,容易出现片面追求数量和上级批文的倾向,忽视学术基础;第二,虽然西方理论在中国的研究热潮已经过去,但深刻地影响了中国学术界。西方大学的研究导向和路径出现了分化,一方强调因果检验为代表的研究路径,主张量化,把国际关系看作“真正的科学”。另一方是强调理论建构、范式、思想导向的传统研究路径。受此影响,中国的学术研究也出现方向性的分化;第三,在国际关系领域,中国面临的现实和紧要政策议题大幅增加。中美战略竞争和“一带一路”倡议等提出许多亟待解决的问题,政府对学者和专业人员的数量需求增加;第四,政策分析人员趋于年轻化;第五,2009年以来,新媒体的出现大大降低了人们发表言论的门槛,导致中国的舆论氛围产生极化,即信息数量更多,但平均质量偏低。

多位学者提到,我国的研究项目资助情况存在不合理之处。赵明昊结合“一带一路”研究的经验,指出我国的研究基金存在错配,许多实际问题的探讨没有受到足够重视。北京大学国际关系学院王勇教授认为,一些研究基金资助的成果停留在对政策的褒扬,没有对改进决策产生良好的作用。北京大学国际关系学院王逸舟教授认为,国家资源如被政治判断的大量重复所占用,真正有价值且带有不同观点的成果就很难出现。

二、国内外国际政治研究领域可资借鉴的经验

多位与会学者结合自身经历提到实地调研对政策研究的重要意义,他们一致认为,实地调研有助于收集一手信息和资料,获得一种“现场感”。王帅特别提到,调研过程中“跑”基层和“跑”高层同等重要,但目前许多研究者在调研过程中存在重高层、轻基层的现状。例如,在调研2016年美国大选时,许多研究者很少深入到美国中西部地区及普通民众中间,因此产生了误判。张立平认为,政策研究要能“上天入地”。“上天”指的是,政策报告中提出的建议要能到达领导的案头。“入地”就是实地调研。北京大学国际关系学院刘海方副教授结合在非洲调研的经历指出,当前中国对非合作的研究需要更多来自一线的观察。

针对学术研究和政策研究相脱节的现状,王缉思认为,二者之间的桥梁只

能起到连接作用,不能把两者完全融合。学者不一定要做谋士,谋士也不一定要做学者。李巍也强调,虽然两种研究可以相互促进,但其内在冲突不可避免,彻底弥合两者之间的鸿沟是有难度的,只有少数学者能够同时在两类研究中做出卓越的贡献,而大部分学者应该在两者之间做出清晰的定位。

与会者还注意到中国国内政策研究者偏年轻化的发展趋势。王缉思和李巍认为,政策研究依赖于研究者的感觉,而这种感觉要建立在大量阅历的基础上,需要一定的实践经验。年龄大的优势在于能够积累更多的经验,但年龄大同样有其劣势,即缺少精力做微观研究,可能按照经验和直觉做出误判。

一些学者强调,由于政策在实施过程中和实施之后会产生作用力和反作用力。因此,要及时收集反馈信息并进行评估。政策制定者须谨记,有些政策后果无法预见,甚至是决策者不乐意见到的。因此,为了获得良好效果,提高科学决策水平,政策研究者和制定者应提前进行沙盘推演,预估政策可能产生的各种后果。王勇提倡在国际关系研究中多进行案例研究,例如,借鉴商学院的做法,建立案例库,在以后的决策过程中进行借鉴。

展望未来,有学者表示,希望未来我国在政策研究人员和学者之间建立“旋转门”制度,为双方搭建更多的沟通平台。政策部门在引用学者的原创知识时,要尊重知识产权。王勇认为,政府部门应健全咨询决策机制,提高决策的透明度和信息的公开化。张立平强调,学术研究中跨学科及政策研究中跨部门的重要性。王逸舟指出,学者在做研究时应时刻保持审慎、冷静和反省的态度,客观地指出各种短板和不足,这对政府制定政策来说是有益的。