

面向公共决策技术评价范式演变及其在我国的发展

谈 毅 仝允桓

(清华大学经济管理学院技术创新中心, 中国 北京 100084)

摘 要: 随着科学技术对社会影响的日益扩大,新的技术评价模式与方法工具开始涌现,技术评价逐渐被认为是一种用来管理技术的战略工具,而不仅是一种决策过程中客观、中立的输入因素。中国开展科技评价的思想是立足于为特定群体(包括政府、企业和学术机构)服务的,尚缺乏从公共决策的角度出发,基于社会的总体福利需求,全面考虑技术的社会、环境、战略等影响。文章分析了中国开展面向公共决策技术评价的意义和社会制度环境。

关键词: 技术评价;公共决策;社会环境

中图分类号: G301

文献标识码: A

文章编号: 1003 - 5680(2004)04 - 0086 - 06

一 面向公共决策技术评价的起源与背景

技术评价起源于从社会的角度上关注技术发展,它是以前政策分析工具的形式来体现。它通过系统地收集、调查和分析有关技术及其可能产生的广泛影响,为制定科技政策提供客观的信息支持。人类的评价行为可追溯到史前阶段,在 20 世纪初某些国家对科学技术的评价分析可以认为是技术评价的雏形。20 世纪 50 年代,资源、环境、人口等问题的凸现使技术的双刃性成为人们关注的焦点。技术的负面影响往往要在其应用很长时期后才显露出来,而科学技术的高速发展及其复杂性,使人们越来越难以对技术本身及其后果有直观、明确的认识和把握。为了更好地利用技术,防止其对社会、环境等可能产生的消极影响,一种新的研究首先在美国兴起,即“技术评价(technology assessment, TA)”。

最初,技术评价是被人们看作是一种预测技术变化对人类社会和自然环境潜在影响的工具,以及为政府/议会提供政策选择并协助其做出使技术变化收益最大化、成本最小化选择的工具(Daddario, 1968)。尽管技术评价从理论上讲同时要分析技术的有利影响和不利影响,但实际上技术评价最显

著的功能是要对技术潜在的负面影响进行“预警”,尤其是在新技术发展过程中那些被忽视的、间接的次级后果。

然而,在早期预警性 TA 取得系统成果的同时,其局限性逐渐暴露出来:其一,早期预警性 TA 中隐含的基本前提——技术发展过程及其社会影响是可以预测的——被越来越多的事实和理论推翻,如石油危机的发生不仅是难以预见的,而且使得其它的诸多评价变得毫无价值。其二,价值判断必然会被带进据称与价值无关的评价过程中,这种价值的渗透性更加限制了人们对未来技术的社会文化及环境后果的预见能力,TA 难以公平、无偏见地评价技术的影响,从而无法提供给决策者中立的,更谈不上客观的信息。

正是由于早期预警性 TA 在实践中所遇到的问题,从 20 世纪 70 年代末开始,新的 TA 模式与方法工具开始涌现,TA 逐渐被认为是一种用来管理技术的战略工具,而不仅是一种决策过程中客观、中立的输入因素。TA 研究的目标常常是为了加强在复杂社会—技术决策过程中某一特定行动团体的地位,这种新型 TA 的产出不再仅仅是一份报告,而且包括和相关行动团体之间开展的讨论。Smits 和 Leyten 将其称之为“新型 TA”。“技术评价是一个过程,不仅包括对技术发

【基金项目】 国家自然科学基金重点项目“应用技术评价理论与方法研究”(No. 70233001)和中国博士后科学基金(No. 20030304025)资助。

【收稿日期】 2003 - 03 - 09

【作者简介】 谈 毅(1974 -),男,江苏仪征人,清华大学经济管理学院工商管理博士后,研究方向:新技术商业化项目评价理论与实践;

仝允桓(1950 -),男,河南南阳人,清华大学经济管理学院副院长,教授,博士生导师,研究方向:应用技术评价理论与方法。

展及其后果的分析,而且包括对进行这些分析所依据的基础的争论,技术评价可以为参与者形成自身战略提供有用的信息,并可以为进一步的 TA 分析确定主题。”

二 技术评价的范式演变

20 世纪 80 年代以来,新型的技术评价范式逐渐在国际范围内成为了一个多样性的领域,并被国外很多学者区分为很多流派。Smits ,Leyten 和 Den Hertog 区分了认知性 TA (Awareness TA)、战略性 TA (Strategic TA) 和建构性 TA (Constructive TA) 三种模式。Jan Van Den Ende、Karel Mulder 等人则总结出了传统的预警性 TA (Traditional Early Warning TA) 和新型的战略性的 TA、建构性 TA 及反推 TA (Backcasting) 等几种类型。Rathenau 研究所(原荷兰 AT 组织)主任 Josee C. M. Van Eijndhoven 将 TA 分为四种范式:经典范式 (classical)、OTA 范式

(OTA)、公众范式 (public) 和建构性范式。最近 ,Rathenau 研究所又提出了交互式 TA (Interactive TA),其余的还有综合 TA (Integrated TA (ITA))、实时 TA (Real - time TA ,David H. Guston and Daniel Sarewitz ,2002) 等等。

传统技术评价原有单纯分析的特点已经被以下观点取代:技术评价的过程和其分析结果一样重要。正如 Smit 和 Leyten 说“技术评价是一个分析技术发展和其结果,以及讨论这些结果的过程”。国内一些学者则认为传统的 TA 主要是对技术可行性和可能后果的分析评价,现代许多 TA 越来越重视利益相关者在技术发展过程中的实际介入,因而 TA 从本质上包括对技术的预测分析和实际介入两个方面。在这些研究基础上,我们可以从哲学、认识论、方法论和流程这四个方面来比较传统技术评价范式和新型 TA 范式的差异:

表 1 技术评价范式的比较

领域	传统 TA 范式	新型 TA 范式
哲学层面	评估性 精英评价 渐进政策导向 产品和结果导向 自下至上	创造性 公众参与 形而上学政策导向 过程/平衡导向 自上而下
认识层面	不考虑价值观影响 局限于实证调查 局限于科学知识 推测因果关系(前瞻性) 真相实证检验	充分考虑多元化价值观 采用调查体系 允许直觉判断 预期因果关系(时间反转) 知识通过对虚假和错误的反馈而动态增长
方法论	技术作为独立变量 技术是自发过程 基于数据集和思维的定量分析 理论综合 TA 作为独立的评估工作	技术和社会相互依存 技术是社会产物 定性分析与定量分析结合,分散思维和集合思维结合 系统整合 TA 纳入社会未来构造活动体系中
流程	以知识过程为重点 科学的主导作用 项目成员对评价范围进行界定 较少关注问题界定 TA 产出 = 研究报告 为有限的政治行动团体提供政策选择 在理性决策过程中信息应用的工具化 评价结果自动纳入决策过程	以社会学习过程为重点 研究者和用户作用同等重要 利益团体和项目成员一起界定评价范围 非常关注问题界定 TA 产出 = 研究报告 + 从研究结果中引发的讨论 通过以价值观为导向的评价过程,为利益群体提出替代的政策集 在由政治主导的决策过程中信息应用的概念化 更关注评价过程和决策之间的调适

三 我国开展技术评价的模式与特点

在计划经济时期,我国科技决策和科技资源配置为我国国防、经济和社会发展起到了重要作用,但也造成许多失误和浪费。改革开放以来,随着科技体制改革的不断深入,科技决策正日益向着建立公开、公正的科学决策系统的方向发展。但是,围绕科学决策中,如何构建“第三方立场”,却始终是一个薄弱环节。正是在这样的背景下,我国开始大力发展科技评估业,1996 年,天津、武汉等省市率先在国内开展了科

技立项评估。原国家科委于 1995 年、1996 年分两批组织国内部分省市、产业部科技计划管理人员赴法考察科技评估情况,学习国外科技评估经验。后来科技部又组团对英国、日本、泰国、新西兰、西班牙、加拿大进行科技评估考察,并组织我国驻外使馆科技处提供瑞士、瑞典、德国等国科技评估情况,为我国科技评估起步作了思想准备、舆论准备和工作准备。“九五”期间,科技部每年安排 100 万元支持科技评价工作。1997 年科技部批准成立了“国家科技评估中心”,并向国家科技评估中心下达了国家攻关计划、国家工程技术中心等

评估任务,正式将科技评估引入政府科技决策系统,打破过去政府给钱,科研单位完成项目,再由政府组织评审的单一模式,科技评估作为“第三方立场”,促进了科技决策的科学化,对推动全国科技评估工作起了积极作用。1998年,国家科技部决定对国家重点新产品计划的立项进行评估试点,在计划立项管理中开始引入并将逐步推广评估机制,选择了北京、上海、天津、湖南、广东、武汉、沈阳等地7个省、市进行试点。之后,全国各地相继成立了科技评估机构并开展了科技评估工作。截至2001年底,全国省级科技评估机构已近七十余家,从业人员已达一千余人。

在我国,开展科技评估的主要目的是:1. 激发科技人员的创新潜力,营造科技创新环境,促进中国科学技术研究开发与国际接轨,推进国家科技创新体系的建立和发展。2. 顺应社会民主化的要求,实现政府预算和管理的透明化,促进对科学技术在社会和经济发展中重要作用的认同。3. 将具体科学技术活动与国家目标结合,有效地服务于国家利益。

可以看出,我国科技评估的首要功能是为政府、企业和其他投资者提供咨询服务。科技评估结论为参与科技决策的各方提供了重要依据,也为决策各方最终达成一致的意见创造了宽松的环境和条件。并且,科技评估对科技活动的全

过程进行监督,总结科技项目的经验教训,检讨决策的得与失,为投资者和决策者提供决策和管理服务。可以看出,我国科技评估的立足点是促进科技决策的科学化。

同时,我国科技评估机构还肩负着另一个重要的功能,就是通过集合各方面技术专家、经济专家、管理专家的智慧 and 经验,从经济、科技、社会发展的战略出发,从科技、经济发展趋势与实际出发,经过认真地调查研究和评价,选择选题好、符合经济和社会发展的需要、具有研究实力和条件、市场前景良好的科技项目。这种立项评估对实施“把领航产业的关键生产技术、高新技术作为科技工作的战略重点”,对提高科技计划的科学性和提高科技资源的配置效率,具有导向性和激励作用。

我们认为,我国这种科技评估的思想是立足于为特定群体(包括政府、企业和学术机构)服务的,这是属于科技咨询的一部分。同发达国家相比,中国的科技评价体系主要集中在对技术物性功能上的评价,尚缺乏从公共决策的角度出发,基于社会的总体福利需求,全面考虑技术的社会、环境、战略等影响。表2列出了我国基于科技管理的科技评估和面向公共决策技术评价的特征比较:

表2 基于科技管理的科技评估和面向公共决策技术评价的特征比较

	面向公共决策技术评价	基于科技管理的科技评估
评价目的	● 认清矛盾、解决问题(长期的) ● 基于社会福利需求,社会福利最大化 ● 平衡公众需求 ● 关注技术的社会、环境、战略等影响 ● 确定公共政策方案	● 提高科技决策的科学性、导向性和激励性 ● 鼓励原始性创新,促进科学技术成果转化和产业化 ● 发现和培育优秀人才 ● 营造宽松的创新环境 ● 防止和惩治学术不端行为
服务对象	● 国家立法机构 ● 政府部门 ● 公众 ● 企业 ● 科研机构 ● 媒体	● 政府各级管理决策部门 ● 监督部门 ● 投资者 ● 技术的应用者和持有者
评价层面	● 技术发展对社会物质文明和人类生存状况的影响 ● 对技术的人文批判 ● 对技术政治性意义的评价	● 科学技术活动的科学性 ● 实施科技活动的内部条件和外部环境 ● 对科学技术活动的经济社会效益进行预测(事先评估)或实际效益进行评价(事后评估)
评价主体	● 专家、利益相关者、平民	● 以同行评议为主
评价客体	● 技术、技术项目、技术系统	● 科技政策、计划、项目、成果、专有技术、产品、机构、人员等
评价方法	● 共识委员会 ● 情景委员会 ● 公民论坛 ● 政策分析 ● 社会—技术图构法 ● 案例研究 ● 技术预测 ● 德尔菲法	● 结构化面访 ● 案例研究 ● 比较研究 ● 多指标综合评价方法 ● 指数法及经济分析法 ● 运筹学方法 ● 数理统计法 ● 模糊评估方法 ● 基于计算机技术的评估方法 ● 基于规则的评价方法
评价期限	● 中长期	● 中短期
评价结果	● 政策建议 ● 共识报告 ● 公众理解科学 ● 结果一般公开	● 评估结果根据评估对象和目的有多种表现形式,不把货币量作为唯一的表现形式 ● 根据委托者的要求,一般不公开
对技术创新的影响	● 直接参与社会塑造技术的过程	● 导向性和激励作用

四 我国开展面向公共决策技术评价的意义

从前面可以看出,我国的科技评价主要集中在对技术物性功能上的评价,缺少对技术伦理、道德、政治影响的评价,这其实与我国科技发展水平之间有着密切的联系。中国在科技发展上的起点远远低于发达国家。虽然改革开放以来,中国经济发展取得了举世瞩目的成就,产业规模迅速扩大,综合国力迅速增强。但是必须看到,粗放型增长方式仍在我国经济增长中起着支配地位。大多数学者认为,中国科技竞争力不足是影响中国竞争力不断提升的重要原因。由于人口众多、基础差、底子薄等原因,中国在科技投入和产出,在技术管理、知识产权保护和科学环境等方面都与世界先进国家存在差距,这导致中国科技竞争力不足,在相当的程度上影响了中国综合竞争力的提高。

面对国际经济、科技竞争的严峻挑战,加速经济增长方式从粗放型向集约型的战略转变已迫在眉睫。而实现这一战略转变必须依靠科学技术,加速科技成果向现实生产力的转化。这也是我国目前科技发展政策的战略导向,因此开展科技评价的目标是提高科技资源配置效率,促进科技进步。通过积极的技术评价,加大科技投入,引导公众对技术作用的认识、促进技术社会功能的实现是最主要的目标。

一般地说,对技术经济价值、生产力效果的评价是对技术重要性更深入的认识和对技术进一步发展的要求,而对技术伦理、道德、政治影响的评价常常导致对技术所在社会环境和社会制度的反思,甚至会涌现反技术思潮。这种情况常常会出现在技术发达国家,因为在技术正向效应充分发挥的同时,技术的负面作用逐渐显现了出来,人们从更高层次上关注科学精神和人文精神的融合,关心技术的合理应用,关心技术在促进人的全面幸福中的作用,由此对技术的否定性和批判性评价自然就会增加。而在我国技术发展水平较低的情况下,如果一味的强调对技术的批判和反思,则有可能使本来就动力不足的技术发展面临新的阻碍。

自20世纪80年代以来,技术的社会学研究发生了深刻的变革。技术进化论和社会建构论的兴起更是一改“技术决定论”认为技术是唯一地、单向地和线性地影响社会的视角,而将技术纳入社会分析框架,用“无缝之网”来比喻技术与社会的关系。很多学者将这个思想拓展到技术发展的研究,认为技术制品(artifacts)是社会相关行动团体建构起来的。由于社会群体有不同的利益和资源,他们对技术制品的结构往往持不同观点,因此技术可以以不止一种方式来设计,在各种不同技术可能性中存在着选择,是社会环境造成了技术制品的特征。而解决技术“争端”的关键是参与设计和使用技术的社会不同群体是否认为该问题得到解决,这需要一个谈判或协商的过程。

基于技术进化论和社会建构理论,我们知道技术的后果是来自于社会的协商和解释,而不是来自技术的自身逻辑,从而使得面向公共决策的评价方法在其理论基础和评价技术方面都发生了比较大的变化。现代产权理论和公共选择理论的出现,使传统成本收益分析法(CBA)的理论基础 Pare2

to 改进准则和 Kaldor - Hicks 潜在补偿准则也受到了挑战,出现了全社会福利理论(Overall well - being theory)、非功利理论(non - utilitarian theory)以及非基于偏好的理论(non - preference - based theory)等,并由此引出了公平分配准则(distributive justice)、伦理权利准则(deontological rights)以及一些其它的道德价值准则。

这些新的理论与观点表明,科技公共决策是从社会角度进行决策,社会是由具有不同偏好和利益的个人和群体所组成的,在这些人和群体之间不存在一致的偏好,也不存在专家们所构想的一致社会福利函数,所以,公共投资不应根据某个人的偏好决策,也不应根据某一抽象的社会一致偏好决策。

长期以来,我国政府部门和理论界一直将技术评价(更多是称之为“科技评估”)看作是一项科学活动,从评价的设计阶段,如评价指标、标准的选取,到评价的实施阶段,如采用各种跨学科的评价方法,最常用的包括成本 - 效益分析法、影子价格法等经济学方法。我们并不否认技术评价活动的科学性,但也不能忽视技术评价,尤其是面向公共决策技术评价的社会特质,即评价的社会互动性。因为面向公共决策的技术评价本身是一种价值判断活动,尤其是涉及技术方案的选择、影响评估和效果分析就是不同价值观偏好显现的过程。只有让不同价值判断参与到评价过程中,并且相互协调、中和,才能使评价更为全面、更为广泛。随着大科学时代的到来和公众科技文化素养的提高,人们越来越意识到技术的社会、伦理和文化效应,决策者和公众不再满足于接受表面的、形式上的专家意见,而希望倾听不同利益群体的感受。新公共管理理论改变了传统公共行政模式下政府和社会之间的关系,政府不再是高高在上、自我服务的官僚机构,而是对社会公众负有责任的管理部门。因此,这就要求政府必须要从社会、公众的角度出发设定评价的标准和指标,不仅仅是用理性设计模式和单纯机械性的评价方法来测量,而要通过社会互动,综合不同社会层次的价值倾向和对效果的多方面评价,是技术评价活动的社会互动性更为深刻的体现出来。

五 面向公共决策技术评价在我国的发展环境

在2003年全国政协十届一次会议上,温家宝总理提出,党和政府要建立科学民主决策机制,重大决策要经过科学论证,广泛发扬民主。发扬民主是科学决策的途径和基础,要建立健全由领导、专家和群众相结合的决策机制,完善重大决策的规则和程序,推进决策科学化民主化。尤其是涉及国民经济和社会发展的重大问题,要组织跨学科、跨部门、跨行业的专家进行研究论证,认真倾听各方面的意见,特别要听取不同意见。

2003年3月新修订的《国务院工作规则》中,突出了实行科学民主决策、坚持依法行政和加强民主监督问题,明确规定,国务院在做出重大决策前,要直接听取民主党派、群众团体、专家学者等方面的意见和建议。充分发扬民主,广开言路,广纳善策,有利于集思广益,避免决策失误,增强决策科

学性,也有利于形成广泛共识,使正确的决策能够顺利得到贯彻实施。这反映了我国政策制定正从精英主导模式向公共选择模式演变,这是重大决策走向民主化和科学化的极好体现。

更令人高兴的是,在国家中长期科学和技术发展规划制定过程中,温家宝总理提出了本次规划要“努力形成‘发扬民主、鼓励争鸣、集思广益、科学决策’的良好环境”的指示精神。根据这一精神,国务院成立了规划工作领导小组,确立并实施了公众参与、沟通协调和战略咨询三大工作机制,成立科技发展总体战略研究、科技体制改革与国家创新体系研究、制造业发展科技问题研究等20个战略研究专题组,汇聚了我国科技界、产业界和管理界一大批精英,研究人员总数(包括组长、副组长、骨干研究人员)达2000多人,骨干研究人员1000多名,其中院士147人,教授、研究员近500人。

在制定本次“国家中长期科学和技术发展规划”过程中,有一个十分显著的特色,就是鼓励公众参与。随着人们生活水平的提高,中国广大公众对科学技术对其日常工作、生活的影响日益关注,对科学技术发展有着各种各样、越来越多的广泛要求。为保证本次规划真正体现中国大多数人民的根本利益,整个规划工作过程,将面向广大公众开放,促进公众对规划工作的理解并积极参与进来,使得规划制定成为在全社会形成共识、统一思想、集思广益的过程,成为发扬民主、科学决策的过程。在规划办公室的大力支持下,中国科学技术信息研究所在2003年12月开通了“国家中长期科学和技术发展规划”公众参与论坛(网址:<http://plan.chinainfo.gov.cn/bbs>)。论坛分为“交通科技问题”、“公共安全科技”等19个主题,公众可以自由的访问和发表对规划制定的评价和看法。

我国本次规划制定过程吸纳公众参与,具有重要的意义。这体现了我国未来科技规划的一个趋势,就是提高政府对于科技的宏观决策层次,强化政府的科技决策能力。我国科学技术发展的决策机制应充分体现决策的民主化和科学化,应建立由科学家、技术专家、产业界以及其他相关利益主体代表组成的决策咨询体系。把科技政策的制定看作是一个社会过程十分重要,因为不存在固定的决策模式,不同的社会可能有不同的手段和程序。在科技政策制定的过程中强调不同层次决策形成的具体程序,在这种方式下再达成一致意见将会使政策的实施更为有效。

然而,由于是首次推出这样的公众论坛,从公众参与的实际情况来看,效果还不尽如人意,我们统计了一下,自论坛推出六个多月来,截至2004年6月4日论坛总共被访问76923次,被点击总次数为172035。论坛同时在线峰值仅为766人,而且是在论坛刚推出的时候(2003年12月7日)。目前,论坛共有595名注册会员、2952篇帖子,其中390篇回复。在所有的文章中,论坛管理员发布的占据了相当部分,而访问者的文章内容和主题则相对比较分散,从目前的情况来看,公众参与的热情尚未充分显露出来。

这个问题暴露出我国开展面向公共决策技术评价的制度环境还比较欠缺,主要反映在以下几方面:

(1) 公众科学素养较低。中国科协曾在20世纪90年代初借鉴国际通用的测试公众科学素养的指标体系和方法,于1992年、1994年、1996年、2001年和2003年进行了五次全国范围(不包括香港、澳门和台湾)的中国公众科学素养调查。2003年调查数据显示,我国公众的科学素养水平达到1.98%,比2001年的1.4%增长了约0.6个百分点,比1996年的0.2%提高了约1.8个百分点。虽然我国公众科学素养的发展不仅结束了长期停滞不前的局面,而且出现了逐步增长的趋势,但与发达国家相比,我国公众的科学素养水平仍处于落后地位。2000年美国公众达到基本科学素养水平的比例为17%;1992年欧共体公众科学素养水平已经达到5%;1989年加拿大已经达到4%;日本在1991年已经达到3%。

这表明当前我国公众对技术进行社会评价的科学基础还相当薄弱,即使对技术的支持态度,也是在科技知识水平较低的基础上做出的。在科学技术正日益深刻影响我们生活的今天,公众科学素养已经开始影响到一个现代社会中的人的生活质量,同时也在不断影响和改变国民的价值观和对许多问题的看法。未来各级政府的任何与科学技术有关的政策都要在公众理解基础上才能实现决策的民主化和公开化。有鉴于此,我们认为一方面要提高公众的科学素养,激发公众参与或支持科技事业发展,另一方面要引导技术的社会评价向更全面的层次发展,以保障技术发展在整体实现过程中能够与人的全面发展更好的结合起来,从而创造出更大的发展空间。

(2) 公众参与政治决策的热情不高。我国是一个具有数千年封建历史的国家,虽然建国以来实行了一系列的政治改革,但不可否认的是,经过历史积淀而沉淀下来的传统政治文化参与不可能彻底消除,官本位、清官情结、臣民意识这些专制的政治文化思想,压抑了公众参与政治的热情,人们普遍遵循“在其位谋其政”的处事原则,而漠视作为民主社会主人参与国家和社会事务管理的政治权利。并且,一些政府官员具有严重的官僚主义思想,不尊重公民应有的政治权利,把公民当作公共政策的客体,认为公民理所当然应绝对接受和服从公共政策,使公民参与或流于形式,或被当成某些领导的恩惠或权益之计。例如,近年来在我国某些社会事务决策过程中,采取听证会的形式作为一种征求意见程序成为一种趋势。人们普遍认为听证会体现了政府决策的民主化,但同时越来越多人开始批评听证会正在流于形式。以一直成为媒体焦点的铁路价格听证会为例,消费者代表在听证会的发言中,没能提出什么有力的依据,用以质疑或否定铁道部的方案。这不仅因为他们的表达能力有限,也因为他们在道理上就没有什么有力的依据。所以,听证会的结论是“原则同意调价方案”应该已经在意料之中。专家指出,这种由掌控价格管制权的部门来主持的听证会,有既当裁判员又当运动员之嫌,因此听证会不可能对政策制定产生任何实质性的影响,并会使公众对流于形式的听证会产生排斥情绪。

(3) 开展公共决策技术评价缺乏制度化保障。我国社会当前处于一个由传统社会向现代化社会转变、由计划经济向市场经济转变、由封闭文化向开放文化转变的社会进步过程

之中,这促进公众主体意识的觉醒,推动政府决策从个人决策向集体决策乃至广泛民主参与决策的方向转变、从不透明决策向透明决策转变、从封闭型决策向开放型决策转变。这些反映了中国社会的日益进步、政治的日益民主、舆论的日益开放。但与美国的“兰德公司模式”相比,中国目前的决策咨询制度,最多算是“半制度化”或者“类制度化”。虽然从国务院到各个部委都有自己的专家组,但它们的问题在于,与政府关系太过紧密。任何一个政府在做出决策时,并非一定是针对客观事实,而有可能是从政治、价值以及伦理的角度出发。需要解决的关键问题是,决策者到底倾听的是哪一种声音,形式上的、表面上的,还是客观的、准确的事实,西方社会学家韦伯曾经提出过“价值中立”的理论,并影响至深。因此,开展面向公共决策技术评价真正实现制度化的前提是专家学者“保持客观与中立”,而不能被政府“养起来”。

六 结束语

开展面向公共决策技术评价并不仅仅是构建一个技术评价机制和流程,尤其是随着人们对经济和社会认识的不断深化,公共决策存在从单一准则的政府决策向多准则、多层次的公众参与决策发展的趋势。特定的社会制度环境对于技术评价模式和成效有着举足轻重的影响。我们认为中国开展面向公共决策的技术评价不能照搬西方国家的模式,而

应该根据具体的社会制度环境,构建一个有中国特色的技术评价机制。目前最为关键的是在制度上改革我国的科技评价体系,在一个较高的层面上广泛组织不同利益相关者和行动团体参与评价,听取重大建设项目的不同意见,并有权建议政府拨款对不同方案进行独立的可行性研究。西方国家议会体制下的技术评价模式值得我国借鉴和采用。

【参 考 文 献】

- [1] 刑怀滨,陈凡. 技术评估:从预警到建构的模式转变[J]. 自然辩证法通讯. 2002,24(1):30-36.
- [2] 卢进. 科技评估体系建设初探[J]. 科技管理研究. 2001(3):42-44.
- [3] 肖锋. 技术发展的社会形成——一种关联中国实践的 SST 研究[M]. 北京:人民出版社,2002.176-182.
- [4] 彭宗超,薛澜. 政策制定中的公众参与——以中国价格决策听证制度为例[J]. 国家行政学院学报. 2000(5):30-36.
- [5] 蔡定剑. 中国人大制度[M]. 北京:社科文献出版社,1992.21-85.
- [6] 李侠,邢润川. 浅谈科技政策失灵现象[J]. 科学学研究. 2001,19(2).

(责任编辑 贺天平)