



WWW.CHES.ORG.CN

Chinese | English

中国水利学会

关于学会 学术活动 科学普及 技术标准 大禹奖 法律法规 学会刊物 职称工作

学会动态

news

“C模式：自律式发展”理论的认同与整合我国学会资源的可行性探讨

沈阳市水利局、沈阳市水利学会 张光
二〇〇五年十二月六日

如果说，汪恕诚部长1999年3月提出的工程水利向资源水利转变的思想，主要强调的是今后中国水利管理工作应该由重视工程建设的点转向重视资源管理的面，那么2005年6月汪部长发表的以“C模式：自律式发展”为题的讲话和文章，则进一步提出了中国水利在重视资源管理的过程中，要特别注意构建与中国经济社会发展相适应的新的资源管理体制和机制，也就是汪部长所说的“自律式发展”的体制和机制，以此确保我国资源的可持续利用和经济社会的可持续发展。在学习汪部长文章的过程中，我认为汪部长提出的走自我约束、自我完善的道路，最终达到建立和谐社会目的的“自律式发展”体制建设的理论，不仅适用于正确处理人与自然之间的关系，即人类对自然资源，特别是水资源的科学管理和优化配置问题，而且适用于正确处理人与人之间的关系，即在计划经济体制向市场经济体制转型过程中，我国应该如何科学管理和优化配置社会资源，特别是公共管理和公共服务方面的社会资源。我兼职沈阳市水利学会工作已经3年，我以为学会工作无论过去、现在和将来都属于为经济社会发展提供公共产品的部门，其中主要是公共服务产品，同时也包括一些公共管理产品。按照发达国家的经验，学会在市场经济体制资源配置中不仅有其既定位置，而且不可或缺，但是在以往3年的工作中，我体会更多的却是在目前的体制转型期间，地方学会处境是如何之尴尬，地方学会不仅在公共管理领域毫无价值可言，而且在公共服务领域，甚至在学术领域也得不到充分利用。对照汪部长在“C模式：自律式发展”一文中对资源配置的分析，我认为地方学会目前之所以遭遇如此困难，最重要的原因就在于客观形势，主要是公共管理和公共服务体制发生变化的过程中，学会原有配置资源的体制和机制逐渐丧失功能，原本呈隐性存在的自身及外部资源短缺和资源分布不均衡问题逐渐成为显性，进而造成地方学会对内资源存量不足，缺乏最起码的发展动力，对外无法行使资源配置职能，存在价值遭到质疑。这一源于大环境变化后自身体制、机制不适应产生的问题，与汪部长“C模式”一文论述的我国水资源分布不均衡问题，以及由于经济社会快速发展造成相当一部分地区水资源严重短缺问题有许多相似之处，因此解决这些问题，也完全可以按照汪部长提出的理论，把工作重点放在建立新的学会运作体制方面，具体来说，就是建立与外部环境相适应的更高层次、更大范围的学会资源配置体系，通过整合“面”上资源的办法，首先取得资源“在”点上的利用优势，进而反馈点上的优势，促进整个面上工作的改进和完善。正是出于对汪恕诚部长“C模式：自律式发展”理论的上述认同，我试图通过分析地方学会目前资源短缺的表现，与地方学会相比国家学会的优势，以及目前整合地方学会的可行性等问题，对建立新的学会资源配置体制提出自己的看法。

公告栏

- 关于召开 2008年全国城市水利学术研讨会暨工作年会的预通知
- 中国水利学会声明
- 水库大坝安全管理国际研讨会第一号中文通知和论文征集
- 关于举办中国水利学会2008学术年会的预通知

[更多...]

专题报告

- 纪念崔宗培先生诞辰100周年
- 中国水利学会2007学术年会
- 中国水利学会第三届青年科技论坛
- 2006科技创新论坛暨《水利学报》创刊50周年纪念大会

[更多...]

一、地方学会目前资源短缺的主要表现及其主要成因

包括地方水利学会在内的地方绝大多数学会目前资源短缺最主要表现在4个方面，即缺钱、缺人、缺少权威和缺少可供配置的资源。

1、资金资源短缺。在地方学会诸多困难中，资金资源短缺当属首要问题，目前资金短缺的问题关键并不是学会的帐上有没有钱和钱多钱少，而是原有的学会资金供给渠道已注定不可持续，而新的具有前瞻性的学会资金筹集渠道的建立既缺乏主观意愿，也缺乏客观环境。在计划经济时期，学会是各级政府部门的下属单位和职能外延，因此理所当然地接受公共财政的供养，但是改革开放以来，特别是近十几年来，经济基础发生的重大变化对上层建筑形成了越来越大的变革压力，计划经济体制向市场经济体制转型的工作正在逐步深入，政府包揽一切的一元化公共管理和公共服务体系已经开始向符合市场经济体制要求的多元化公共管理和公共服务体系转变，在这一大趋势之下，作为公共管理和公共服务体系成员之一的学会组织理应获得在未来经济社会发展中发挥更大作用的重大历史机遇，然而在现实生活中，现在的大多数地方学会不仅没有感受到改革与发展带来的机遇，反而感觉自身的处境越来越困难，越来越被边缘化，拥有的资源越来越少。造成这一现象的原因可以分为主观和客观两个方面，首先从客观方面看，尽管党和国家反复要求各级政府转变和缩小职能，逐步将一些微观管理职能交给包括学会在内的中介组织，但由于我国公共管理和公共服务体制究竟应当如何与市场经济体制接轨目前尚在摸索之中，不仅与之配套的法律法规不健全，而且执行体系也不健全，行政管理体制中普遍存在的对未来发展的不确定感和危机感，以及由于“寻租”现象造成的内部利益博弈加剧，都使得在职能方面原本“慷慨”的“发散”型政府变成了“吝啬”的“收敛”型政府，而原来依靠行政体系职能外溢而获得生存与发展资源，并且体现其存在合理性的各种地方学会此时便处于了非常不利的位置，或者说由某种程度的助手变成了彻头彻尾的“鸡肋”，其中最明显的变化标志就是原来在行政经费中列支的学会专项资金几乎完全取消，争取学会工作经费的工作变得十分困难而且结果不确定。其次从主观方面看，由于地方学会自身的运行惯性和认识局限，以及多数地方学会工作人员与学会并无利益关系，因而在建立新的学会资金筹措渠道方面，相关人员的态度往往是冷漠的，其中的具体原因既可能是力所不逮，也可能是不情愿，甚至还可能是对国际普遍采用的学会类组织筹集资金办法不认同，即英文当中的Couldn't、Wouldn't和Shouldn't。由于上述主客观两方面的原因，大多数地方学会资金短缺已经不可逆转，“植物人”状态也因此成为目前大多数地方学会的生存常态。

2、人才资源短缺。人才资源短缺是影响地方学会工作开展的另一个重要问题，这里所说的人才资源短缺主要不是指学会会员当中专业人才数量的多少与质量的高下，而是指参与学会组织日常管理和运行的人员中受过专业训练的人员严重缺乏。学会属于“公民社会”（Civil Society，美国比较愿意称之为非营利组织Nonprofit Organization）范畴，在发达国家的高等教育中，“公民社会”组织管理是一个非常重要的专业领域，而在我国，由于历史和政治的原因，在很长时期里大专院校中根本没有“公民社会”组织管理方面的专业设置，以致目前尽管国家和地方都在提倡（至少在理论上是这样）发展行业协会、学会等类型的“公民社会”组织，但是这些组织的发展仍然十分艰难和缓慢，其中缺乏专业人员应该是形成这种局面的重要因素之一。而且即使有关方面从现在开始对培养“公民社会”组织管理人才给予足够的重视，按照人才培养的基本规律，短时间内也不可能产生出足够的专业人员，或者说，至少在若干年内不可能有足够的专业管理人员参与学会组织的管理，特别是地方学会组织的管理。目前的情况，一方面学会组织专业管理人员严重短缺，另一方面现实的学会工作已经开始对专业管理人员提出迫切的要求，今后的学会工作还要与国际接轨，离开利用行政权力划分“势力范围”的学会可能还会相互竞争，依法管理和依法争取生存与发展优势会逐渐成为学会工作的主流，这些现实与趋势都使得缺乏专业管理人员正在成为掣肘地方学会生存与发展越来越突出的问题。

3、权威资源短缺。影响地方学会工作开展的第三个至关重要的问题是权威资源短缺的问题，如果说前两个资源短缺问题在市场经济国家中也可能不同程度地存在，那么第三个问题则是计划经济向市场经济转型国家中特有的问题，甚至是中国特有的问题。追溯历史，尽管学会曾经经历了不同的发展阶段，但是处于学会认同核心地位的“权威”却不曾须臾消失过，区别仅在于不同时期的学会权威究竟是封建王朝的权威，国家机器的权威，还是“非营利组织”、“公民社会”的权威。

17世纪中叶以前，学会的权威是少数对科学感兴趣的王公贵胄，学会的生存和发展取决于他们的兴致所至和生命的长短。1603年18岁的罗马王子崔西（Federico Cesi）支持成立的“山猫学会”（伽利略曾经是其会员）和1657年麦第奇大公爵费迪南二世及其胞弟李奥包德费迪南德大公二世支持成立的“实验学会”是其中两个著名的例证，1630年崔西的去世和1667年李奥包德的任职枢机主教让这两个著名学会的生命也随之终结，而且至此，由封建王朝权威主导的学会逐渐退出人们的视野，而由“公民社会”权威主导的学会开始登上历史的舞台。

由“公民社会”权威主导的学会最早产生于17世纪中叶，同工业革命的发生一样，这类学会的出现同文艺复兴带来的思想解放有着前因后果的关系，因此作为文艺复兴中心地带的英国、法国、意大利等国自然而然地成为了学会组织的发源地，这些国家深受文艺复兴思想影响的知识分子人群也自然而然地扮演了建立学会组织先驱者的角色。17世纪20年代前后，在官场斗争中失势，然而在知识分子阶层中具有较高威望的英国著名哲学家弗朗西斯·培根（Francis Bacon 1561-1626）对当时英国大学教育体制提出了十分尖刻的批评，他认为呆板僵化的大学教学体制不仅不能让学生在前沿科学领域学到完整的科学知识，而且墨守成规的教学方式还会对学生以后的成长产生毒害。培根同时指出，由于旧体制非常顽固，一些大胆的教师尝试改变传统教学方法时往往会碰到无法克服的障碍，科学研究工作被局限在前人设定的范围之内，创新的思想不仅无法结出果实，而且为体制所不容。培根的愤愤不平引起了许多学者同感，其中具有开创精神，或者说具有“叛逆”精神的知识精英们在培根权威性批评的感召下开始投身于改变这一局面的实践，经过长久的体制内抗争无法取得成功之后，1645年，即培根逝世19年后，一些著名科学家终于以另辟蹊径的方式迈出了国际学会发展，也是国际“公民社会”发展过程中极其重要一步，在伦敦自发组织成立了作为“皇家学会”前身的“无形学院”（Invisible College），该组织1662年得到了国王查理二世的支持并授予了皇家证书，在国际科学领域享有崇高声誉的英国“皇家学会”（The Royal Society）由此诞生，由不同于政府权威和企业权威的“公民社会”权威主导的各种学会组织由此开始成批涌现，经济社会发展中以“公民社会”权威为核心的其他各种非营利组织也由此开始登堂入室。

我国在计划经济体制及其以前的体制下，权威只有一个，那就是政府的权威或者政权的权威，此时所有公共管理和公共服务的各项活动均在此唯一权威下开展，20世纪70年代末、80年代初以前的中国一直处于这样一种状态之中，直到今天，地方学会理事长仍大多由行政首长兼职也是这一状态惯性的反映。目前中国社会正在由一元化的计划经济体制向多元化的市场经济体制转变，速度之快令人瞠目，然而也正是由于这一快速的变化，使得适应不同行业、不同专业、不同社会群体生存、发展和维护自身权益千差万别需要，并居于核心位置的权威成为程度不同的稀缺资源，加上“公民社会”在我国几乎没有像样的发展历史，树立“公民社会”权威除了存在体制方面的问题以外，还存在思想认识方面的问题，甚至文化传统方面的问题，因而对学会、协会一类“公民社会”组织来说，与资金资源短缺和人才资源短缺相比，权威资源短缺的问题可能更为严重，而且也更难解决。

4、可供配置的资源短缺。上述资金、人才、权威等方面的资源短缺属于学会的内部资源短缺，而可供学会配置的资源短缺则属于学会外部资源短缺，对于地方学会来

说，外部资源短缺问题从学会诞生之日起就已经存在，只不过在计划经济时期，学会尽管按照行政层级设置，学会之间并没有任何隶属关系，但仍然可以通过计划经济体制中行政部门的隶属关系间接地将学会整合为一个整体系统，而且当时学会与隶属的上级行政部门的工作对象、工作方式、工作目标、工作经费都是混在一起的，所以对学会本身来说，可供配置的外部资源的多与少并不影响学会的生存。可是现在学会正在逐渐离开行政供养，学会工作也正在逐渐与行政工作分道扬镳，此时可供配置的外部资源不充足问题便成为影响地方学会生存的首要问题。

资金资源短缺、人才资源短缺、权威资源短缺、可供配置的资源短缺是影响地方学会发展甚至生存的主要问题，这些问题的形成原因各有不同，但我认为最重要的原因还是由于客观已经否定了旧制度的继续存在，而主观对新制度的建立尚缺乏认识和准备不足，制度的短缺，加上利益博弈、运行惯性、认识局限等问题在行政层级较低时表现得更为明显，所有这一切都使得地方学会的日子一天比一天难过。如何才能摆脱这种“新者未立，旧者已亡，怅怅无归”的局面呢？我认为汪部长的文章已经回答得很清楚，即制度方面的问题只能通过制度调整来加以解决，既然在原有低层次、小范围的资源配置制度之下，资金短缺、人才短缺、权威短缺及可供配置资源短缺等问题正在将地方学会逼进死胡同，那么根据汪部长“C模式”一文提出的观点，改变原有制度，把分割零散的地方学会资源整合进入新的更高层次、更大范围的资源配置体系，争取在更高层次、更大范围的资源配置中发挥作用及优势就是地方学会明智的选择。

二、以国家学会名义整合地方学会资源的形式与优势

我国地方学会目前遇到了内部资源短缺和外部资源短缺等自身无法克服的困难，整合资源几乎是唯一的出路，那么我国学会资源究竟应当以什么形式整合，整合以后究竟有哪些好处呢？

1、对我国学会资源整合形式的看法。

首先，欧美是学会的发源地，学会在欧美国家已经有400余年不间断的发展历史，学会体制的发展、成熟与市场经济体制的发展、成熟相伴随行，而且略早，在市场经济体制成熟的国家中，学会体制也必然是成熟的，学会有其法定的组织形式、工作方法、工作领域，甚至资金来源。我国没有经历过市场经济体制时期，引进学会体制虽已超过百年，但新中国建立前后学会体制差别很大，或者说，学会在按照市场经济体制要求整合、配置、有效利用自身资源和外部资源方面我国可供借鉴的历史经验很少。我国目前正在积极学习发达国家的成功经验，以跨越历史阶段的方式建设现代化的市场经济体制，学会体制发展与市场经济体制发展之间存在密切相关性，所以我国学会的整合形式也应当借鉴发达国家组织学会的经验，以发达国家学会目前普遍采用的组织形式为主要参照模式。

其次，发达国家的学会在组织形式方面通常有3个共同点，一是为了体现学会学术评判的公正性，学会组织不从属于任何权力机构或以营利为目的的机构；二是为了体现学会所促进的科学技术是对全人类负责，至少是对国家利益负责，而不是对行政层级负责的特点，学会不会按照行政层级设置；三是为了体现学会所代表的专业学科的学术权威性，学会要建立在规模尽可能大的学术基础资源之上，因此不会按照行政区域设置，一般一个专业在一个国家只有一个学会（同一专业学科存在不同派别的例外）。从我国目前情况看，与国外学会运作形式差距最小，最有可能实现上述3个共同点的只有国家学会，因此，我认为以国家学会名义整合地方学会资源是我国学会发展的历史必然。

2、国家学会整合地方学会资源后的优势预测。

首先，对国内学会进行纵向比较，我们不难发现，层级越高的学会，生存发展的条件越好，在机构方面，国家学会通常都有专门机构，省级学会部分有专门机构，而市级以下学会基本没有专门机构；在资金方面，国家学会不仅有从公共财政获得不同程度的支持，而且有能力从民间筹集资金，而省级以下学会有些也可能借助一时的行政权力获得公共财政或者其它方面的支持，但基本没有能力从民间筹资；在权威方面，国家学会中的学术权威无论对政府、对学术界还是对民间，都有很强的公信力和号召力，地方学会中基本没有这种学术权威，在国家学会存在时，国家级的学术权威不大可能跑到地方学会来另立门户；在学会管理人才方面，国家学会延揽专业管理人员的条件比地方学会好得多，必要时甚至可以面向国际寻找需要的管理人员，而地方学会根本没有这个条件；在资源利用方面，国家学会可以有效利用国内所有资源，需要时也可以比较容易地利用国际资源，地方学会虽然名义上应该能够有效利用地方资源，但由于客观存在的多种原因，实际上最多只能利用所从属的行政系统内的资源；在服务社会和开展跨学科活动方面，虽然国家学会和地方学会可能都隶属于行政系统，都存在行政边界制约问题，但国家学会凭借其行政从属的较高层级和国内学术的权威性，至少可以在地方开展社会服务面比较广的活动，或者开展一些地方经济社会发展急需的多学科交叉的活动，而地方学会在本地开展活动则首先要考虑主管行政部门的需要和禁忌，一般绝不会跨出行政边界。

其次，如果将我国的国家学会、地方学会与国际学会组织进行横向比较，我们也可以发现，与国际学会组织相比，我国国家学会的工作职能、工作方式与其最为相近，而地方学会则相去甚远。例如，作为学会典范的英国皇家学会日常工作大致包括褒奖杰出科学家、发现和支持有潜力的科技工作者、开展科普活动、支持中小学开展科技教育、为政府提供科技发展工作建议、协助政府开展科技国际协作、为决策者与科学家相互了解提供平台、保存科技发展历史资料等8个方面，这8项工作我国许多国家学会都可以完成，而地方学会在章程中可能也包括上述工作，但实际上只有极少数能够完成其中的部分工作。

第三，党和国家近年来一直在提倡体制创新、科技创新，在我看来，创新从某种意义上讲就是变异，按照遗传学的理论，生物群体中变异个体出现的几率取决于生物群体的大小，即群体越大，变异个体出现的几率越大，我国是一个发展中国家，教育水平还不高，科技资源也很有限，在这种情况下，学会作为配置科技资源的重要平台，要想在促进科技创新，甚至促进体制创新中尽快有所作为，尽可能大地扩大基础资源的群体是一个前提条件，而从事这方面的工作，国家学会具有天然的优势。

通过以上优势比较，我的结论是处于劣势地位的地方学会组织将很快走进历史，而地方学会的资源将必然由具有优势的国家学会来整合。

三、建立新的学会体制，整合我国学会资源的可行性

国家学会有没有优势，应不应该整合地方学会资源是一回事，国家学会能不能够整合地方学会资源则是另一回事，我之所以提出要以国家学会的名义整合地方学会资源，原因在于我认为目前这方面工作的主客观条件已基本具备。

1、与建立市场经济体制和建立和谐社会的客观需要相符，比较容易得到地方党委、政府的支持。从中央到地方，各级党委、政府有关建立市场经济体制和建立和谐社会的共识之一，就是要积极促进社会中介组织的发展，并且将现在由政府部门掌握的部分管理职能逐步向社会中介组织转移，其目的既在于调动社会各个方面的积极性，更加有效，也更加合理地开发利用和管理经济社会发展中的各种资源，促进经济社会健康发展，也在于通过建立包括中介组织在内的“公民社会”，开通政府与社会其他部分及社会其他部分相互之间沟通协商的渠道，有效保护社会各个部分的合法权益，及时消解经济社会发展中的各种矛盾，确保经济社会和谐发展，所以“公民社会”的发展状况对于

我国的市场经济体制建设具有指标性的意义。由于我国缺乏相关的历史积淀，因此发展“公民社会”，必须研究和借鉴其他国家的经验，从发达国家的发展历史看，学会曾经在市场经济体制发育过程中对于整个“公民社会”的发生发展起了先锋示范的作用，我国的学会虽然多数诞生并经历了很长时间的计划经济时期，但只要借鉴发达国家的经验，结合我国的实际情况，对学会体制、机制进行适当的调整，我国的学会在今天的市场经济体制建设当中，同样可以发挥先行者的作用，所以国家学会整合地方学会这一适应发展要求的学会体制建设，不仅有利于有效配置地方科技资源，而且有利于地方市场经济体制的建设，有利于促进地方经济社会的发展，应该能够得到地方党委和政府的理解和支持。

2、可以为地方科技人员创造参与经济社会发展更多的机会，填补地方科技资源配置的某些真空地带，尤其是在科技资源的综合开发利用方面可以发挥极其重要的作用，因此必然会得到地方科技人员的广泛支持。英国“皇家学会”之所以产生，其中重要原因之一就是当时的知识精英企图通过建立科技合作组织的方式，打破皇权、教廷以及传统观念对科技进步的控制与垄断，扩大知识分子在科技进步中的发言权和自主权，加大知识分子在经济社会发展中的参与程度。尽管时间已经过去了350多年，可是当年英国知识分子遇到的问题，我们现在仍然能够以不同的形式遇到，特别是在目前的体制转换时期，地方行政部门之间以邻为壑的情况比过去更加严重，地方行政部门过强的“边界”意识导致许多资源，其中也包括科技资源开发、利用、配置的不合理和低效率，甚至形成阻碍经济社会发展的科技死角和科技真空地带。而国家学会如果能够将地方科技资源的开发、利用、配置作为日常工作的重点之一，则可以有效突破地方行政部门工作边界对科技资源的限制，为地方科技力量更积极地参与经济社会发展提供平台，地方科普活动、科技教育活动、为地方政府出谋划策的活动也都可以有效开展，尤其是在组织多学科协作，以更为客观和宏观的科技视角分析解决地方经济社会发展中的问题方面，地方科技力量将可以在国家学会的组织下发挥前所未有的作用。另外，即使在发现和培养科技人才、褒奖科技精英方面，国家学会工作重点的向下延伸，也会令地方科技人员精神为之一振。

3、体制转变中利益冲突较小。辽宁省有各级水利学会近20个，其中只有省水利学会设有专门机构和专职人员，沈阳市科协所属的学会类组织有134个，其中有专门机构和专职人员的不超过5%，辽宁省、沈阳市的情况是这样，估计国内其他省市的情况也应该大同小异，所以从利益驱动的角度看，绝大多数地方学会不存在利益，只存在惯性，当国家学会组织将工作重心下摆的时候，来自地方学会的阻力应该不大。

4、有利于规范国家级各种非政府组织机构在地方的活动。近一两年来，随着国家事业单位改革工作的向前推进，许多国家级的事业单位，包括一些学会、协会已经开始按照市场规律发掘地方资源，并且利用国家级组织机构学术层次高、信息量大、综合性强等优势，吸引地方科技人员、管理人员参加其举办的各种“劳逸结合”的活动，这类来自北京的电话我们现在几乎每天都会接到，然而稍感遗憾的是，这类活动中相当一部分是以营利为目的，且内容雷同，与地方经济社会发展关系不大，与科技人员开阔眼界、提高素质、增加参与关系也不大，因此这种情况最初出现时似乎很热闹，也让人感到很新鲜，时间一长人们就从中看出了一些乱象，也感到有些乏味，此时如果国家学会能够抓住机会，尽快整合地方学会资源，有计划、有秩序地填补由于体制转型、地方学会式微造成的某些科技资源配置的真空状态，不仅可以有效治理上述混乱局面，而且可以“名正言顺”地介入地方经济社会的发展，把国家的“力量”与地方的“愿望”更加紧密地结合在一起，甚至在诸如振兴东北老工业基地这类国家重大战略行动中发挥学会的特殊作用。

6月23日，中国水利报一版以通栏标题发表了汪部长14,000字的文章“C模式：自律式发展”，6月28日，中国水利报一版左下角发表了一篇200来字的消息——“中国

水利工程协会筹备成立”，对我来说，中国水利报上这两则看似毫不相干的文章消息传递了同样一个重要的信息，即中国资源配置的体制无论是理论还是实践都在发生历史性的变化，变化的方向正如汪部长在“C模式”一文中所说，“需要逐渐建立一种体制、机制，让宏观的、微观的因素在这种体制、机制下都能够反映出来，以达到更高层次上的协调、统一”，我衷心希望在这一历史性的变化中，中国水利学会能够走在前头。

(2005-12-08 14:41:48)

会址：北京白广路二条2号 邮编：100053

E-mail: ches@ches.org.cn