

中国特色智库建设综述与展望

荆林波^{1,2}, 吴田^{1,2}

(1. 中国社会科学院大学, 北京 102488; 2. 中国社会科学评价研究院, 北京 100732)

摘要:党的“十八大”以来,中国特色新型智库经过10年的建设发展,对有关实践进行系统性梳理和阶段性总结。就发展历程而言,中国特色新型智库建设自2012年起,以2015年和2019年为界,可以划分为3个阶段。经过建章立制、分类发展、提质增效阶段,中国特色新型智库发展新格局得以构建。在这一过程中,党建引领、科技融合、媒体支援的特色凸显,但仍存在亟待进一步厘清的争论焦点,具体集中在独立性、旋转门和智库评价3个议题。目前,中国特色新型智库已经迈入了高质量发展的新阶段,在下一步的智库研究和实践过程中应注重坚持正确的政治方向,以核心能力建设为根本,注重人才队伍多元融合,激发智库创新发展活力,构建智库评价理论体系。

关键词:中国特色新型智库;党建引领;独立性;旋转门;智库评价

中图分类号: C01 **文献标识码:** A **文章编号:** 1005-0566(2022)11-0165-11

Review and prospect on the new-type think tank with Chinese characteristics

JING Linbo^{1,2}, WU Tian^{1,2}

(1. *University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488, China;*

2. *Chinese Academy of Social Sciences Evaluation Studies, Beijing 100732, China*)

Abstract: After a decade of construction and development since the 18th CPC National Congress, to systematically sort out and periodically summarize relevant practices of new-type think tank with Chinese characteristics is imperative. In terms of development process, the construction of new-type think tank started in year 2012 and can be divided into three stages with year 2015 and 2019 as the boundaries. The new pattern of development of new-type think tank has been constructed through the stages of rule-making, classified development, quality improvement and efficiency enhancement. In this process, the characteristics of party building, science and technology integration, media support highlights. However, there are still concerns need further clarification, which focus on three issues: independence, revolving door and think tank evaluation. At present, the new-type think tank with Chinese characteristics has entered a new stage of high-quality development. In the next step of think tank research and practice, we should adhere to the correct political direction, the core capacity building, the diverse integration of talent team, the innovation vitality of think tanks, and the theoretical system building of think tank evaluation.

Key words: new-type think tank with Chinese characteristics; party building guidance; independence; revolving door; think tank evaluation

收稿日期:2022-08-20 修回日期:2022-10-30

基金项目:中国社会科学院创新工程项目“智库建设与智库评价”(skypjy2022B004)。

作者简介:荆林波(1966—),男,山西临猗人,中国社会科学院大学教授、中国社会科学评价研究院院长、研究员,博士,研究方向为评价学、服务经济。通信作者:吴田。

“中国特色新型智库是以战略问题和公共政策为主要研究对象、以服务党和政府科学民主依法决策为宗旨的非营利性研究咨询机构”^[1]，自诞生起便带着与传统智库不同的特点。在我国，现代意义上的智库发展与改革开放进程同步，而“中国特色新型智库”概念的第一次正式出现是在党的十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中，明确提出“加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度”的任务。因此，中国特色新型智库是同我国全面深化改革的进程同步发展的。党的“十八大”以来与中国特色新型智库共同成长和推进的是国家治理体系和治理能力现代化，是中国经济社会高质量发展，是国家软实力提升。经过 10 年的时间，中国特色新型智库建设的目标和方向始终如一。基于此，本文将对中国特色新型智库建设的 10 年历程进行系统化梳理，总结其成效特点和难点问题，并提出下一阶段智库高质量发展的政策建议。

一、中国特色新型智库的发展历程及各阶段成效

2012 年 12 月，习近平总书记在中央经济工作会议上指出，要健全决策咨询机制，按照服务决策、适度超前的原则，建设高质量智库，并于 2013 年 4 月 15 日对智库建设作出重要批示^[2]。由此，中国特色新型智库建设的序幕拉开。以 2012 年为起点，中国特色新型智库至今 10 年的发展历程可以被划分为 3 个阶段。

（一）第一阶段（2012—2015 年）：筹备造势，建章立制

在哲学社会科学领域，新概念的产生离不开相关领域学者的集中性、专题性探讨。2012 年，由重庆社会科学院主办的《重庆社会科学》^[3]在国内学术期刊中率先推出了“智库建设研究”栏目，刊发关于智库的学理性阐释类文章，自当年的第 3 期起至 2013 年的第 9 期，连续刊发了 23 篇“智库”主题的学术论文，为在智库研究领域引发学术共鸣发挥了积极作用。与此同时，国务院发展研究中心主管的《中国发展观察》于 2012 年第 5 期起

推出了“关于‘建设一流智库’的讨论”板块，共 13 期 15 篇文章，围绕智库建设发展中的一系列现实性、实操性的问题展开讨论，并配合专题性调研成果对世界主要国家的智库发展经验进行了介绍，与相关领域的学术类研究相呼应。2014 年，由中国行政管理学会主办的《中国行政管理》在第 5 期开设专栏，邀请薛澜、陈振明、李国强、王辉耀、朱旭峰等国内外重要智库问题专家，从各自领域就中国智库发展和研究中的学科基础、理论框架、体制机制建设、影响力提升、评价排名等问题进行深入探讨。经过这些学者的系统性研究和理论与实践的充分铺垫，制度性文件相继出台。2014 年 2 月，教育系统率先发力，出台了《中国特色新型高校智库建设推进计划》，借助于学科门类齐全、人才资源集中等优势，高校智库作为新型智库队伍中规模最大的一支，在基础研究、人才培养、国际交流等领域始终扮演着不可替代的角色。2014 年 10 月，中央全面深化改革领导小组第六次会议审议通过了《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，并于 2015 年 1 月由中共中央办公厅、国务院办公厅正式公开发布（简称“两办《意见》”），明确界定了“中国特色新型智库”的概念内涵、建设发展的指导思想、基本原则和总体目标，统一了思想，提高了认识，由此中国特色新型智库建设提升到了国家战略的高度，开启了智库制度化发展的新篇章。经过一年的酝酿，同年年底，中宣部向 25 家首批国家高端智库建设试点单位印发《国家高端智库建设试点工作方案》，并面向全国公开了 25 家智库的类型、结构和名单，覆盖党政军、高校、企业、社会多种类型，涉及经济、政治、科技、法律等 20 多个重点研究领域。其中对于高端智库的首要要求便是“体现中国特色，不照搬西方智库模式，牢牢把握正确的政治方向”。因此，中国特色新型智库建设从开局起便具有“自上而下推动，高端引领发展”的特征。

在这一阶段，中国特色新型智库明确了概念定位，为智库建设发展营造了良好的环境。在此之前，学术界和政策界对于智库的理解并不明确和统一，学术研究多以借鉴欧美智库建设的经验

为主,中文名称散见于“智库”“思想库”“智囊团”等多种翻译方式,关于中国智库的运行模式、工作内容等基本问题还没有得到明确和解决。经过这一阶段前期的舆论营造和相关领域学者的积极撰文,国内对智库这一新生事物有了基本的认识和系统的了解,良好的生态环境得以营造,便于后期一系列工作的顺利开展。习近平总书记和指导性文件的举旗定向使得“中国特色新型智库”的概念得以明确,许多原本以智库身份开展营利性咨询的机构被明确排除在新型智库队列之外,许多在是否建立智库的问题前犹豫不决的主体做出了最终选择,发挥“咨政建言、理论创新、舆论引导、社会服务、公共外交”五大功能成为智库界的共识,成为新型智库建设的共同目标,智库的发展格局、管理体制、保障体系、权责单位等建设中的基本问题都得以明确,中国智库的建设发展开始走上正轨。

(二)第二阶段(2016—2019年):蓬勃生长,分类发展

2016年5月17日,习近平总书记在哲学社会科学工作座谈会上发表重要讲话。蕴含了“把哲学社会科学创新同中国特色新型智库建设结合起来,把哲学社会科学‘三大体系’建设任务同向党和国家咨政建言结合起来,把社会科学基础研究同政策对策研究结合起来”^[4]的重要内涵,加强了全社会对哲学社会科学的理解和与各方面的互动,为智库建设创造了良好的社会氛围和必要条件。自2016年起,各类型、各领域的新型智库如雨后春笋般大量涌现,国家高端智库建设风生水起,各种类型的智库活动和成果发布在全国乃至世界各地如火如荼地展开。中国社会科学评价研究院发布的《中国智库综合评价AMI研究报告(2017)》显示,结合文献搜集和智库申报等不同来源,经细致筛选后,中国特色新型智库的体量当时大概为700余家^[5],与此同期发布的《中国智库名录》统计为1192家^[6],中国智库索引(CTTI)统计为604家^[7],中国已成为名副其实的智库大国。与智库数量同步增长的是智库主题研究的数量。据统计,国内期刊的智库研究类论文数在2017年

达到顶峰,研究热点主要分布在新型智库建设、智库知识服务功能、智库与治理研究主题,研究前沿则集中于高校智库、媒体智库、智库产品等方向^[8-9],其中高校智库作为体量最大的一支,在这一阶段得到了迅速成长,原有的应用研究类机构迅速转型,其他研究领域的机构也增强了决策咨询意识,全国高校智库的体量基本占到新型智库整体的1/3。与此同时,原有的体制内研究机构也在努力向智库转型,一些具备团队基础和研究功底的社会和企业组织也开始尝试建立智库。2017年5月,民政部等9个部门联合出台了《关于社会智库健康发展的若干意见》,厘清了社会智库的边界,为希望筹建新型社会智库的各界人士提供了指引。在此之后,国家新闻出版广电总局、中共中央组织部先后就“出版行业智库”^[10]和“党建智库”^[11]的建设工作出台相关指导意见。由国资委牵头的“中央企业智库联盟”也在这一阶段成立。聚焦于“农业农村经济发展”“民族工作”“交通运输”“体育发展”“水利发展”等特色领域的智库建设发展意见也分别由中央和国家各主管部门制定和发布,中国特色新型智库的发展进入了分行业分领域精准定位、靶向施策、规范管理的阶段。

与此同时,国家高端智库建设试点工作持续推进,2017年6—9月,以中国国际问题研究院为代表的3家部委所属专业性智库,中国政法大学人权研究院为代表的8家高校智库,以中信改革发展研究基金会为代表的2家企业智库等13家智库机构入选“国家高端智库培育单位”。2018年,随着党和国家机构改革的推进,25家高端智库试点单位变为24家。2019年年底,国家高端智库经历了3年的发展,都已经建立了相对完整的智库组织架构,组建了科研和管理相结合的综合性智库团队,承担并完成了主动认领或国家交办的一系列研究课题,在国内甚至国际范围内形成了一定的影响力和号召力^[12],顺利完成了第一阶段的考核,进入了深入推进的发展新阶段。

经过第一阶段的筹备和高端智库建设试点工作的开展,从中央到地方对新型智库建设工作的重视上升到前所未有的高度,制度、经费、人员等

各方面的软硬件支持一时间都向这一领域集中。各级党委宣传部门纷纷牵头成立所在地区的智库理事会,发展地区层面的高端智库试点建设,各行业也都在这一时期开始基于实际情况组建或转型为各领域、各类型的新型智库,纷纷希望乘上新型智库建设的这列快车。关于支持智库建设、经费使用、人员引进、成果转化等各层级、各领域的政策也在这一时期纷纷出台。在这些实践的支撑下,智库的分类进一步明晰。在此之前,相关研究对于中国智库的分类多采用“官方智库”和“民间智库”的二元模式,或在其中加入中间地带的“半官方智库”,而这一时期,无论是各层级、各领域制定的智库相关政策文件,还是相关领域的研究成果和应用成果,都主要采用将智库分为“党政部门智库、社科院智库、党校行政学院智库、高校智库、社会智库、企业智库”等的多元方式,并且不同类型的智库从中央到地方都有相应的归口管理部门。除此之外,新型智库的成果生产模式也在这一阶段固化下来,决策部门直接交办委托或公开招标、各类基金项目申请、智库自设课题、学者的个人兴趣成为最典型的 4 类模式;成果产出的方式主要有研究报告、内部简报、理论文章、专著论文等书面成果,举办、参与各类会议、讲课等活动,接受各类媒体的采访等。各级党政部门作为智库的服务对象在这一阶段也积极为智库搭建工作平台,理顺服务机制,打通联系渠道,智库与决策部门的沟通和互动进入活跃期。

(三) 第三阶段(2020—2022 年):统一认识,提质增效

2020 年 3 月,经中央全面深化改革委员会第十二次会议审议批准,中共中央宣传部公布了从培育单位中遴选新增的 5 家国家高端智库建设试点单位,并同步出台《关于深入推进国家高端智库建设试点工作的意见(2020—2022 年)》,基本框定了第三阶段的时间范围和发展思路,也明确了从培育一试点的国家高端智库发展路径。经过前两个阶段的竞争、沉淀和考评,各类型智库的数量、各自的研究领域、服务对象、特色优势等都趋于稳定。智库已经从先前的注重外显、追求曝光

度进入到修炼内功、追求高质量的阶段。智库服务决策的主动性、精准性都显著提升,在咨政建言和理论创新方面,已由被动阐释验证转变为主动创新创造;在舆论引导方面,“不想做”“不会做”的现象得到改善;在社会服务和公共外交方面,越来越积极主动地扮演好政府的补充角色;研究选题更加切中要害,研究内容更加符合决策者需求。与此同时,伴随着这一阶段中央对推进国家治理体系和治理能力现代化的高度重视,中国特色新型智库“以专业化、多样化契合国家治理现代化对于知识权威性和多元化的需求,以系统化和综合化契合治理整体化和系统化的需求,以动态化和创新化契合创新治理和动态治理的需求”^[13]等重要性凸显。国家治理的现代化发展也倒逼中国智库内部革新,使其不断向高质量转型升级。2022 年 5 月,《国家“十四五”时期哲学社会科学发展规划》发布,再次明确加强中国特色新型智库建设的具体要求,下一个阶段的智库建设是推动科学民主依法决策的客观需要,是推进国家治理体系和治理能力现代化的迫切需要,更是提升国家软实力的现实选择^[14]。2022 年 7 月以中国劳动和社会保障科学研究院为代表的 8 家机构成为新一批培育单位,国家高端智库建设工作稳步向前推进。

中国特色新型智库发展到这一阶段,新型智库主体已经在智库坚持正确政治方向,坚持党的领导,服务决策需求,坚持基础研究和应用研究融合发展,深化智库体制机制改革创新等方面统一了认识,形成了共识。中国特色新型智库已经形成了完整的涵盖各种智库类型的智库矩阵,形成了从中央到地方、从高端到后备层次分明的智库梯队,中国特色新型智库发展新格局得以构建,各智库定位明确、专长突出,智库队伍整体功能全面、布局合理。以高端智库为引领的“国家队”牢牢把握为党和国家决策服务的根本任务,近年来更是在研究和发展规划中聚焦于世界百年未有之大变局和中国民族伟大复兴的战略全局,重点布局在研究党和国家发展的重大理论和现实问题,把防范化解重大风险和解决社会主要矛盾作为重大课题,着眼于推出高质量、原创性的智库成果。

地方智库和行业智库也同样明确服务于各地方经济社会发展和行业发展的定位,拓展智库研究的深度和精准度,与服务对象开展订单式对接、差异化供给。智库人才也基本适应了角色转化,更加善于开展应用对策研究和完成智库类成果,智库研究的深度和广度,智库成果的数量和质量都得到了显著提升。

二、中国特色新型智库建设发展的特点

10年来,中国特色新型智库建设始终都围绕着“科学民主决策、国家治理体系和治理能力现代化、国家软实力提升”的主题,是全面深化改革的重要举措。新型智库的建设发展历程既得益于我国的党政决策咨询制度的完善,又促进了决策的科学化、民主化、法制化的发展。嵌套于国家治理体系的框架中,中国特色新型智库的发展需要“以我国社会主义政治制度为基础,以坚持人民性与科学性相统一,以探索高效组织形式和优化智库管理方式为抓手,以增强国际决策影响力为己任”^[15],围绕国之大局、国之大事、国之要事、国之大事,开展前瞻性、战略性和储备性研究。党的十九大之后,“新时代、新动能、新格局、新理论”的趋势凸显^[16],国内环境的战略机遇期叠加外部环境的错综复杂,使得新型智库建设中的使命和职责都更加艰巨。近年来,新型智库不断的创新和探索,开阔思路,凝心聚力,闯出了一条具有中国特色的发展道路。

(一)党建引领,政治建设摆在首位

中国特色新型智库是党领导下的研究咨询机构,围绕大局、服务中心,其立命之本便是服务于党和政府的决策,这其中的前提便是政治建设。智库通过深入研究、科学阐释、批判创新,进而服务于中国共产党的自身建设,服务于党的科学执政、民主执政和依法执政。基于此党建智库成为近年来智库大军中的一支重要力量,具有更强的政治性和政策性^[17],是立足中国国情,体现中国特色、中国风格的最佳代表。党的“十八大”之后,“习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心(院)”在中央党校、教育部、中国社会科学院、清华大学、北京大学等10家机构相继挂牌成立,2020

年习近平外交思想研究中心由外交部依托中国国际问题研究院设立,2021年在国家发展改革委、生态环境部、中国法学会等又成立了第二批7家机构。与此同时,依托于高校和科研院所的马克思主义理论研究类智库和思政智库也在近年来得到了长足发展。这些党建智库深入学习研究习近平新时代中国特色社会主义思想特别是其中的党建思想,深入研究新时代党的建设重大理论和实践问题,积极推进中国化的马克思主义党建理论体系建设,在提供学理支撑、理论阐释^[18]、总结经验做法、有效回应质疑、培育党建人才、完善话语体系等方面都扮演着重要角色。在某种程度上,党建智库是“智库的智库”,可以为新型智库的研究锚定政治方向、奠定理论基石,引领智库研究的思想价值。而其他类型的新兴智库也需要在党建引领的前提下,加强思想政治建设,筑牢理论根基,坚定政治立场,坚持以人民为中心,为人民做学问。坚持党建引领,将思想政治建设摆在首位,这是具有“中国特色”的智库在发展建设进程中始终坚持不变的主题。

(二)科技融合,增强国家战略思想力量

新一轮科技革命和产业变革正在重构全球创新版图,新一代信息技术已经成为国家治理能力现代化的关键力量,大数据、人工智能等新技术也在赋能新型智库的发展建设,有效助力拓宽智库的研究视野和思路,提高研究的时效性和科学性^[19]。在科技创新驱动发展的环境下,在战略性科技领域加强布局,提供决策支撑的需求与日俱增,与科技融合发展,是智库在新发展阶段“新型”二字的重要表现。习近平总书记多次强调要加快建立科技咨询支撑行政决策的科技决策机制,加强科技决策咨询系统,建设高水平科技智库,强化国家战略科技力量。因此,中国特色新型智库应当是自然科学和社会科学相贯通,国家战略科技力量与国家战略思想力量相融合的产物^[20]。2020年9月,教育部提出启动高校文科实验室建设,促进研究方法创新和学科交叉融合。2021年“交叉学科”成为新的学科门类。此外,近年来国内还涌现了大批大数据治理研究院、人工智能研究院等

科技色彩十足的智库和研究机构。这些都是决策咨询领域增强科技支撑的有效方式。从科技规律出发研究国家宏观发展战略,从科技角度出发研究事关经济社会发展的重大问题,可以实现“为政策的科学”;总结分析科技发展规律,研判科技发展趋势和突破方向,可以实现“为科学的政策”^[21]。智库的发展关键是人才。2021年,中央人才工作会议召开以来,“战略科学家”的概念受到高度重视,前瞻性判断力、跨学科理解能力、大兵团作战组织领导能力是凸显科学家“战略”定位的核心素养。战略科学家作为科技智库的领军人才,其能力素质要求也为新型智库人才的发展提供了方向和指引。社会科学与自然科学相融合,公共政策与科学技术相融合,理论家、管理者和科学家同在智库中合作共进,必将成为“新型”智库发展的重要趋势。

(三) 媒体支援,提升智库舆论宣传水平

新时代的中国特色社会主义正在产生优势外溢效应。在习近平总书记的领导下,中国积极促进与世界各主要国家的合作交流,共同建设“人类命运共同体”,而新冠肺炎疫情的肆虐和中美大国关系的胶着都使得中国对内舆论引导和对外宣传工作进入了新的历史时期,机遇和挑战并存,理解与误解同在。肩负着“舆论引导”和“公共外交”职责的新型智库需要专业媒体助力。2020年9月中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快推进媒体深度融合发展的意见》,将媒体深度融合发展的构建主流舆论格局的重要性推向顶峰。在融合发展的同时,为进一步提升影响力,主流媒体纷纷建立媒体智库。媒体智库的热潮可以说是过去几年中国智库界发生的最重要变化之一^[22],与西方的“智库型媒体”不同,中国特色的媒体智库是在2018年出台的《关于加快新闻出版行业智库建设的指导意见》中被系统规范和明确的智库类型。近10年媒体智库的发展经历了从“主流媒体引领”到“融媒体引领”到“自媒体引领”的3个阶段;在全球舆情信息的抓取、处理、分析,甚至预警,对新闻出版传播理论和新闻工作的研究等方面发挥智库作用。而在“人人都有麦克风”的今天,如何

进行科学、有效的内宣和外宣,如何公开表达观点,以及如何助力其他类型的智库更好地发挥舆论引导和公共外交功能,都变成了一门重要的学问。身处第一线的媒体智库,在这一领域应当最有发言权,将工作中的经验体系化、理论化,形成研究成果,并推而广之,成为“智库背后的智库”,很好地发挥了自身的智库功能。在过去10年的智库建设中,宣传能力是各类新型智库相对欠缺也在努力补足的方面,借助全媒体平台,与媒体智库形成合力,互通有无、合作共赢应当是进一步提升智库舆论宣传水平的有效路径。

三、中国特色新型智库建设的焦点问题再认识

党的十八大以来,中国特色新型智库经过10年的发展,仍存在一些关于智库的性质、功能和评价理念等方面的争论和关注焦点,需要进一步厘清和加强再认识。

(一) 独立性问题

智库应具有的“独立性”最初是美国智库为赢得公民社会的信任和在税收体系中的优惠而不断强调的属性,聚焦点在于意识形态方面的独立,即智库研究不受任何利益集团、财阀和党派意志的影响。借鉴于美欧智库建设发展的经验,中国特色新型智库同样应坚持“独立性”,这是保证公信力的前提,但着眼点应有所不同。对于美国为代表的西方智库的“独立性”国内已有许多反思和质疑,但就中国智库的“独立性”为何,目前仍有许多分歧和争论。具体分析,会发现这些争论的概念范畴和边界不够明确和统一,陷入自说自话的窘境,因此中国特色新型智库的“独立性”问题至今没有共识性结论,要破解这一难题,需要明确智库的独立性究竟包含哪些维度。

一是机构的独立性。两办《意见》中并没有明确智库机构的独立属性,但《关于社会智库健康发展的若干意见》中明确规定了社会智库应当具有“法人资格”。目前,国内的智库从机构属性来看基本可以划分为具有独立法人资格的实体性智库机构和依托于高校或科研院所等母体的非实体智库机构。从过去10年的实践来看,限于研究基础

的门槛,由高校和科研院所成建制转型、单独设立或者加挂智库牌子等方式更为常见。具体而言,是将智库挂靠于某个二级研究机构,采用“一个机构两块牌子”的方式来运行,或者是由多家二级机构共同组建,智库更多扮演“分包商”角色,当然也有额外在母体下单独设立一个与其他机构互不干涉的独立智库机构^[23]。虽然从当前结果来看,各有千秋,但从长远发展来看,第三种方式应当最为理想,机构的独立性有助于不断建设和强化自身的使命、愿景和价值观,进而不断增强凝聚力。以加挂牌子等方式组建,无论对内还是对外传递出的信号都是“附属性”,智库建设只是原有研究机构发展的副产品,发挥了额外的功能,看似是管理机制的灵活性体现,实则是为机构发展留有了余地和退路,退路太多便会成为前进的阻碍。因此,机构的独立性实则是一种外在表现形式,是一种认可新型智库发展道路的宣言,诚如“国家高端智库综合评估指标体系”中首先一条便是独立的办公场所。这种形式上的必要性是确保智库发展持久性和可靠性的外显信号,是在传递智库发展的态度和决心。

二是资金的独立性。与机构独立性相辅相成的便是智库的资金独立。充裕的经费是智库思想独立和研究独立的前提,是智库高质量、可持续发展的保障。理想的运营模式是智库拥有多元化的资金来源渠道,且具有较高的研发经费占比,以支撑智库开展深入、连续的研究项目。就新型智库而言,目前以综合性智库和部委所属专业性智库为代表的体制内智库经费基本依靠财政拨款,资金的充裕度基本可以保障,但相对单一的经费来源渠道却在一定程度上限制了机构的活力和研究的多样性。相较而言,去行政化后的高校智库和实力相对雄厚的企业智库实则走在了前列。近年来,高校智库以募集一定数量的资金为准入条件组建了众多覆盖广泛、主题多元的研究中心,并明确规定了成立校级、院级研究中心的资金门槛,这种方式虽有争议,但确实在保障智库独立开展研究方面成效显著。与此类似,企业智库建立的前提也是企业母体愿意划拨一部分经费“供养”智库

开展非营利的研究,这需要企业决策者在保障眼前利益和关注长远发展之间做出权衡,企业智库的研究产品与业务线产品相比更像是“奢侈品”,因此更会珍惜在资金保障下独立开展真正有意义、有价值研究的机会。

三是人员的独立性。无论是由传统学术研究机构转型而来的还是新设立的智库,拥有专职的研究人员是标配,“具有一定影响的专业代表性人物和专职研究人员”明确写入了两办《意见》。但在实践过程中,大多数体制内的智库研究人员都是由从事学术研究的专业技术人员兼任,智库管理协调部门通过交办、考核等方式督促科研人员完成一定数量的智库研究任务和成果。难以分拆的机构会将智库类成果作为人员绩效考核的一部分,或者与科研成果进行等效互认。而那些可以单独设立智库的机构相对可选择的空间更大,通常会在智库内设定一套独立的考评标准、职称系列和薪酬待遇体系。关于人员,或者是由其他系列的专业技术人员兼任,在智库系列获得的待遇对其而言是一份额外的补贴;或者是专门招聘一部分专职人员,完全按照签订的聘任合同要求,从事智库研究工作。后者无论是在人员的稳定性、归属感,以及智库研究的投入程度等方面都更胜一筹。因此,人员的独立性是智库可持续发展的基石,兼职研究人员只能是智库初创期的权宜选择。即便是同一个个体的不同身份,也应当有意识地进行明确隔离和区分,国内部分智库已经在此方面进行了有益探索,智库组织和研究人员之间秉持契约精神,研究人员当选择了智库序列后应保持一定时期在智库领域全职工作的稳定性,智库也需要提供相应的资源支持和条件保障。

四是思想的独立性。这一点是中西方智库关于“独立性”的冲突焦点,西方智库宣称的是“无党派性”,即保持“政治中立”立场,但如果将这一特点完全照搬于中国智库,并不适用。中国特色新型智库是在中国共产党全面领导下发展运行的,天然便与党和政府决策紧密结合在一起,观点和立场必然是符合党的各项方针,服务中心工作的。因此,新型智库是统一于坚定“两个维护”的政治

立场、统一于“以人民为中心”的咨询理念的^[24]。两办《意见》中明确指出“研究无禁区,宣传有纪律”,中国特色新型智库的独立性体现在思想的独立,即无论是在研究阐释马克思主义理论、批驳错误思潮、提出纠偏意见等方面,智库研究人员都应充分发挥自身学术优势,注重从学理上进行阐释和辨析,研究体现学术深度和理论高度,有现实说服力 and 思想引导力,而非喊口号、贴标签。这也便同时解释了部分学者质疑的中国智库无法自主选题,更多地是完成决策部门的交办任务,或是作为党和国家政策方针的“解释者和宣传者”的问题。无论选题来源、成果形式如何,“服务于党和国家工作大局”的目标是一致的,而在这一目标实现的过程中,智库能够坚持思想的独立性,跳出“舒适区”,勇闯“无人区”,产出真正有价值、高质量的成果才是关键之所在。

(二) 旋转门问题

从政府部门的官员到智库领导人或者反向任职,这种交叉任职被称之为“旋转门现象”。美国是旋转门的集大成者,究其原因是美国的政治体制,每4年的总统大选后,约有4000人面临转换工作,由此形成了行政官员与研究者的角色交换,这种大轮换使得政府与智库的关系更加密切,人际交往更加频繁,权力和智慧得到最有效的融合,它不仅仅提高了美国有关政府部门的决策力,增强了其人员活力,而且也使得智库有的放矢,做好政策工具的储备与人员的培养。借鉴于此,中国特色新型智库自建设之初便一直在讨论如何构建“旋转门”机制。但发展至今,这仍是智库建设中的一个模糊地带,究竟中国特色新型智库的“旋转门”机制是什么,现状如何,作用如何?值得进一步厘清。

一是关于中国特色新型智库“旋转门”机制的本质。美国政治中的“旋转门”实则涵盖了3个方面的主体,即利益集团和企业、政府机构、智库和游说公司三方间的互动行为。其中,企业和政府、政府和智库间都是双向的人员流动,但企业对政府雇员未来职业的支持导致旋转门常被视为一种贿赂行为^[25]。涉及智库的,重点还是聚焦于“人

才流动”。两办《意见》中提出要“推动党政机关与智库之间人才有序流动,推荐智库专家到党政部门挂职任职”。被解读为中国新型智库要构建自己的“旋转门”机制。但实则与此更相关的制度基础应是我国党政干部的“交流”“轮岗”等工作制度。早在1990年,中央便制定了党和国家机关领导干部交流的相关制度,而2006年已经把交流的范围扩大到“地区之间,部门之间,地方与部门之间,党政机关与国有企业事业单位、人民团体、群众团体之间”进行。而在整个成长路径过程中有过企业、高校、军队等多元化的岗位锻炼,在中美两国各自的政治环境下本身便都是比较普遍的现象^[26],并非是一种学习和借鉴的结果,不同的是中国的这类人才流动更多地发生在“体制内”。因此,面对这种本已存在的“人才流动”机制,引入“旋转门”这个舶来概念,并非必须。

二是关于中国特色新型智库“旋转门”机制的现状。就智库而言,旋转门的方向主要包含智库成员进入政府任职和政府官员进入智库工作。就这一个分类而言,我国当前的现状是:体制内智库与政府部门之间的“旋转门”渠道较为通畅,体制外智库与政府部门之间的“旋转门”通道略显狭窄,地方智库与党政机关部门的“旋转门”渠道尚不顺畅,党政机关人员与智库专家的“单向旋转”^[27]。这一现状背后实则反映出我国当前“人才流动”机制不够畅通的问题,尤其是体制内外间的壁垒较高。习近平总书记曾在网络安全和信息化工作座谈会指出,“在人才流动上要打破体制界限,让人才能够在政府、企业、智库间实现有序顺畅流动”。这实则是我国人才强国战略中的重要一环,顺畅的人才流动目标能够实现,所谓的中国智库“旋转门”问题也便迎刃而解。

三是关于中国特色新型智库“旋转门”机制的作用。“旋转门”一直被认为是美国智库得以繁荣的关键因素,人才的流动同时带来了人际关系的搭建,密切了知识与权力之间的联系,对于美国智库而言还有利于提升其影响力和经费收入。但实证研究结果显示,这些作用对于中国,甚至是英国、法国、德国等其他西方民主国家而言收效甚

微^[28]。因此,在中国特色新型智库建设的进程中无需将“旋转门”过度神话。一方面,智库引入各类人才尤其是曾有过在决策部门任职经历的人才,势必会拓宽视野,丰富信息来源;另一方面,智库研究人员到决策部门挂职、任职,也可以更加直观地理解决策过程,提升智库研究与决策需求的匹配度。但这些都只是解决问题的一种有效途径,在实践中,新型智库与决策部门建立的直接联系机制,通过常态化、制度化的信息共享和深度参与,不借助“旋转门”,同样也可以实现对决策的理解。此外,新型智库也在积极探索对专门化智库人才和智库成果撰写的培训,加之多领域的充分调研等途径,以解决研究的“学术味”太浓、实用性较差等问题。

(三) 智库评价问题

智库评价是同智库发展相辅相成、互为依托的一项工作,客观、公正、有效的智库评价,可以帮助智库从业者和研究者对标智库发展现状,审视国内外智库发展动态与趋势,辨析智库发展成效与问题,“以评促建”“以评促改”^[29]。智库评价研究的实践先于理论,国内外学界在智库评价的实践方面已较为成熟。据不完全统计,国外发布的代表性智库评价成果有近20种,国内有10余种。相关领域的学术研究成果近年来呈现稳定增长态势,但总量仍不大^[30]。整体而言,新型智库发展10年来,在智库评价实践领域已进入平稳期,但在智库评价的理论构建方面仍处于萌芽态势,缺乏系统性、权威性的理论指导,新型智库在评价工作开展中根基不稳,存在一些有心无力的评价难点。

一是在评价维度方面以影响力评价为主。国内外智库评价的相关报告基本是将“影响力”作为最主要的评价指标,按照影响维度的不同会进一步划分为“政策影响力”“学术影响力”“国际影响力”“社会影响力”等,受学术绩效考核的路径依赖影响,其中学术和国际影响力通常是以中外文的各类学术成果来表征,辅之以智库成员参加的重要活动和接受媒体采访等,但总体可测度,指标相对明确、信息易获取。但作为体现智库主责主业

的政策影响力却是最难测度的一个指标。一方面在于其信息因涉密等原因而难以获取,另一方面在于指标的代表性和典型性尚未经过相对长时间的实践检验。在新型智库建设的10年中,多以领导批示代替政策影响力评价,以至于出现大量短平快的政策建议,而这些建议中不乏缺少基础研究支撑,经不起检验的。长此以往反而影响了中国特色新型智库的整体声誉和影响力。

二是在评价导向方面难以体现智库的实际能力和贡献。习近平总书记多次强调要“建立以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系”,智库评价同样应如此。应当以智库的研究能力、成果质量和决策贡献作为智库评价导向。并通过评价引导智库把建设重点放在提高研究能力、研究质量,推动内容创新上,使智库服务决策的能力和水平不断提升。已有探索已经在影响力评价的基础上加入了体现智库资源吸引能力和内部建设能力的考量^[31]。但在科学有效衡量智库的核心能力水平和实际决策贡献方面的探索仍不充分。

三是在评价方法方面滞后于时代发展的步伐。一方面,智库评价需要综合主管部门评价、用户评价、同行评议和社会评价等多元主体,其中社会评价是最为分散且不可控的。随着信息技术的发展和多媒体的广泛应用,无论是智库的研究人员还是社会大众,都平等地享有在多媒体平台发声的权力,为提升影响力,多媒体平台的应用也成为近年来智库广泛采用的宣传和发声渠道,但在自媒体直播已成为趋势的今天,如何适度得体地表达自己的观点,获得更为真实客观的社会评价,成为智库从业者急需补课的一项技能。另一方面,在大数据和人工智能时代,传统的智库研究方法和手段都面临巨大的挑战,田野文献式研究不能满足智能时代智库研究的需求,智库评价方法也不例外,如何将新技术新方法动态引入智库评价和指标设计过程,甚至在未来将智库评价转入元宇宙社群,都是常做常新的工作,也是难点。

四、未来发展的方向和建议

党的十八大以来,经过10年的建设发展,中国特色新型智库已经迈入了高质量发展的新阶段。

在下一步的智库研究和实践过程中,提出了更高的要求 and 标准。

(一) 坚持正确的政治方向

作为中国特色的新型智库,立命之本便是立足中国国情、体现中国特色、坚持鲜明的政治方向、研究导向、价值取向,坚持以马克思主义为指导,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,这些都不应是空洞的口号,而是应落实到行动方案中,落实到研究成果中的实际举措。中国特色新型智库必须以追求我国国家利益最大化为目标,胸怀“国之大事”,并始终牢记“为什么人”的根本问题,坚持问题导向,立足中国实际,解决中国问题,为有效防范和化解各种重大风险提供理论和学术支撑,为谋划国家发展战略提供智力支持^[32]。

(二) 以核心能力建设为根本

在高质量发展的新阶段,在队伍已经稳定,分工相对明确的背景下,中国特色新型智库应当将注意力集中在修炼内功,提升精准服务决策的能力上来,充分聚焦主责主业,凝练主攻方向。明确围绕“精准服务决策”这一核心能力,新型智库首先需要始终如一地扎实打造“基础研究能力”,筑牢应用对策研究的知识储备和学理支撑,在此基础上将基础研究和应用研究相结合,进而从“议题设置能力、前瞻判断能力、跨学科理解能力、整合资源能力、知识技能学习更新能力”等适应新型智库高质量发展要求和时代进步趋势的多个维度有效补充、塑造、提升智库的核心竞争力。

(三) 注重人才队伍多元融合

新型智库高质量发展离不开人才,经过 10 年的转型适应,智库的专门性人才队伍已经逐渐成型,接下来应进一步吸收融合多元背景的高层次复合型人才。应吸收具有国际视野、精通外语或外交技能的国际化人才,吸收具有科学素养和战略领导能力的战略科技人才,吸收具有熟练掌握大数据分析和处理技能的数字化人才,吸收具有丰富经验和行政保障能力的管理人才,吸收具有职业素养和团队合作精神的科研辅助人才。不同类型的人才有机融合、互通有无,进而形成能

啃硬骨头、能打胜仗的智库人才团队。同时,还要注重后备人才的培养和补充,打造由“领军人才、骨干人才、后备人才”共同构成的专业化人才梯队。

(四) 激发智库创新发展活力

哲学社会科学的中国特色归根到底体现在其主体性和原创性,同科技领域的目标一致,智库研究也同样需要增强创新性,激发创新活力。新型智库应主动作为,在经济社会发展中的全局性、前瞻性、战略性问题和国内外普遍关注的热点焦点问题上超前布局,进行储备性、前瞻性研究,持续推动知识创新、理论创新、方法创新,加快建构中国自主的知识体系,解释中国实践和中国经验。与此同时要紧跟时代潮流,善于借用新技术、新方法助力智库研究和实践,让人工智能、大数据、云计算、虚拟现实等创新应用成为提升智库研究效率,加速智库组织数字化转型的驱动力,实现新型智库建设的迭代升级。

(五) 构建智库评价理论体系

理论指导实践,评价体系引导智库发展。与全面深化改革进程同步发展的中国特色新型智库建设,经过了 10 年的实践探索,要实现提质增效和转型升级,需要系统的“智库评价理论”指导。这一理论体系应根植于中国特色社会主义的制度优势和治理理论的基本架构,根植于中国特色新型智库的发展建设实践。相关领域学者加强对智库建设发展的规律性研究和学理性研究,综合取舍已有探索性研究中涉及的知识管理理论、公民参与理论、组织理论、系统理论等理论基础,尽快构建起适用于解释中国特色新型智库发展机理、运行机制和评价导向的原创性理论范式。

参考文献:

- [1] 中共中央办公厅,国务院办公厅. 关于加强中国特色新型智库建设的意见[Z]. 2015.
- [2] 李国强. 对“加强中国特色新型智库建设”的认识和探索[J]. 中国行政管理, 2014(5):16-19.
- [3] 《重庆社会科学》编辑部. “智库建设研究”之“每期一题”选题预告[J]. 重庆社会科学, 2012(3):116.
- [4] 蔡昉. 以“5·17”讲话精神指导中国特色新型智库建设[N]. 中国社会科学报, 2020-05-18(A04).

- [5]荆林波,等. 中国智库综合评价 AMI 研究报告(2017)[M]. 北京:中国社会科学出版社,2018:11.
- [6]皮书研究院. 中国智库名录(2016)[M]. 北京:社会科学文献出版社,2016:1.
- [7]光明智库. 中国智库索引来源智库名单(2017—2018)[N]. 光明日报,2016-12-21(16).
- [8]何巧源. 中国特色新型智库研究全景——以 2013—2021 年 CSSCI 的论文为例[J]. 智库理论与实践,2022(2):31-40.
- [9]黄涛,李娜. 我国新型智库研究的进展及展望——基于 Nvivo 质性分析[J]. 智库理论与实践,2022(1):43-50.
- [10]国家新闻出版广电总局. 关于加快新闻出版行业智库建设的指导意见[Z]. 2018.
- [11]中共中央组织部. 关于进一步发挥全国党建研究会党建高端智库作用的意见[Z]. 2018.
- [12]吴田. 智库发展运行机制研究——基于中美两国的实践[M]. 北京:中国社会科学出版社,2022:5.
- [13]周湘智. 中国特色新型智库:出场逻辑、运作机理与基本范式[J]. 图书情报工作,2021(15):51-59.
- [14]权衡. 聚智聚力,推动中国特色新型智库高质量发展[N]. 光明日报,2022-05-06(07).
- [15]孙蔚. 国家治理视野下的中国特色新型智库[J]. 中共中央党校学报,2014(4):65-68.
- [16]荆林波. 十九大报告中提出的四个“新”[J]. 财经智库,2017(6):24-28.
- [17]姚桓. 深化党建智库研究的意义、任务和方法[J]. 中共中央党校学报,2018(1):45-50.
- [18]胡洪彬. 党建智库建设:功能、评价与完善[J]. 中国特色社会主义研究,2017(4):97-103.
- [19]吴田. 大数据助推新型智库建设[N]. 光明日报,2017-06-02.
- [20]刘西忠. 贯通融合自然科学与社会科学:新型智库高质量发展必由之路——兼论智库科学的构建[J]. 中国科学院院刊,2022(2):168-176.
- [21]王雪,等. 中国科技智库建设发展现状及对策建议[J]. 科技导报,2018(16):53-61.
- [22]王辉耀. 媒体成立智库既可提高媒体产品的思想性也能增强智库矩阵的丰富性[N]. 四川日报,2022-03-28(12).
- [23]黄清子,马亮. 二维独立性视角下的高校智库运行模式——基于某省的比较案例研究[J]. 情报杂志,2021(9):201-207.
- [24]孙蔚,张宇婷. 从西方智库“独立性”看新时代中国特色新型智库的构建[J]. 智库理论与实践,2021(4):17-25.
- [25]董志霖. 中美“旋转门”现象对比研究[J]. 经济社会体制比较,2017(6):162-170.
- [26]于永达,吴田. 成长路径与领导力发展关系的中美比较[J]. 中国行政管理,2014(1):109-113.
- [27]任恒. 构建我国新型智库“旋转门”机制:内涵、现状及思路[J]. 北京工业大学学报(社会科学版),2021(1):75-84.
- [28]朱旭峰,孔媛. 政治嵌入的知识体系中的智库:“旋转门”在中国重要吗?[J]. 国际行政科学评论(中文版),2020(2):101-124.
- [29]胡薇. 问题与路径:智库评价及中国特色智库评价体系构建[J]. 重庆大学学报(社会科学版),2020(6):107-116.
- [30]赵蓉英,刘卓著,张畅. 国内外智库评价研究进展[J]. 情报科学,2021(6):185-193.
- [31]GB/T 40106-2021, 人文社会科学智库评价指标体系[S].
- [32]石泰峰. 加快构建具有中国特色中国风格中国气派的哲学社会科学[N]. 中国社会科学报,2022-05-19(A01).

(本文责编:海 洋)