

DOI:10.12154/j.qbzlgz.2020.05.005

当前全球智库发展特点以及对中国的启示

唐涛 (上海社会科学院智库研究中心 上海 200020)

摘要: [目的/意义]中国特色新型智库建设的目标之一是“重点建设一批具有较大影响力和国际知名度的高端智库”。中国智库走向世界,与全球智库共同发展是大势所趋。在“入世”的过程中,必须要跟踪了解全球智库发展动态与特点,吸收有益经验。[方法/过程]本文在全球智库索引和典型案例分析的基础上,梳理出当前智库发展的宏观特点,并对我国建设中国特色新型智库提出建议。[结果/结论]中国特色新型智库的定位、特色要符合我国自身的需要,同时在研究选题、方法、人才等方面更多吸收全球智库有益经验。

关键词 智库 全球智库 中国特色新型智库

On the Characteristics of Current Global Think Tank Development and Its Enlightenment to China

Tang Tao (Center for Think Tank Studies, Shanghai Academy of Social Sciences, Shanghai, 200020)

Abstract: [Purpose/significance] One of the goals of Chinese new think tank construction is to "focus on building a group of high-end think tanks with greater influence and international visibility". It is the general trend for Chinese think tanks to go global and develop together with global think tanks. In this process, it is necessary to track the development trends and characteristics of global think tanks and absorb useful experience. [Method/process] Based on the analysis of global think tank index and typical cases, this paper sorts out the macro characteristics of the current think tank development, and puts forward suggestions for China to build a new think tank with Chinese characteristics. [Results/conclusion] The positioning and characteristics of new think tanks with Chinese characteristics should meet the needs of China itself, and more beneficial experience of global think tanks should be absorbed in the aspects of research topics, methods and talents.

Keywords: think tank global think tank new type of think tank with Chinese characteristics

1 引言

2015年1月,中办、国办印发的《关于加强中国特色新型智库建设的意见》中明确提出,总体目标之一是“到2020年,重点建设一批具有较大影响力和国际知名度的高端智库”在过去的几年,中国智库大举“入世”已经逐渐形成潮流。因此,跟踪了解全球智库的发展情况具有重要意义。

从全球来看,对智库的发展情况要做到精确的数字统计,在技术上非常困难。第一是因为研究者对智库的概念仍存在争议,智库没有专门的行业分类与统

计,对于智库的认定存在多种标准,除了公认的传统意义上的智库之外,一些兼有公共政策研究功能的NGO、咨询公司等是否归类到智库,有时候很难作清晰的区分。第二,不少发展中国家尤其是中小国家的智库在国际上未受到重视。即便是发达国家,一些新兴的小型智库也同样默默无闻。还有一些智库做的大量是“内部”工作,其知名度远远不如那些研究国际政治经济或经常在公共场合发表观点的智库。第三,智库的发展处于此消彼长、快速动态变化中,既有因为公共政策研究需要而新生和壮大的,也有因为不适应社会需要而萎缩和消亡的。所以,要对全球智库有比较精确

的统计是不现实的,也非实事求是的。

如何对全球智库发展有一个比较准确的宏观的认识?首先,在纳入研究视野的门槛问题上,不应过分纠结于智库是否具有较强独立性、是否应该非营利等有分歧的标准,而应该看到绝大多数学者都认可的标准——智库的基本功能是连接知识与公共政策制定的桥梁和纽带。在这个对智库内涵更宽泛、更具兼容性的理解之下,可以着眼于智库发展的宏观特征和大趋势,力求展现一幅全球智库的“大写意”。其次,在全球智库不可能也不必要精确统计的情况下,着眼于典型案例进行研究,既包括公认的著名智库,也包括新兴的具有特色的智库,从而实现“管中窥豹”。

本文正是遵循这样的基本研究思路,展开全球视野,分析智库的宏观特点、关切议题、发展趋势,并结合中国特色新型智库建设,提出若干启示和建议。

2 当前全球智库发展的宏观特点

当今世界处于百年未有之大变局,新一轮科技革命、经济全球化、世界多极化、国际战略博弈,使得世界正在形成新的政治、经济、社会、文化生态。大变局时代客观上推升国家治理、全球治理加快变革。智库作为连接知识和公共政策的桥梁,以蓬勃向上和当仁不让的姿态迈向国家治理和全球治理的舞台。总的来看,有下列特点。

2.1 发达国家、新兴经济体国家智库数量占优势

由美国宾夕法尼亚大学智库与公民社会项目组(TTCSP)编写的年度《全球智库报告》虽然在评价方法和结果上越来越产生争议,但根据项目组对全球智库机构建立的索引来看,全球智库2008年是5465家,2019年是8248家,正在快速增长,智库不仅在发达国家已为数众多,而且在发展中国家也与日俱增。

2020年1月,宾夕法尼亚大学《全球智库报告2019》^[1]收录了全球8248家智库。其中,智库数量超过90家的收录了14个国家,依次是美国(1871家)、印度(509家)、中国(507家)、英国(321家)、阿根廷(227家)、德国(218家)、俄罗斯(215家)、法国(203家)、日本(128家)、意大利(114家)、巴西(103家)、加拿大(100家)、南非(92家)、瑞士(90家),共计4916家,占收录智库总数的59.6%。

虽然智库统计数量并不完全,但总体反映了全球智库的数量格局,即智库数量排名靠前的都是发达国家和新兴经济体国家(金砖国家等),智库数量已占了全球智库的大半。

2.2 发展中国家智库人员规模总体不小

按照智库常驻人员数量(包括常驻研究人员及行政人员)统计,全球规模最大的前10家智库常驻人员均在670人以上,分别是中国社会科学院(中国)、热图里奥·瓦加斯基基金会(巴西)、兰德公司(美国)、日本贸易振兴机构(日本)、越南社会科学院(越南)、上海社会科学院(中国)、康拉德·阿登纳基金会(德国)、世界资源研究所(美国)、拉丁美洲社会科学学院(墨西哥)、弗里德里希·艾伯特基金会(德国)。其中属于发展中国家的智库有4家。而人员规模在400人以上的22家智库中,属于发展中国家的有14家,见表1。

表1 全球人口规模较大的智库机构

| 智库名称 | 国家 | 机构人数 | 成立年份 |
|---------------------------|-----|------|------|
| 中国社会科学院(CASS) | 中国 | 4200 | 1977 |
| 热图里奥·瓦加斯基基金会(FGV) | 巴西 | 2468 | 1944 |
| 兰德公司(RAND) | 美国 | 1875 | 1948 |
| 日本贸易振兴机构(JETRO) | 日本 | 1799 | 1958 |
| 越南社会科学院(VASS) | 越南 | 1300 | 1953 |
| 上海社会科学院(SASS) | 中国 | 760 | 1958 |
| 康拉德·阿登纳基金会(KAF) | 德国 | 737 | 1955 |
| 世界资源研究所(WRI) | 美国 | 700 | 1982 |
| 拉丁美洲社会科学学院(FLACSO) | 墨西哥 | 671 | 1957 |
| 弗里德里希·艾伯特基金会(FES) | 德国 | 670 | 1925 |
| 世界经济论坛(WEF) | 瑞士 | 600 | 1971 |
| 美国国会研究服务局(CRS) | 美国 | 600+ | 1914 |
| 国务院发展研究中心(DRC) | 中国 | 500+ | 1980 |
| 中国宏观经济研究院(AMR) | 中国 | 500+ | 1995 |
| 南非人文科学研究理事会(HSRC) | 南非 | 500 | 1968 |
| 城市研究所 | 美国 | 500 | 1968 |
| 国家信息中心(SIC) | 中国 | 462 | 1987 |
| 四川省社会科学院(SASS) | 中国 | 449 | 1978 |
| 印度国家转型委员会(NITI) | 印度 | 430 | 2015 |
| 商务部国际贸易经济合作研究院(CAITEC) | 中国 | 420 | 1978 |
| 中国环境科学研究院(CRAES) | 中国 | 413+ | 1978 |
| 俄罗斯科学院世界经济与国际关系研究所(IMEMO) | 俄罗斯 | 400 | 1956 |

注:数据主要来自2018年度各智库网站的机构及员工数据统计。

2.3 智库发展全球化

在全球化浪潮下,智库发展的全球化特征不断加深,这包含两层含义:一是著名的智库与跨国公司一样,在全球“开枝散叶”,正成为一类新型的跨国组织;二是不同国家的智库形成越来越多的“联合体”,在纵横连横的过程中,智库的国际合作组织不断迭代。

一方面,发达国家具有全球影响与发展能力的智库,通过在国外设立办事处、分支机构,或与当地智库合作建立分中心,或为当地智库提供资助等方式,融入全球事务的研究。布鲁金斯学会、卡内基国际和平研究院、兰德公司、阿登纳基金会、艾伯特基金会、日本贸易振兴机构等,均在全球重要国家与城市设立分支机

构。例如,总部位于美国华盛顿的卡内基国际和平研究院在美国华盛顿、俄罗斯莫斯科、中国北京、黎巴嫩贝鲁特、比利时布鲁塞尔、印度新德里设有六个具有影响力的研究中心,开展区域性研究工作。德国阿登纳基金会在全球范围为120多个国家的200多个项目提供服务。日本贸易振兴机构在日本设有48个事务所,在日本以外的54个国家设有74个事务所。

另一方面,相对于发达国家智库的全球化,发展中国家智库更偏好于利用智库交流合作来加强国与国之间的沟通。例如,东盟地区最重要的思想库东盟战略与国际问题研究所(ASEAN-ISIS)于1988年正式成立,由来自东盟成员国的10个智库联合组成。东亚国家的13个智库于2003年成立了东亚智库网络(NEAT),每年向“10+3”领导人会议提交政策建议报告,被誉为东亚二轨外交的“领头羊”。总部设在肯尼亚的非洲技术政策研究网络(ATPS)也具有横向协调合作作用。2015年,中国推动建立了“一带一路”智库合作联盟,拥有全球理事单位超过250家,旨在协调“一带一路”智库资源,开展合作研究与促进相互交流。2015年,中国—中东欧国家智库交流与合作网络成立,旨在增进中国与中东欧国家智库合作,举办中国与中东欧国家高级别智库研讨会等。

其实,不仅发展中国家智库建立了很多合作网络,发达国家智库同样如此。如成立于1974年的跨欧洲政策研究协会(TEPSA)^[2]是第一个跨欧洲国家的研究网络,联合了37个欧洲国家的44家研究机构。2002年,欧洲智库网络(EPIN)成立,涵盖25个欧洲国家的38家智库。当跨越国界的智库合作网络形成时,智库交流更加稳定、有规律,参与者之间可以建立强有力的联系,最终有助于增强互信。

举办会议和活动是智库开展全球合作与交流的主要方式之一,也是智库发挥影响力的重要途径。在世界上影响力较大的智库论坛有英国国际战略研究所的香格里拉对话、意大利国际政治研究所的网络安全年度会议、德国的慕尼黑安全会议、欧洲的布鲁塞尔智库对话、中国的博鳌亚洲论坛、阿联酋政策研究中心的阿布扎比战略辩论、上海社会科学院的世界中国学论坛等。

2.4 研究领域特色化

除了一些大而全的综合性智库之外,全球智库中还出现了一些特色鲜明的智库或智库合作联盟。

美国信息技术与创新基金会(ITIF)、英国阿兰·图灵研究所(ATI)、德国波茨坦气候影响研究所(PIK)、荷兰湿地国际(WI)、美国国家舆论研究中心(NORC)、挪

威空气研究所(NILU)、意大利欧洲地中海气候变化中心(CMCC)、瑞典斯德哥尔摩环境研究所(SEI)、泰国人与森林中心(RECOFTC)等都在各自的特色研究领域长期深耕,并逐渐形成了拥有数百人规模的在国际上较有影响力的智库。

当下,中国智库的发展还有一个很有特色的现象就是各类智库联盟纷纷兴起,如“一带一路”智库合作联盟、中国宏观经济智库联盟、粤港澳大湾区智库联盟等。各个智库通过联盟的形式加强合作与交流,这表明各家智库意识到应该在特色重点领域找到“最大公约数”,强强联合,提高研究质量和效率。

2.5 智库人才多元化

人才是智库组成的核心要素,一流智库纷纷吸引、培养和使用各国优秀人才,促进人才的多元化。美国的卡内基国际和平研究院、布鲁金斯学会、美国战略与国际问题研究中心、兰德公司等都有大量来自世界各地、各种研究和背景的优秀雇员。例如兰德公司为了避免与特定党派立场有任何实际或明显的联系,从全球50多个国家招募了讲80多种不同语言的研究人员。其中,亚裔研究人员比例为10%,非裔、西班牙裔和其他少数族裔各占3%,白人族裔占82%。2018年新雇佣研究人员中,白人族裔下降为71%,而亚裔上升为16%^[3]。再如,美国战略与国际研究中心的400多人的专家有些是美国公民,或持美国绿卡,或常驻美国但非常驻中心,但大部分并不是美国公民,也不常驻美国^[4]。

其次,“旋转门”是实现人才多元化交流的机制。美国智库正是利用这一点提升智库人才的政策影响和活动能力。胡佛研究所和兰德公司是最大的两家“旋转门”智库,任职人员在政府和智库间的流动性很大。自从特朗普执政以来,美国公共政策企业研究所、美国传统基金会等保守派智库通过将其成员安置在政府中,达到推进本机构右翼议程的目的。特朗普政府也从这些智库成员的言论和观点中得到政策支持^[5]。近些年来,国内外学者也认识到中国也有旋转门机制,但是认为中国的旋转门基本是单向运作,即退休高级官员进入智库,而相反的流动罕有发生^[6]。

此外,开设培训课程、招募实习生和留学生,是促进智库人才多元化的另一种方式。不少智库每年都招募大量名牌大学的在校外籍学生担任实习生。这一做法不仅为智库注入了多元化的“新鲜血液”,也用智库独特的组织文化影响被招募者的思想。例如,自1950年以来,意大利的国际政治研究所就开始提供广泛的培训课程,主要集中于国际关系、欧洲事务、发展合作

和人道主义援助。目前,该研究所还提供两门研究生课程:一门是为想进入意大利外交部门的大学毕业生开设;另一门是为所有有志从事国际合作和发展的学生开设。研究所还为大学生和毕业生开设短期课程,以及为商务领域、专业领域和公共领域的机构提供有针对性的培训项目。研究所每年组织130多场圆桌会议、论坛,超过1万人参加⁷¹。

2.6 研究方法科学化

与纯学术研究相比,智库研究的对象主要是公共政策和实践性问题,因此智库研究的方法肯定与学术研究存在差异。虽然同样需要遵循学术标准,但不一定完全遵循具体的学术范式,而有其一套独特的、实用的、科学的,而且在实践中不断创新的方法。国际一流智库普遍重视研究方法的创新和发展,布鲁金斯学会的“布鲁金斯学会模式”,兰德公司的德尔菲法、系统分析法、情景规划法等,日本科技与学术政策研究所的“科学地图”方法,欧盟联合研究中心的“未来导向技术分析”方法,都是成就他们各自盛名的有力工具。

同时,新技术应用也推动智库研究方法 with 成果传播的转型。一是打造自媒体平台。信息科技的普及化,打破了传统媒体对于信息、知识传播渠道的垄断。智库可以通过网络渠道,直接建立信息平台,扩大智库与学者的影响力。一些大型智库的门户网站甚至成为“类媒体”。大部分智库都会在社交媒体平台开设账号,扩大传播。智库学者的观点每天可以在社交网站中随时发布,多渠道共享,大大突破了传统媒体的制约。重要研究成果可以在网站发布,供公开浏览,智库成果传播超出了传统期刊期数限制。一些重要会议可以在网络同步直播、互动,发布会议概要。“新媒体”为智库提升影响力创造了条件,尤其是一些中小型或新成立的智库,善于运用互联网传媒,是他们迅速提升业内知名度的一个重要途径。但另一方面,智库学者也面临诸多挑战,在互联网时代,几乎每一个有思想的个体,都可以成为“媒体知识分子”,可以与智库竞争,并在线提供政策主张。

二是智库广泛使用智能分析工具。智库研究既可以利用先进方法收集数据,使智库研究的数据基础更加充实;也可以借助专门的数据挖掘方法对分布式的海量数据,开展数据分析。例如,用于预测分析的机器学习方法使得研究人员可以极大地加快其政策研究的过程,它们被用来预测全球流行病,预测网络用户的偏好等;还可以采用可视化技术全景化地展示智库研究成果,进而优化智库产品形态⁷²。总之,智库研究方法

正在从“小数据分析范式”向“大数据预测范式”转变。

3 对中国的启示

3.1 走自己的发展道路

世界上每一个国家的智库发展模式都不一样,就像每个国家的企业发展模式、政府发展模式都不尽相同。相互之间既有共同可借鉴的经验,又有各自不同的特色。

比如关于独立性,美国智库相对于政党和政府处于比较独立的状态,全世界都比较少见。英国除了那些依附于主要政党的大智库以外,民间完全独立的智库直到20世纪90年代才出现。德国主要的智库都接受政府课题,大部分经费都来自政府或者是不同政党的研究基金会。可见,即便是西方发达国家的智库,他们的发展模式也不相同。所以中国完全没有必要去追求某一种具体发展模式。

中国的智库类型包括党政军智库、社科院智库、高校智库、社会智库。由于社会制度与政治体制的原因,党政军智库占比较高,研究经费多来源政府,行政依附性较强,这就容易使得社会舆论对于专家咨询的独立性提出质疑。中国智库必须在影响力和独立性之间做好必要的平衡。这个平衡点就是注重客观和实事求是⁷³。

此外,中国多元化的智库为其提供发挥各自影响力和优势的舞台。在政策思想的舞台上,不同的智库不仅可以是政策观点的竞争者,还可以是取长补短的合作者。因此他们共同承担着向政府提供智力支持的任务⁷⁴。

3.2 不断形成鲜明特色

国际一流智库有一些是大而全的,但有很多是小而精的。中央对智库发展的要求是“形成定位明晰、特色鲜明、规模适度、布局合理的中国特色新型智库体系……充分发挥中国特色新型智库咨政建言、理论创新、舆论引导、社会服务、公共外交等重要功能”。也就是说,一个智库的研究内容不是包打天下,什么都研究。如同成功的企业都有自己特色的产品、特色的服务而绝不是什么都生产的,智库同样要结合社会需求和自身的资源特点,明确自己的研究方向。

一个智库的功能也不是要面面俱到。在咨政建言、理论创新、舆论引导、社会服务、公共外交等方面都做得好,这不是任何智库都能做得到的,能在其中若干方面形成自己的优势就是成功。比如,以社会科学理论研究为主的科研院所和高校,必须突出强项长板,发挥理论创新引领的优势,利用特色学科优势打造专业智库品牌。以应用研究为主、面向区域政策咨询市场

的社会智库和企业智库,必须更多体现其“小而精”的专业研究特色,更好发挥其社会服务功能。

3.3 强化科学管理体制

建好智库,从根本上说是一个管理学意义上的命题。因为智库的良好发展从根本上要靠体制机制,要靠智库机构的领导者对智库自身开展有效的管理。这如同企业管理、政府管理、学校管理一样。智库作为一种产出公共政策的组织,特别要加强适应自身特点的管理。

而中国智库脱胎于党政机关内部的研究部门、事业单位性质的社科院、高校中的研究所等,这些机构在转型做智库之前,其目标导向、管理体制都是遵从于党政机关管理、事业单位管理、高校学术管理的,并不完全适应中国特色新型智库的目标导向和要求。比如,事业单位的经费管理是参照党政机关的,有固定的经费来源、有详细的预算科目、有严格的使用制度等。而作为新型智库,研究任务固然有长期跟踪深入研究的课题,也有随着社会公共事件和政策需求动态变化的任务,而知识的产生过程本身就是不确定的,因此就应该给予智库管理以更灵活的空间。

3.4 加强人才国际化和多元化

要建设世界一流智库,人才是最关键的要素。当前中国智库的人才大多是从高校毕业生中招聘的人文社会科学背景的博士、硕士。这些人才的培养是高校按照学科研究的目标培养的,但智库人才还需要有更多的社会实践经验、政府工作经验,乃至国际生活工作经验,而这恰恰是中国智库当前的短板,不仅人才大多是学院派,其他经验不足,而且国际经验更加欠缺,更不用说引进国外学者了。

此外,现在公共政策制定需要多学科人才共同研究,不仅需要社会科学人才,还需要自然科学、工程科学、医学等学科人才共同联合研究。这要求智库人才的学科背景也要多元化。

中国政治制度与西方国家存在差别。西方国家的“旋转门”方式不能简单套用至中国。在公务员制度及行政事业单位改革中,需要考虑留出“旋转门”通道。

真正世界一流的智库需要海纳百川,吸纳各种学科和实践背景的研究者,乃至来自不同国家的研究者,实现人才的国际化、多元化。

3.5 利用科学研究方法

中国大多数体制内的智库机构的研究方法和工具仍比较传统落后,固守历史经验、理论演绎、头脑风暴等方法,闭门造车、刻舟求剑的大量低水平重复研究较

多,而采用大数据、人工智能、互联网+等新技术手段的研究和成果传播还远远不够。

智库的管理者应高度重视大数据、互联网、人工智能等科技革命给研究和传播方法带来的革命性变化,吸纳掌握新技术的人才,加大新技术的软硬件投入,不断利用新技术,更新方法论,注重科学性。

4 结语

中国智库真正走上快车道并逐渐走向国际是近十多年的事情,在这个比较短的时间,应该说智库建设取得了巨大成就。但要形成一批世界一流智库,还要付出艰辛的努力。这个过程可以类比中国企业在过去四十多年从计划经济体制逐渐适应市场经济体制发展,再随着中国加入WTO而逐步迈向全球的蜕变历程。中国特色新型智库的发展同样要经历这样的过程。

中国的智库研究者和管理者要将视野和目标瞄准全球,从我国改革开放史中汲取经验和教训,破解智库改革转型难题,才能在中国特色新型智库的建设中不断取得突破和成功。

参考文献

- [1] James G. McGann. 2019 Global Go to Think Tank Index Report [R]. 2020-01-27.
- [2] What is TEPSA[EB/OL]. [2020-02-15]. <http://www.tepsa.eu/about/what-is-tepsa/>.
- [3] Diversity and Inclusion at RAND [EB/OL]. [2020-03-04]. <https://www.rand.org/about/diversity.html>.
- [4] Affiliated Advisers and Experts (Non-Resident) [EB/OL]. [2020-03-04]. <https://www.csis.org/affiliated-advisers-and-experts-non-resident>.
- [5] Jonathan Mahler. How one conservative think tank is stocking Trump's Government[N]. New York Times, 2018-06-20.
- [6] Cheng Li, Lucy Xu. Chinese Think Tanks: A New "Revolving Door" for Elite Recruitment[EB/OL]. [2020-02-18]. <https://www.chinausfocus.com/society-culture/chinese-think-tanks-a-new-revolving-door-for-elite-recruitment>.
- [7] Who We Are [EB/OL]. [2020-02-18]. <https://www.ispionline.it/en/node/1540>.
- [8] 陈潭. 从大数据到大智库:大数据时代的智库建设[J]. 中国行政管理, 2017(12):42-45.
- [9] 上海社会科学院智库研究中心. 中国智库报告影响力评价与政策建议(2013-2017)[M]. 上海:上海社会科学院出版社, 2018:53.
- [10] 王辉耀, 苗绿. 大国智库[M]. 北京:人民出版社, 2014:321.

[作者简介]唐涛,男,1982年生,上海社会科学院智库研究中心副研究员。

收稿日期:2020-03-27