

## 与政府关系密切的法国智库

国务院发展研究中心公共管理与人力资源研究所“国外智库管理体系研究”课题组  
课题负责人 王佩亨

法国智库在20世纪70年代末逐渐蓬勃发展起来,成为在欧洲继英国、德国之后智库比较发达的国家,并在国内外产生了较强的影响力。法国智库主要特点是:智库与政府关系密切;智库研究选题注重针对性、实用性、有效性、及时性;注重实效;注重研究成果的国内外交流推广宣传等。

### 法国智库概况

法国在欧洲是继英国、德国之后,智库比较发达的国家。20世纪70年代以前,由于20世纪初期美国的崛起,再加上英语的强势地位,一批美英智库在世界范围内占据主导地位,法国智库影响并不大。到20世纪70年代末,法国现代智库逐渐蓬勃发展起来,并在国内外产生了较强的影响力。

美国著名智库研究专家詹姆斯·麦甘领衔的宾夕法尼亚大学“智库与公民社会”项目组发布的《2010年全球智库调查报告》统计,2010年全球169个国家共有超过6480个智库,比2008年增长18.6%,年均增长9.3%。智库数量排名前十位的国家分别是:美国(1816个)、中国(426个)、印度(292个)、英国(278个)、德国(191个)、法国(176个)、阿根廷(131个)、俄罗斯(112个)、日本(103个)、加拿大(97个)。此外,南非、巴西分别为85个、81个智库,居全球第12、13位。

### 法国智库的主要类型

#### ——官办国家级研究机构。

有国家科学研究中心、法国战略研究和培训高等委员会等。法国的一些政府部门,如外交部、经济部、贸易部、文化部等也设有专门的研究机构,进行与本部门业务有关的经济、政治、国际、贸易、财政、税收、城市、社会、人口等问题的研究,目的是促进国家的社会、经济现代化,提供决策参考,减少决策失误。这些研究单位都与本部门的专业发展任务紧密结合,是部门内的“思想库”。其中,比较知名的智库是隶属法国计划总署的前景研究与国际信息中心。

#### ——官办高等院校研究机构。

法国的综合性大学、高等学院都设置了不少研究机构,而且发展很快,也具有一定的影响力。如巴黎政治学院、法国巴黎高等商学院、巴黎高师等等。这些高等院校研究机构的规模普遍不大,一般只有十多个人,但对促进科研与教学相结合,繁荣、活跃、发展和推动法国的决策咨询起到了重要作用。

#### ——独立型私人智库。

法国知名的智库大多是独立型研究机构。如欧洲十大智库之一的法国国际关系研究所以及法国国际和战略关系研究所、法国可持续发展与国际关系研究所、巴黎蒙田研究所、巴黎经济社会发展研究公司等。他们具有独立性、专业性和非营利性,在法国的政治、经济、外交、文化、国家安全、对外贸易、社会管理等方面发挥了重要作用。

#### ——由大企业、大财团设立的研究机构。

上世纪90年代以来,法国的大企业、跨国公司为了自身发展也建立了自己的研究机构。这些机构的研究工作不仅仅围绕本企业业务,也涉及社会科学甚至是一些边缘学科,但它的发展对社会科学如何适应现代化也是一种推动。

## 法国智库的特点

——著名智库成立时间短但影响力较强。

相对于英国智库成立时间早、规模较大、行业发展较成熟以及德国智库发展迅速的特征，法国现代智库成立时间较短。法国最大和最具影响力的综合性智库法国国际关系研究所 1979 年成立，法国国际和战略关系研究所创建于 1990 年，法国可持续发展与国际关系研究所则成立于 2001 年。这几家智库在法国的政治、经济、外交、环境、社会管理等方面发挥了重要的作用并形成了显著的影响力。法国智库具有熟悉非洲事务的优势，在非洲影响很大。仅 30 多年时间，法国国际关系研究所已成为欧洲十大智库之一和法国最有影响力的智库。

——独立型智库影响力大于官办型智库。

在法国的智库当中，影响力最大的是独立智库法国国际关系研究所、法国国际和战略关系研究所，他们的影响力大于法国的官办智库，因此在法国的决策咨询研究领域占有不可忽视的地位。

——独立智库与政府关系密切。

由于独立智库的重要影响力，法国的独立智库与政府的关系较为密切。一方面，智库经常根据政府行政管理的需要，对各自专业领域所发生的问题进行深入研究，提出研究结论和对策思路，供决策者参考。另一方面，独立智库与政府的关系又促进了智库的发展，为智库提供了发挥影响力的舞台，同时也更能确保政府出台的各类政策有利于国计民生。

——重视退休高官和学者作用的发挥。

法国的智库大多由退休高官和知名学者担纲或组成。他们经验丰富、阅历精深、人脉广泛、熟悉政策操作流程，所提供的决策咨询更合理，从而可以有效影响政府政策的制定，扩大智库的影响力。

——注重实效。

法国的智库虽然起步晚，但能在国际上有较高的影响力，原因就在于注重实效，不作书斋式或纯理论式的研究，注重对具体的、与社会经济生活密切相关的实际问题进行调查、分析、研究和判断，重视智库咨询的针对性、实用性、有效性、及时性，用高质量、专业化的研究成果影响决策，让政策更加合理。

——善于推广宣传。

法国智库注重开展国际交流、拓展国外业务，为此，法国智库致力于宣传其技术力量、咨询经验、咨询优势，极力提高法国智库的国际知名度，还专门成立了一个海外技术援助协会，帮助法国智库拓展和完善国外智库业务。

## 法国智库的功能

——法国智库在法国社会正发挥着重大作用。

法国智库为公共决策提供思想和行动方案，影响政府的政策；及时反映和汇集国内外各种意见和需求，起到表达利益诉求的作用；把学者的思想转化为政策产品，架起沟通政治和学术的桥梁；为社会提出新的思想观点和价值目标，引导公众舆论和社会走向。

——影响公共政策的制定。

法国智库一般对政府当前面临的较为复杂、棘手的问题进行分析，提出政策建议和寻求解决方案；对长远问题进行深入思考和系统分析研究，提出前瞻性、战略性的思路，构筑知识与行动间的桥梁，影响公共政策的制定。

——评估政府运作效率。

智库除承担政府研究课题外，实际上也承担着评估政府在社会公共事务中的运作效率或检验政府的运作是否达到实际目标的功能，并提出改进建议。

——引导舆论导向。

法国智库的许多研究人员都有政府和重要国际组织机构的工作经验，国际关系知识丰富，每当国际上有大事发生，这些研究机构的人员都会到电视台、新闻广播或报纸上发表见解看法，引

导舆论导向，发挥智库应有的功能。

#### ——传播社会知识。

法国智库的研究人员到学校或在社会上开办讲座、报告会、培训班。他们把到外边讲课看作是传播知识、扩大影响、提高学术地位的机会，引导公众对政策问题的理解。同时也在政府和社会各界之间搭建起沟通的平台，引起对社会政策的关注，强化对政府政策的理解，间接提高公共管理部门的管理水平。

#### 法国智库的运行机制

##### （一）资金来源方面

法国智库资金来源，除官办智库大部分来源于财政支出外，独立型智库大都来源于法国的主要企业与政府部门。主要来源如下：政府、社团捐献、出版物销售、合同研究（为企业或相关私营机构提供咨询和专题研究）、地方或州政府、会员费、会议资金、教学培训等。来自政府的资金，主要是对政府提出的项目的研究而获得的劳务报酬。

企业或社团捐赠，也是一部分智库获得资金来源的渠道。这些企业大多是大公司、大企业、大财团，捐赠行为既是它们承担企业社会责任的体现，也是提高自己公众影响力的有效手段。名气越大、影响越大的研究机构，在获得捐助方面就越是处于有利地位。如法国国际关系研究所的资助者有许多法国大公司和欧美大公司，几乎所有入选巴黎指数的大公司都对它进行了资助。这在很大程度上确保了智库的相对独立性，体现在研究结果上则是客观性和公正性。

法国的智库也通过出售出版物作为资金来源的一部分。出版物包括刊物、独立分析专题报告、时政短评、政策综述等不同种类的文献资料等等。

法国智库大多与企业具有密切的关系，在为政府开展研究的同时也为企业开展咨询研究，并建立会员制，通过会员制来收取一定费用。

##### （二）人员构成方面

在法国的智库中，官办智库人员较多，而独立智库人员一般不多且较为年轻。法国国际关系研究所有 70 多名工作人员，其中，40 多名法国和外国的研究员，超过 50% 的研究员年龄不到 40 岁。另有 400 多位个体会员。法国国际和战略关系研究所发展较快，全所 40 多人，其中研究人员 28 人。

法国著名智库都拥有一批有影响力和高学历、高素质的研究人员，这是研究工作获得成功的前提。法国官办智库，人员进入相对严格。以国家科学研究中心为例，只有获得博士学位的人，才有可能被招为研究人员。一旦被科研中心录用，就成为正式科研人员，享受国家公务员待遇。独立智库进入门槛相对较低。法国国际与战略关系研究所“向公众开放，吸收所有愿意从事国际关系研究或对此感兴趣的集体和个人参与研究所活动，帮助公众更好地了解国际时事”，所以有不少国外的研究人员也参与进来。但这并不意味着独立智库人员构成层次和水平就低，相反人员构成大多是政府部门退休官员和各行业造诣颇深的学者。

##### （三）智库管理方面

法国智库管理机构一般设立董事会、学术委员会。法国国际和战略关系研究所的董事会，主要由前政府部长、政党领导人、议员和航空航天企业领导人组成。如法国国际与战略关系研究所名誉董事长是欧盟委员会贸易委员帕斯卡·拉米，董事长是前国民议会副议长阿尔蒂尔·帕克特。法国可持续发展与国际关系研究所学术委员会，是由世界范围内的知名学者构成。

##### （四）科研管理方面

研究机制自由、稳定。法国智库研究机制较自由，确定研究方向并有充足的经费保障后，研究人员可以从事风险大、周期长的研究，而不受“要么发研究文章、要么就走人”的威胁。也不像美国的研究人员，必须尽快出成果，不断发表文章。这一环境确实让科研人员能一心一意钻研学问；另外，它也会让一些无所事事者占据着职位，而将许多年轻科研人员“束之高阁”，致使年轻人才大量流失。

由第三方评价科研成果。法国智库的科研成果的评价,有专门独立的机构来评审。科研成果、个人表现全由自己汇总上报,所在单位只报单位的情况,对于本单位的科研人员不作褒贬评价,这样可杜绝因领导人的好恶而影响对科研人员客观公正的评价。对一个单位或一个科研人员的考核,基本上都是与被考核单位或人员没有直接利害冲突的人,而且这些人又都是这个方面的专家,有较高的鉴别力,评审具有公平合理性。

#### (五) 对外合作交流方面

法国知名智库多与各国智库和知名学府建立紧密联系,注重合作交流。一些智库还互为合作成员,每年定期举办各类论坛和会议,分享研究经验,交流研究成果,扩大智库声誉和影响力。智库通过组织各类会议或研讨,扩大智库在国家决策和舆论中较大的影响力。

#### 个案介绍:法国国际关系研究所

法国国际关系研究所是法国研究国际问题最重要的独立研究机构,在2010年1月全球智库排行中,连续3年排名进入除美国之外的全球智库前十名,在西欧排名第三,在全球排名第八,也是唯一一家进入前十名的法国智库机构。

法国国际关系研究所的创始人德蒙布里亚尔,1973年在法国外交部负责国际问题分析和研究中心,1979年离开外交部创建了法国国际关系研究所,得到了时任法国总理雷蒙·巴尔的支持。该研究所与法国外交部合作了几个项目,形成了它的影响力。1995年研究所接手历史悠久的法国《外交政策》杂志的出版和发行工作。

法国国际关系研究所注重国内外合作,并建立紧密联系。该所与世界上主要的智库保持合作关系。同时,还与一百多家企业保持着合作伙伴关系,与500家研究机构互为合作成员。法国80多家主要企业均是该研究所的伙伴企业。60多个国家、地区和国际机构的驻法国使团也是研究所的合作伙伴。2005年,法国国际关系研究所在布鲁塞尔成立了分支机构,每周二在布鲁塞尔举行活动。研究所通过每年近200场专题研讨会(巴黎150场、布鲁塞尔50场),邀请来自欧洲和世界各国的约8000名各界人士参加研讨会。

该所设立东亚研究中心,主要以中国、日本和印度为主要研究对象。研究所的中国研究计划除组织中国问题研讨会以外,还与中国主要国际问题研究所在中国合作举办国际问题的论坛。2009年,该所与中国上海欧洲问题研究所在复旦大学合作举办了中欧关系研讨会。

法国国际关系研究所注重专业性发展。该所的主要目标是对国际问题上的公共政策进行深度的研究,在研究者、专业人士、政策决策者和意见领袖之间进行深度和有建设性的对话。经过三十多年的发展,法国国际关系研究所已经成为法国最具影响力的国际关系智库。

法国国际关系研究所的两个活动主轴。法国国际关系研究所的所有活动都围绕着两个主轴进行:一是研究,包括世界经济、能源、战略、地区政治和经济等领域,侧重于欧洲、美国、东亚、俄罗斯、撒哈拉以南非洲、中东等地区的相关问题,突出动向性、分析性研究,其研究结果除了用传统形式发布以外,还越来越多地用互联网发布。二是建立一个辩论和讨论中心。这是第一个主轴的补充,为法国和外国政府以及私营机构的决策者、公民社会代表、国际问题观察员和专家等提供一个非官方的讨论平台,以利于相互间的交流和沟通,并根据研究所伙伴企业(研究所资金提供者)的要求,制定有针对性的专项研究计划,为其发展提供可资参考的分析和建议。

法国国际关系研究所每年举行多次论坛和国际会议。曾经参加过论坛的世界知名人士有:俄罗斯总统普京、阿富汗总统卡尔扎伊、土耳其总统居尔、塞内加尔总统瓦德、伊拉克总统塔拉巴尼等近20位总统。法国国际关系研究所组织年度研讨活动和论坛的成果,主要以研究报告发表。主要出版物有国际关系年度报告“RAMSES”和“外交政策”两种刊物,RAMSES发行量达到1万份,在欧洲和世界范围内具有一定影响。

法国国际关系研究所强调独立性,不附属于任何官方和私营机构,也不属于任何政党。2009年法国国际关系研究所的运行经费为630万欧元,其中70%来自私营机构资金(为企业或相关私营机构提供咨询和专题研究)。另外约30%来自政府补贴(政府补贴28%,欧盟资助1%),因为

进行国际关系的研究不可能不与政府合作。

法国国际关系研究所人力资源情况。有 70 多名工作人员，40 多名法国和外国的研究员，超过 50% 的研究员年龄不到四十岁；研究所鼓励研究人员从事大学的教学工作和与媒体的合作。

对我国智库建设的启示和建议

——伴随着中国特色社会主义政治发展道路的建设，以及我国在世界上的崛起，应着力培育和发展现代智库产业，并努力建设一批世界一流智库

智库是现代决策体制的产物，在现代社会生活和国家决策体制中，发挥着重要作用；智库也是一个国家“软实力”的重要组成部分。据由科学技术部办公厅归口管理、中国科学技术发展战略研究院负责组织实施和业务指导的“全国软科学研究机构统计调查报告”显示，截至 2010 年年底，全国共有软科学研究机构 2408 家，比 2006 年年底增加 1075 家，增长 80.6%；全国从事软科学活动人员共计 8.4 万人，比 2006 年年底增加 4.8 万人，增长 137.5%。参照全球智库的发展，相对于决策需求而言，我国智库整体水平不高，虽然智库数量总体排名达到全球第二位，但进入前二十位的还没有，在全球前五十强中仅有几家中国智库名列其中（虽然各种排名都具有局限性，但也给我们提供了一个参照）。伴随着我国不断推进政治体制改革和社会主义民主政治取得进展，以及我国在世界上的崛起，必将对智库产生更大需求，我国应着力培育和发展现代智库产业，并努力建设一批世界一流智库。

——鼓励独立智库发展，并允许与官办智库形成竞争，进而在竞争中提高我国智库的整体水平

现代智库的一个重要特征是智库的独立性。我国民间独立智库发展还处于起步阶段，它的发展将在很大程度上促进决策科学化、民主化。鼓励独立型智库发展，逐步打造一批有公信力和影响力的独立型智库。为此，政府要为其发展提供相关环境，包括独立型智库成果向决策者提交和交流的渠道，建立他们参与政府决策和研究成果采纳的常规机制；打造独立型智库获得政府信息、数据和研究课题的公平机会，政府研究项目可让独立型智库参与竞争，靠项目竞争获得经费；对于独立型智库要明确其按非营利性组织定位，不按以营利为目的的企业注册，在财税政策上给予支持。

——建设一流智库，要提高开放度，破除保守僵化，加大与国际著名智库交流合作，注重智库知名度和影响力建设

当今世界正在发生深刻复杂变化，全球合作向多层次全方位拓展，作为一流智库要抓住这一机遇和挑战，正面回答世界经济一体化所引发的新情况、新问题和解决办法。为此，要加大国际交流合作力度，既要“走出去”，也要“请进来”，大力开展各种长期或短期的国际课题合作、创建国际访问学者资助平台、举办各类国际公共政策讲座和论坛、加大对公共政策研究成果的传播力度等。通过交流合作，明白自身问题和不足，提升研究能力；扩大中国智库在世界上的影响力和话语权，对国际社会施加影响，以影响国外对我国的態度。

——建立智库与决策、行政部门之间交流机制

为使政策研究成果更贴近实际，具有更强的可操作性，应派研究人员到中央和地方行政部门挂职交流，包括请这些行政部门高级公务员定期或不定期就重大方针政策贯彻实施情况讲座交流，以及到智库机构定期挂职参与重大课题研究；重视发挥较熟悉国情、熟悉政策、有思考力的省部级、司局级高官和学者的作用。

（课题组组长李国强，课题协调人田琳琳，课题组成员李兰、陈国堂、王莉洁、陈波、田琳琳、宋侗珈、刘燕玲，执笔李国强）