

软科学研究与应用书系

现代思想库 与科学决策

李 光 编 著



科 学 出 版 社

C931.5 - 112206
90-5)

软科学研究与应用书系

现代思想库与科学决策

李 光 编 著

科 学 出 版 社

1 9 9 1

内 容 简 介

思想库(think tank)是现代社会的产物,是综合性决策研究和决策咨询机构的形象化代称。目前,不同国家或地区的思想库形形色色,不胜枚举,以其为支撑的知识产业方兴未艾。不论是发达国家或是发展中国家,在其现代决策体制和社会的各种决策过程中,思想库已成为不可缺少的重要组成部分,正在为现代社会不同层次的决策者和决策科学化服务。本书正是帮助您了解现代思想库的历史与现状、功能与作用入门向导,可供科技、社科、软科学工作者及管理人员以及有关专业大专院校师生阅读。

软科学研究与应用书系 现代思想库与科学决策

李 光 编 著

责任编辑 王玉生

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100707

中国科学院印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

*

1991年5月第一版

开本:787×1092 1/32

1991年5月第一次印刷

印张:8 1/2

印数:0001—2500

字数:194 000

ISBN 7-03-002262-9/Z·143

定价:6.20 元

目 录

引言	1
1 现代思想库脱胎于传统智囊制度	2
2 现代思想库产生于社会发展需要	9
3 现代思想库的兴起与“智囊文化”	32
4 现代思想库的组织形式	36
5 现代思想库的隶属关系	40
6 现代思想库的决策研究和决策咨询范围	45
7 现代思想库的经费来源	49
8 现代思想库的特点	59
9 现代思想库的特色	73
10 现代思想库的知识结构	84
11 现代思想库的专家咨询系统	92
12 现代思想库的信息系统	99
13 现代思想库的国际科学交流	109
14 现代思想库发展的社会环境	120
15 现代思想库的科学管理	134
16 现代思想库的成果及其形式	143
17 现代思想库的社会功能(上)	157
18 现代思想库的社会功能(下)	181
19 现代思想库的社会存在与政治倾向	193
20 现代思想库与决策者	208
21 现代思想库与中国	224
22 现代思想库与企业	244

23 现代思想库的发展趋势	259
主要参考文献	264
后记	266

• H •

引 言

思想库(think tank)是现代社会的产物,是综合性决策研究和决策咨询机构的形象化代称。在本世纪 60 年代 H. 德罗阿博士发明“思想库”这一术语以前,思想库就已客观存在。人们公认 1948 年面世的美国兰德公司(The RAND Corporation)¹⁾是世界上第一个思想库。尔后,思想库犹如雨后春笋在世界各地不断涌现,在国际学坛中争奇斗妍。目前,不同国家或地区的思想库形形色色,不胜枚举,以其为支撑的知识产业方兴未艾。不论是发达国家或是发展中国家,在其现代决策体制和社会的各种决策过程中,思想库已成为不可缺少的重要组成部分。它独特的社会功能使其具有无比旺盛的生命力。

1) RAND 是英文“Research and Development”的缩写。

1 现代思想库脱胎于传统智囊制度

现代思想库的诞生有其深刻的历史背景和社会背景，它的发展顺应了时代的潮流。作为有效的决策研究和决策咨询机构，思想库主要为现代社会不同层次的决策者和决策科学化服务。

人类社会的决策活动源远流长，经历了不同的发展阶段。决策自古有之，追溯历史，决策与“咨询”、“智囊”有着密切的联系。我国南宋洪兴祖在《楚辞补注》中，对东汉王逸哀悼屈原之佳句“纷载驱兮高驰，将咨询兮皇羲”诠释时，云“皇羲，羲皇也。咨，问。询，谋”。其意为屈原离世远去，将与发明阴爻、阳爻的八卦祖师伏羲谋议。“智囊”一词最早见于《史记·樗里子甘茂列传》，“樗里子者，……秦人号曰‘智囊’。”唐代颜师古在《汉书·晁错传注》中，将“智囊”解释为“言其一身所有皆是智算，若囊橐之盛物也。”漫长的人类社会发展史表明，自有决策就有了“咨询”和“智囊”。我国历史上称之为“谋士”、“智士”、“策士”、“咨议”和“参议”等一类人物皆为智囊，他们的主要社会职能乃是辅佐决策者，为决策者出谋划策。

随着人类社会活动的扩展和日益复杂，决策者仅仅凭借个人的智力已无法承担“一日万机，一人听断”的决策重任。他们为了进行成功的决策和有效的管理，不得不利用“外脑”，并扩大智囊队伍。从我国历史上辅佐决策者的智囊之数量增长看，先秦时代的决策者所招揽的智囊人物仅 3—4 名；秦汉至唐宋时代的决策者所招揽的智囊人物为 6—7 名；元初、明初和清初的决策者，已有 10 名左右的智囊人物辅佐；到晚清载

湣(光绪帝)作为决策者时,为其运筹谋划的智囊人物已有 30 名之多¹⁾。

在中外历史上,辅佐决策者的智囊人物多不胜数,关于他们的历史记载更是浩如烟海。智囊人物及其阶层的形成,在一定程度上有效地满足了决策者为图强争雄、治世平乱和国泰民安所进行决策的需要。历史从正反两个方面昭示了智囊人物的功能和地位,也证明了决策者重视“外脑”的必要性。《史记》中记载了2300多年前孙臆为齐国田忌的咨询,使其赛马取胜之例。“忌数与齐诸公子驰逐重射。孙子见其马足不甚相远,马有上、中、下辈。于是孙子谓田忌曰:‘君第重射,臣能令君胜,’田忌信然之,与王及诸公子逐射千金。及临质,孙子曰:‘今以君之下驷与彼上驷,取君中驷与彼下驷。’既驰三辈毕,而田忌一不胜而再胜,卒得王千金。”这段话的意思是,田忌与齐王赛马,每人各挑上、中、下三个等级的马角逐,并规定比赛中胜一匹马得千金,输一匹马付千金。从当时的状况看,若以上、中、下同等级比较,田忌的马都逊色于齐王的马。如果以同等级马捉对角逐,田忌的马全败无疑。作为“智囊”人物的孙子给田忌出谋划策,令田忌以自己的下乘马对齐王的上乘马,以自己的上乘马对其中乘马,以自己的中乘马对其下乘马。以此阵局,田忌两胜一负,反赢得齐王千金。

春秋时代,伍子胥等“智囊”人物辅佐吴王阖闾,范蠡、文种等“智囊”人物辅佐越王勾践。阖闾逝世时,让儿子夫差为他报“一箭之仇”。得知吴王夫差厉兵秣马,伺机报复,越王想先发制人,讨伐吴国。范蠡苦心劝谏未遂,决策者勾践决心坚定,举兵攻打吴国。不料出师不利,越王战败,所剩的5000人马被围困会稽山上。此时,勾践方知范蠡谋深计远,自己的决

1) 卢明明等,对中国传统智囊的历史考察,上海社会科学院学术季刊,1986年2期,第141页。

策有误,并请范蠡为其咨询,以脱困境。根据范蠡之谋,勾践令大夫文种去吴国求和。文种以膝盖跪行,低头以卑微的语言向吴王请罪:“君王!您逃亡的臣子勾践,派了您臣子手下的臣子文种,斗胆向您手下的执事先生报告:‘勾践请求做您的臣子,他的妻子做您的侍妾!’”在吴王决策之前,伍子胥极力反对勾践称臣,决策者采纳了他的建议。文种带回的消息使越王感到绝望,准备拼个鱼死网破。这时文种出谋划策,又去吴国贿赂太宰嚭,由他引见吴王。文种对吴王“软”、“硬”兼施,加之嚭受贿劝说,吴王不顾伍子胥灭越的进谏,答应赦免越王。越王大难不死,引出了“卧薪尝胆”的典故。数年后,越国军队在公元前 476 年将吴王围困于姑苏山上,吴王见大势已去而自杀,太宰嚭被杀,吴国被灭。历史上出现了惊人的相似,也似乎开了一个小小的玩笑——第一次是吴王将越王围困于山上,文种跪行求和成功;第二次是吴王被越王围困于山上,吴王求和不成而自刎。当吴王派公孙雄打着赤膊、跪行求和之时,越王曾有怜悯之心,但在范蠡极力坚持下一举灭吴¹⁾。

“智囊”人物辅佐决策者在国外也有悠久的历史,并对决策起到了积极的作用。当然,在智囊人物所作的决策研究和决策咨询中,不乏片面性乃至错误的部分。1486 年,根据菲迪南德国王和伊莎贝娜皇后的命令,专门组织了一个委员会研究哥伦布西航印度洋的宏大计划。经过为期 4 年的研究提出咨询报告,结论是哥伦布打算进行的这种航行绝不可能。其理由有三:一是大西洋浩瀚无边,不可能航行;二是哥伦布到达安蒂波德斯(从欧洲到地球另一侧的陆地)后,也不可能返回;三是根本就不存在安蒂波德斯,因为地球的大部分均被水覆盖。这个委员会否定了哥伦布西航印度洋的宏大计划,向

1) 司马迁原著,台湾六十教授台译,白话史记,岳麓书社,1987 年。

国王和王后提供了咨询报告,使哥伦布一时陷入困境。

1591年,陆军上校史密斯根据有关方面的要求,向英国枢密院呈交了咨询报告。他在报告中列举火枪的弊病,力荐弓箭的优点。他认为“弓是简便的武器,火枪则是非常复杂的东西,很容易出这样或那样的毛病。火枪是一种非常重的武器,行军时会拖垮士兵。弓手一秒钟能射出6箭,而枪手两分钟内只能打1枪”。然而,以后的事实是枪取代了弓箭,而不是弓箭取代了枪。J.艾里斯在《机枪的社会史》一书中写道:1898年,在苏丹中部城市欧姆杜尔曼,英国军队与达尔维娅玛迪领导下的民族抵抗力量发生冲突,英军的6挺马克沁机枪大显威风。战斗结果,英军阵亡28人,而达尔维娅武士阵亡11000人,双方伤亡比例是1:392。一边是大刀长矛,一边是洋枪,这种力量悬殊导致了英军大获全胜。

1878年,英国煤气公司的股票下跌,引起了社会动乱。其原因是美国发明家T.A.爱迪生宣布自己正研制一种使用电的白炽灯。鉴于这种情况,英国议会任命一个专门委员会来调查此事,并拿出咨询报告。但是,尽管1879年夏天每股100美元的爱迪生电灯公司股票暴跌至20美元,大不景气,但该委员会的咨询结果并不正确。委员会认为,爱迪生的想法对大西洋彼岸的美国朋友是件好事,但却不值得实际工作者或科学人士注意,因而不必恐慌。这一咨询结果,给英国煤气公司一时的欣慰,使其煤气股票市场回升了几天,但不久却给他们带来了更大的麻烦。1879年,爱迪生取得了专利。翌年,英国人J.斯旺也获得白炽灯专利,并成立斯旺联合电灯有限公司。以后,煤气灯逐渐被淘汰,白炽灯以其独具的优越性取而代之。以上事例表明,不管智囊人物所提供的咨询建议如何,都将对决策者产生影响,对决策产生影响,这一点是无疑的。

美国思想库研究的权威人士考证，国外使用“智囊”一词始于1911年，而大量用来称呼为政府决策出谋划策的民间学者或群体，则是1932年以后的事。当时，美国报界首先以此术语称呼F. 罗斯福¹⁾从哥伦比亚大学聘来为其谋划竞选总统的几位教授。罗斯福竞选总统获得成功，大大提高了“智囊”的声誉。第二次世界大战对思想库的兴起和发展起到巨大的推动作用，它首先出现在美国。当人们用“思想库”取代“智囊”来称呼这种决策研究和决策咨询机构时，在美国已称之为“20亿美元的新兴工业”。

在漫长的封建社会，就其实质而言，决策主要是由决策者个人的意志和主观能力所决定的。违犯了“受命于天，朕即国家”的皇帝圣旨固然“大逆不道”，而小小的七品县令也自诩是老百姓的“父母官”，亦可强行“为民作主”。尽管决策者需要“外脑”，他们身边也不乏智囊人物，但君臣、主仆的封建依附关系十分分明。辅佐决策者的“外脑”和智囊人物处于当时的文化背景下，不仅易受专制政治和决策者个人素质的制约，而且也受自身素质的制约，甚至连人身安全都无保障。因此，他们的作用非常有限。前面提到战国时代吴越争雄，伍子胥作为吴王的智囊人物，曾出谋划策，屡次进谏，可谓功显赫。但是，吴王多次不听其劝谏，最后仍听信谗言，竟赐他自尽。越国灭吴以后，越王勾践也听信谗言，赐辅佐自己多年但已“功高震主”的文种一死。春秋时代晋国史官董狐²⁾的3个哥哥都是面诉廷争的谏官，先后被诛，董狐仍坚守史官本色，秉笔直书。古语云：千人之诺诺，不如一士之谔谔。但在专制政治动辄得咎、动辄见诛的环境中，常会出现“忠臣不敢谏，智士不敢谋”的现象，智囊人物不会尽心竭智，也无法尽意直言和咨

1) 美国第32任总统，任职期1933年3月4日—1945年4月12日。

2) 董狐，周人辛有的后裔，世袭太史之职，亦称史狐。旧时被誉为“良史”。

询。决策者素质低下,难辨良莠和优劣,又势必使智囊人物的积极性和创造性受到打击,以至无所适从。当然,智囊人物素质差或品格低下,也会明哲保身,甚至阿谀奉承,更不敢直谏横议、开诚进言,反而对决策产生消极的影响。因此,在决策者和咨询者的排列组合中,最糟的是两部分非精英人物的叠加,这对于决策来说无疑是一个悲剧¹⁾。

历史长河的流逝,使人们不得不正视这样的事实:社会活动的决策日趋复染,个人在决策中的地位和作用相对来说减弱了。决策屡屡失误或未达到优化所导致的严重后果,也迫使人们反思并意识到,仅仅依靠决策者个人的知识、秉赋和才智,依靠从古代沿革下来的传统智囊制度,要取得成功的决策已远远不够了。特别是进入 20 世纪以后,由于人类科学认识的飞跃发展,科学、经济和社会发展的客观需要,社会环境空前的复杂,人们对决策科学化认识达到了一个新的高度,对决策科学化的追求形成了时代的潮流。在这种背景下,决策系统和决策过程都发生了变化,并且出现了个人决策向群体决策,定性决策向定量决策,单目标决策向多目标综合决策,决策影响向未来扩展,决策功能由决策者向“外脑”延伸的发展态势。与这种社会发展趋势相适应,决策者或决策群体的“外脑”,在质量和数量两个方面都发生了变化,在对古代沿革下来的传统智囊制度的冲击中,现代思想库应运而生。从量的方面看,由于人们对现代社会宏观管理和微观管理、集中管理和分层管理的认识以及实践的深化,服务于不同层次决策的智囊人物大大增加了,其中有一部分并不“依附”于决策者,而是与决策者保持一定的距离,把决策理论、决策方法作为科学来探索和实践。与古代沿革下来的智囊制度以及传统

1) 李光,十年改革:我国决策观念的历史性转变,湖北社会科学,1989年1期。

的“外脑”相比，尽管现代思想库从历史渊源上是脱胎于传统智囊制度，但它在新的历史时期有了质的变化。这种变化是与现代社会的发展和决策者的要求是适应的。

现代思想库强调其知识结构和智能结构；强调其决策研究和决策咨询的客观性、超脱性、综合性、适应性以及动态性；强调其调研咨询方法的科学性和技术手段现代化；强调其组织形式上的特点、自我调节和完善；强调其社会功能的扩展和充分发挥。从系统论的基本观点看，现代思想库的外部环境和内部组织结构等方面都发生了变化，从而使其整体功能远非传统的“智囊”和“外脑”所能比拟，乃至人们认为思想库已成为“影响现代决策者成败的决定性因素之一”。

2 现代思想库产生于社会发展需要

现代思想库脱胎于传统智囊制度，它的产生是社会发展的需要。从世界上第一个现代思想库——兰德公司——孕育、诞生时所处的社会背景，不难发现现代思想库是在人类社会发展的需要下应运而生的。

兰德公司面世之时，20世纪已过去了48个年头。这近半个世纪的历史上，记载着给人类带来巨大灾难的第一次世界大战和第二次世界大战。第一次世界大战从1914年开始到1919年6月28日正式结束，历时四年多，参战国家有33个，卷入战争的人口超过15亿，伤亡达3000多万人。第二次世界大战从1931年开始到1945年9月2日正式结束，其规模之大、战斗之残酷、灾难之深重，都远远超过第一次世界大战。卷入这场战争的国家或地区多达61个，几乎占当时世界人口的80%，伤亡达5500万人。兰德公司的孕育期正好是在第二次世界大战结束前后这一段非常时期，社会各方面的需要客观上起到了“助产婆”的作用。

从当时的国际形势看，第二次世界大战接近尾声时，盟军已稳操胜券。战争给人们铭刻的印象极为深刻，给许多国家或民族留下了巨大创伤，至今世人还记忆犹新。

战争时期是非常时期，战争使许多国家或地区变成统一的军营，国家机器、国民经济和国民生活诸方面都转入战时轨道。战争，对双方的决策者都提出了非常的要求。这不仅在于战时的决策复杂且量大，而且具有明显的时效性。不论是宏观上或是从微观上来看，战争双方为了克敌制胜都要不

断地进行决策,决策的大多数结果在短时期内一般都能看到。战争需要大量的、不同层次的决策者,也需要大量的、不同层次的决策研究和决策咨询者。用战争的术语来表述就是指挥员和参谋人员。在敌我双方重要决策者周围,都有不少智囊人物和提供决策咨询的“外脑”机构。毫无疑问,1941年6月22日德军突袭苏联,1941年12月7日日军偷袭美国珍珠港,1944年6月英、美军队在法国诺曼底登陆并开辟第二战场,1945年8月6日和9日美军在日本广岛、长崎投下原子弹,意大利、德国和日本法西斯的投降,凡此等等,都是决策及其实施的结果。除了正面的战场,还有外交战、间谍战、资源战和经济战等,也无不需要决策和决策咨询。战争的残酷性、破坏性和长期性,充分地揭示了决策的重要性,也昭示了智囊人物以及决策研究、决策咨询机构的必要性和重要作用。

战时决策的特殊性在于其时效性。战争往往使决策者品尝自己以往决策失误所生成的苦果,或为自己以往的决策成功而喜悦,也迫使他们“看到一项决策同其他决策之间的关系”¹⁾,在决策的实践中变得聪明起来。

斯大林在战争一开始就品尝了自己决策失误酿就的苦酒。尽管这杯苦酒是在战前几年酿造的,但战争真实地反映出它的严重后果。从1936年开始,苏联的肃反工作严重扩大化,1938年达到顶点。斯大林的决策失误,严重破坏了社会主义法制,使数百万人被逮捕,50多万人被处决。苏联党和国家的一些著名活动家、功勋卓著的元帅和高级将领、名声显赫的科学家以及其他党内外各界人士,纷纷遭诬蒙冤。仅军队中被处决的高级军官就足以令人震惊:5名苏联元帅中有3名被处决,15名兵种元帅中有13名被处决,85名军长中

1) 理查得·尼克松,领导者,世界知识出版社,1983年,第387页。

有 57 名被处决，195 名师长中有 110 名被处决。据统计，在 1934 年召开的联共（布）第十七次代表大会选出的 139 名中央委员和候补中央委员中，有 83 人被捕和处决，占总数的 59.7%。这无疑使苏联失去了一批有经验的高级将领和干部。

肃反扩大化也严重阻碍了苏联科学技术的发展。一大批科学家和技术专家被捕或处以极刑，国际科学技术交流中断，大批外国专家被迫离境，正常的工作秩序被严重破坏。学者们曾指出：1936 年至 1938 年肃反扩大化对苏联科学技术事业的破坏效果，只能慢慢显示出来，而且越来越看出破坏的深远影响。“更为不幸的是，这种摧残苏联技术、特别是摧残军备技术的情况，正好发生在对希特勒德国的不可避免的战争开始的前几年间。”¹⁾相对而言，苏联飞机工业受害程度比任何其他技术部门都更为严重。当时，几乎所有最优秀的飞机技术专家都身陷囹圄，如 A. И. 图波列夫、V. M. 彼得利亚科夫、V. M. 米亚西斯切夫、I. G. 涅曼、S. P. 科罗列夫、A. I. 普季洛夫、V. A. 切哲夫斯基和 A. M. 马卡罗夫等人。可以说，肃反扩大化使苏联飞机技术的发展已几近停滞。

1941 年 6 月 22 日拂晓，几千架法西斯飞机突袭苏联。战争的第一天，苏联空军就损失约 1 200 架飞机，其中约 800 架是在地面被摧毁的。这一打击所造成的影响和混乱，几乎使苏军完全丧失了制空权，以致无法阻止德军地面部队的军事行动。德军突袭固然是战争之初苏军惨败的一个因素，可归咎于斯大林本人认识不足，但还必须承认“1941 年 6 月战争开始的时候，苏联的坦克和空军在数量上都占优势，但苏联的飞机、步枪和大多数坦克都还没有达到 1941 年的水平。德国

1) Z. A. 麦德维杰夫，苏联的科学，科学出版社，1981 年，第 35 页。

军事机器在质量上的优势是显而易见的；正是德国军事工业在技术上的优势才造成了 1941 年夏天苏联红军的迅速溃败。当苏联士兵眼睁睁看着几架德国梅塞斯米特式飞机能把几十架慢吞吞的苏联飞机打落下地的时候，他们只能饮泣吞声，感到绝望”¹⁾。斯大林政府只是在战争开始后才真正品尝了决策失误的苦果，决策失误造成了巨大的损失。当他们意识到战争的危险性后，立即着手大力发展国防工业，尽量用新的技术武装部队，用于国防的财政拨款从 1937 年的 175 亿卢布增加到 1940 年的 570 亿卢布，但肃反严重扩大化对科学技术的影响仍有很大惯性。面对战争的威胁，斯大林政府意识到科学技术对战争的重要，为弥补肃反扩大化逮捕大批科学家、技术专家的损失，充分利用他们宝贵的科学知识和经验，政府接受了专家咨询建议，在战争前夕成立了“监狱设计工程局”、“监狱研究中心”等机构，让那些在押的科学家、技术专家为战争服务，将功补“过”。可以说，这一决策在当时虽属“亡羊补牢”但还不失为正确，并在战争后期显示出其正确性。不过，在战争到来之时失去的时间却已无法弥补。这些监狱研究机构，在战时显示出自己的高效率，使得 1943 年以后苏军的众多武器设计在技术性能对比上渐占优势。这些工作都是由在押的科学家和技术专家完成的。如 T 系列的新式坦克，别—2、图—5 等新型飞机，威力巨大的新型火炮系统等。特别是曾一度使德军闻风丧胆的“喀秋莎”火箭炮，在 1941 年 12 月间莫斯科保卫战以及其他重大战役中发挥了巨大的作用。这种新式武器的主要设计师是格·兰格马克，他在肃反扩大化中被捕，并于 1937 年同他的一批工程师一起被处以极刑。侥幸地是，兰格马克的一位助手 A. G. 柯斯季科夫得以幸存。他在

1) Z. A. 麦德维杰夫，苏联的科学，科学出版社，1981年，第 34 页。