

智库研究
丛书-07



丛书主编 黄宪起
丛书副主编 张伟

智库研究 与管理方法

张伟 金江军◎编著



中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLISHING FUND PROJECT



智库研究
丛书-07



丛书主编 黄宪起
丛书副主编 张 伟

智库研究 与管理方法

张 伟 金江军◎编著



中共中央党校出版社

The Central Party School Publishing House

图书在版编目 (CIP) 数据

智库研究与管理方法/张伟, 金江军编著. --北京:
中共中央党校出版社, 2017. 6
(智库研究丛书)
ISBN 978-7-5035-6028-6

I. ①智… II. ①张… ②金… III. ①咨询机构-研
究-世界 IV. ①C932.81

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 322973 号

智库研究与管理方法

策划统筹 曲 炜
责任编辑 楚双志 王 琪
版式设计 尉红民
责任印制 王洪霞
责任校对 魏学静
出版发行 中共中央党校出版社
地 址 北京市海淀区大有庄 100 号
电 话 (010) 62805830 (总编室) (010) 62805821 (发行部)
(010) 62805034 (网络销售) (010) 62805822 (读者服务部)
传 真 (010) 62881868
经 销 全国新华书店
印 刷 三河市华润印刷有限公司
开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16
字 数 226 千字
印 张 16.5
版 次 2017 年 6 月第 1 版 2017 年 6 月第 1 次印刷
定 价 50.00 元

网 址: www.dxcbs.net 邮 箱: cbs@ccps.gov.cn
微 信 ID: 中共中央党校出版社 新浪微博: @党校出版社

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题, 请与本社发行部联系调换

智库研究丛书

>>> 总序

纵观当今世界各国现代化发展历程，智库在国家治理中发挥着越来越重要的作用，体现了一个国家的综合实力。智库不仅作为公共政策咨询体系的“硬”支撑，同时也是协商民主广泛多层制度化发展的助推器，是引领社会思潮、启发民智的思想库，是联通政学两界高端人才的旋转门，是政府与社会有效互动的纽带，是国际合作共赢的沟通平台，是撬动全球竞争格局的杠杆。无论在各国的国内事务领域还是在国际政治经济舞台上，都活跃着一大批智库的身影。智库日益成为国家治理、全球治理体系中不可或缺的组成部分。

对于现代中国，智库建设显得尤其迫切。在政府决策中，我国历来重视发挥专家咨询的作用，一些具有智库性质的机构也一直承担着一定的“辅政”功能。但随着当前形势发展，破解改革发展稳定难题、应对全球性问题的复杂性艰巨性前所未有，相对于当前各领域决策科学化民主化的迫切需求，相对于现代国际智库整体发展水平，我国传统智库体系发展已经严重滞后，智库建设跟不上、不适应现象日益突出。为推动国家治理体系和治理能力现代化、增强国家软实力，尽快实现中国智库建设现代化，其意义重大、刻不容缓。

当前，中国特色新型智库建设进入“春天”。尤其党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视智库建设，要求

把智库作为国家软实力的重要组成部分，智库建设被提升到国家战略的层次和高度。2013年11月，党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》首次提出，“加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度”。2014年10月27日，习近平总书记在中央全面深化改革领导小组第六次会议审议《关于加强中国特色新型智库建设的意见》时指出：我们进行治国理政，必须善于集中各方面智慧、凝聚最广泛力量。改革发展任务越是艰巨繁重，越需要强大的智力支持。2015年1月，中共中央办公厅、国务院办公厅专门印发《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，作为中国特色新型智库体系建设的总方案，中国特色新型智库建设迎来历史上前所未有的战略机遇，迅速形成中央积极引导、各地方各部门踊跃投入的氛围。2015年11月，中央全面深化改革领导小组第十八次会议通过《国家高端智库建设试点工作方案》，共有25家机构入选首批国家高端智库建设试点单位。

在中国特色新型高端智库发展新格局中，中央党校具有格外重要的位置和优势。在中央和国家支持下，中央党校实施了“创新工程”，把智库建设作为与教学并列的两大创新主题之一，足见中央党校对智库建设的重视。被明确列入先行开展试点建设的国家高端智库名单，对中央党校智库建设又是一个巨大推动。中央党校有条件、有能力建设国家亟须、特色鲜明、制度创新、影响突出、引领发展的新型高端智库，并在智库研究领域发挥排头兵作用。

当前，我们对于中国特色新型智库的研究和认识整体上仍处于初始阶段，难免存在诸多理论误区和困惑。对于如何着手开展中国特色智库建设，难免出现一哄而起、无所适从的现象。如果不能及时广开言路、开阔视野、紧贴中国现实深入开展研究讨论，将不利于我国智库建设进程的顺利推进和长远发展。近两年

来,国内智库研究呈迅速增长态势,但总体上,关于智库的学术成果数量还比较少;我们仍然主要处于借鉴学习阶段,尤其是对美国智库建设的借鉴学习比较多;核心作者数量不多,整体研究力量仍显薄弱;研究成果的整体学术质量有待提高,经验性、应用性、普及性的研究成果比例较高;研究主题散乱现象比较明显,规范性、系统性、理论性方面存在欠缺,^①尤其是对智库专门的系统的学术研究,至今还是空白。

为推动中国特色新型智库的建设实践和理论研究,我们酝酿策划了这套丛书,首批推出九本,试图从多个研究视角对智库建设进行剖析。其中,《新型智库基本问题研究》就我国智库建设中的一些重大理论问题,尤其是一些容易形成理论误区的基本问题进行分析;《中国特色新型智库研究概览》选编了近期有关中国特色新型智库建设的观点著述,包括高层论述、论坛研讨、学术观点、国外经验等;《智库能力评价与创新》就当前国内外关于智库能力评价的经验做法进行梳理,提出关于中国智库能力的新框架,并相应就如何进行智库能力创新进行探讨;《智库协同创新研究》基于中国智库机构的“条条化”特点,以党校系统为例,探索智库协同创新问题;《智库建设法治化研究》基于国外智库建设法治化实践经验,探讨了如何促进中国智库法治化的目标与路径;《国际智库发展模式》从政策参与、影响社会、制度促进、组织管理、项目管理、全球化发展等角度,探讨了国际智库的发展经验;《中国民间智库发展研究》探讨了中国民间智库发展的历程、现状、制度环境、困境、策略等,并借鉴国外经验,提出中国民间智库发展的对策;《智库研究与管理方法》从微观层面入手,对智库研究方法和智库管理方法进行了梳理;《国外智库研究要览》从多个层面和角度汇集了国外关于智库的

^① 参见邱均平:《中国智库理论研究的最新进展与趋势》,《重庆大学学报(社会科学版)》2016年第2期。

学术研究现状、成果、经验等。

本丛书作者以中青年学者为主，他们在已经非常繁忙的现有教学、科研工作中额外付出大量心力，勇于在一个全新的领域进行探索，其精神可嘉。不必讳言，作为智库研究领域的新探索，这套丛书肯定存在着很多不足甚至缺陷。因为本丛书研究视角“多元”，而且定位“学术”研究，在当前国内智库研究总体水平不高、文献成果总体数量不多、专门研究者缺乏的情况下，研究深度必然受到“局限”，结合中国特色场景时难免生硬，在研究内容上难免出现交叉、重复。本丛书立足于抛砖引玉，所著材料和观点仅供广大研究者和实践者参考，期望能对大家理解中国特色新型智库建设的新思想、新观点、新目标和新举措等有所启发。我们能够承诺的是，丛书作者们将会继续在智库研究领域进行“深耕”，希望有机会能够对丛书中的内容不断进行更新，就更多、更具体的课题进行探讨，适时推出新的版本，使丛书内容更加丰富，更加贴近现实。诸多不当、不足之处，文责自负，请读者朋友谅解并指正。

本丛书得到了2016年度国家出版基金项目资助，得到了中央党校科研基金重点项目资助。在本丛书策划、出版过程中，中央党校出版社曲炜、楚双志两位编审付出大量心血。本丛书在写作中参考了许多国内外文献，体现了原著者、论者的理论和学术贡献。在此，对他们一并表示感谢。

黄宪起

2017年6月

前 言

中国特色新型智库是党和政府科学民主依法决策的重要支撑，是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，是国家软实力的重要组成部分。

2015年1月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，提出支持中央党校、国家行政学院把建设中国特色新型智库纳入事业发展总体规划，推动教学培训、科学研究与决策咨询相互促进、协同发展，在决策咨询方面发挥更大作用。2015年12月，中央党校被列为首批国家高端智库建设试点单位。目前，中央党校正在积极实施创新工程，加快构建国家高端智库。

在智库建设中，智库研究人员需要掌握哪些研究方法和工具，如何提升智库研究水平，如何管理好智库，是许多智库人士非常关心的问题。为此，我们编写了《智库研究与管理方法》一书，供智库同仁和广大读者参阅。

智库需要专业化、规范化，智库是一个特殊存在，既不同于学术研究，也不同于新闻媒体，智库人才必须做到学术和实践的有机结合。智库研究方法自成体系，在研究中要注重实证性和经验性，注重智库研究的过程设计。智库专家应是政策分析师，政策科学与智库发展是相辅相成的。智库研究有其独特的系统分析视角和政策模型，在实践中要注重开展社会调查方法、资料收集和分析方法。随着科学技术的进步、“互联网+”时代到来，我们在实践中也要不断创新智库发展模式，通过互联网检索文献资料，通过网络传播扩大智库影响力，运用大数据来提升智库研究水平。国内外智库发

展成熟，它们在组织架构、人才管理方式、资金管理方式、项目管理方式和质量管理方式等方面的经验值得我们借鉴，从而形成中国特色的智库战略管理方法。本书对以上内容进行了归纳总结和深入阐述，以期为中国特色新型智库建设贡献力量。

许多智库对我们相关调研工作给予了支持和配合，一些智库研究领域的专家学者、中央党校的一些教员和学员对本书写作提出了宝贵的意见，在此一并表示感谢。由于作者研究水平、编写时间有限，书中纰漏在所难免，敬请广大读者予以批评指正，提出意见建议，以便再版时补充、修改和完善。

第一章 绪 论

一 智库专业化、规范化	1
二 智库是一个特殊存在	7
三 智库人才素养	11

第二章 智库研究方法与设计

一 船与桥：智库研究方法体系	17
二 智库研究注重实证性和经验性	23
三 智库研究的过程设计	27

第三章 智库专家应是政策分析师

一 政策过程中的智库力量	30
二 政策科学与智库发展相辅相成	32
三 政策科学发展与基本观点	36
四 政策科学范式特征与局限	39
五 政策研究的特点和价值取向	43

六 “政策窗口”理论与智库建议时机	47
-------------------	----

第四章 智库研究中的分析视角

一 系统分析	52
二 功能分析	60
三 因果分析	62
四 矛盾分析	64
五 比较分析	66
六 历史分析	68
七 利益分析	70
八 价值分析	71
九 成本—收益分析	72

第五章 智库研究中的政策模型

一 政策模型及其作用	75
二 制度分析模型	78
三 理性、有限理性和渐进决策模型	80
四 集团分析模型	85
五 精英分析模型	87
六 公共选择模型	89
七 博弈论模型	91
八 政策互适模型	92
九 战略分析模型	94

第六章 智库研究中的社会调查

一 社会调查的现代趋势	98
-------------	----

二 社会指标和社会测量	100
三 社会调查中的信度与效度	107
四 普查、典型调查与抽样调查	108
五 探索性、描述性和解释性研究	112

第七章 智库研究中的资料收集

一 文献调查	115
二 访谈调查	120
三 问卷调查	126
四 量表调查与民意测验	131
五 社会计量法	136

第八章 智库研究中的资料分析

一 定量研究与定性研究的区别	139
二 常用的数据分析方法	145
三 常用的统计分析软件	148

第九章 互联网时代的智库研究

一 互联网发展历程和现状	156
二 “互联网+”创新智库发展模式	160
三 文献资料的网络检索	165
四 网上调查方法	180
五 通过网络传播扩大智库影响力	182
六 以大数据提升智库研究水平	189

// 第十章 智库组织与管理

一 智库组织架构	195
二 智库人才管理	207
三 智库资金管理	216
四 智库战略管理	223
五 智库项目管理	228
六 智库质量管理	232
参考文献	241

第一章 绪 论

一、智库专业化、规范化

（一）什么是智库

智库 (think tank)，又被称作思想库、智囊机构、外脑、脑库等。最初，它是第二次世界大战期间美国为国防科学家和军事参谋提供的一种能够让他们在一起讨论战略问题的密室。《世界知识大辞典》认为智库是一种为政府机关、企业、公司、社团提供研究咨询的智力劳动集团，一般由多学科、多专业的专家组成。《大英百科全书》认为智库是跨学科研究组织的研究所、公司或者团体，通常为政府和商业客户服务。

不同专家学者对智库的理解不完全一样。1971年，保罗·迪克森 (Paul Dickson) 出版了第一部介绍美国智库形成与发展的专著——《智库》。他认为智库是“独立的、非营利的政策研究机构”，它是一个永久性的实体，不是临时为解决问题而组成的研究小组或委员会，其目的是为政策而不是技术服务^①。詹姆斯·史密斯 (James A. Smith) 认为智库是“在美国主流政治进程的边缘运行的、私人的、非营利的研究型团体，介于社会科学学术研究和高等教育之间，以及政府和党

^① 参见 Paul Dickson, *Think Tank*. New York: Atheneum, 1971.

派政治之间”^①。安德鲁·里奇（Andrew Rich）认为智库是“独立的、没有利益倾向的非营利性组织，它们提供专业知识或建议，并以此获得支持，影响决策过程”^②。唐纳德·E. 埃布尔森（Donald E. Abelson）认为智库是“由关心广泛公共政策问题的人组成的独立的、非赢利性的组织”^③。

根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，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。

从这个定义可以看出，智库研究的是战略问题和公共政策，而不是学术问题。智库的服务对象是党和政府，而不是企事业单位。智库是为党和政府进行科学决策、民主决策和依法决策服务的。这就需要智库为党和政府提供科学的、合理的、具有可操作性的政策建议或政策方案。智库是非营利机构，而不是商业机构。值得指出的是，非营利不等于不营利，只是不以营利为目的。智库是研究咨询机构，既要做政策研究工作，也要为党和政府提供政策咨询服务。

（二）智库人才建设

近年来，我国智库建设取得了很大成绩，为推动改革开放和现代化建设作出了重要贡献。尤其党的十八大以来，明确提出中国特色新型智库是党和政府科学民主依法决策的重要支撑，是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，是国家软实力的重要组成部分^④。从而，

① James A. Smith, *The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*, New York: The Free Press, 1993.

② Andrew Rich, "US Think Tank and The Intersection of Ideology Advocacy and Influence", *NIRA Review*: Winter 2001.

③ Donald E. Abelson, *American Think Tanks and their Role in US Foreign Policy*, New York: St. Martin's Press, 1996.

④ 参见中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，中华人民共和国中央人民政府网站 http://www.gov.cn/xinwen/2015-01/20/content_2807126.htm.

在全国范围内的各个领域、各个层面，迅速形成了一轮智库建设和研究的热潮。

同时，随着形势发展，智库建设跟不上、不适应的问题也越来越突出。例如，智库的重要地位没有受到普遍重视，具有较大影响力和国际知名度的高质量智库缺乏，提供的高质量研究成果不够多，参与决策咨询缺乏制度性安排，智库建设缺乏整体规划，资源配置不够科学，组织形式和管理方式亟待创新，领军人物和杰出人才缺乏，等等。

归结为一点，当前智库建设的主要瓶颈在于专业化、规范化程度不高。专业化，主要指的是政策研究专业化；规范化，主要指的是智库管理规范。

要提高智库专业化、规范化程度，需要高素质人才作支撑。我们常说：“所谓大学者，非谓有大楼之谓也，有大师之谓也。”^①如果说智力资源是一个国家、一个民族最宝贵的资源，那么智库人才是智库建设中最重要、最基础的资源，也是当前智库建设中最紧缺的资源。总体上看，现代智库对我们来说仍然是个新兴事物，现代智库人才也是个新兴需求。新型智库建设难以一蹴而就，智库人才的培养更需要久久为功。

自2015年初党中央、国务院提出加强中国特色新型智库建设以来，许多党校、行政学院、高校和科研院所等都积极开展新型智库建设。两年来，新型智库建设取得了不少成绩，但也面临许多问题。有人甚至感叹“有库无智”，对中国智库发展前景比较悲观。

智库不同于传统意义上的任何学术研究、学科教育、干部培训、文件起草机构，包括党校、社科院、高校、企业、军队院校等，甚至也不同于现有的党政部门政策研究机构。在当前已经形成的智库建设热潮中，一定程度上难免存在着建设期一哄而上的现象。例如，现有机构翻牌或加挂牌子成为智库，现有人员加上了智库专家的头衔，等

^① 1931年12月2日，梅贻琦在清华大学就职演讲中说：“一个大学之所以为大学，全在于有没有好教授。‘孟子说：所谓故国者，非谓有乔木之谓也，有世臣之谓也’。我现在可以仿照说：所谓大学者，非谓有大楼之谓也，有大师之谓也。”

等。所谓“术业有专攻”，智库建设有其自身的特点和规律，智库人才有其特定的专业要求。不具备专业知识、专业能力的人，不是专业人才；所具有的专业知识、专业能力不对口，也不是智库建设需要的专业人才。

首先，我们需要一大批政策研究人才。从机构上来说，现有国内许多开展智库建设的机构大多并非专门从事政策研究，而是一种“副业”。例如，高校的主业仍然是教书育人，科学院的主业仍然是学术研究，各级党校、行政学院的主业仍然是干部培训，企业的主业仍然是生产经营，党政机关研究室主业仍然是为领导起草讲话稿。相应地，这些机构的人员日常主要从事研究、教学、培训等工作，智库领域的研究只是兼顾的副业。

从专业背景上看，就目前而言，政策研究不是、也不能简单对应传统意义上的任何一个学科或学科分支，当然也就谈不上学科意义上的专门人才储备。甚至，在如何从事政策研究方面，现有的许多智库专家也是“新手”，并没有足够经验积累，没有形成大家普遍认可的规范、标准等。

其次，我们需要一大批智库管理人才。技术是生产力，管理也是生产力。在当前智库建设热潮中，上上下下不仅重视智库建设，而且在人、财、物上投入很大。然而，如何提升智库管理水平，如何提高智库建设效益，建立并运行顺畅的智库管理模式和机制，以有利于智库专家发挥聪明才智，不仅多出成果，而且出好成果，让好成果更好地发挥经济效益和社会效益，是我们面临的迫切问题。

在许多具体方面我们仍缺乏足够认知，例如智库的经费管理，智库组织运行管理，智库的人事、人才管理，智库成果及其传播管理，等等。尤其基于我国现实国情，许多智库机构都属于复杂的“事业单位”体系，具有难以一时改变的体制机制惯性，不完全适应新型智库建设的需要。因此，我们需要从人才层面推进管理规范化，建立起高效的现代智库管理机制。