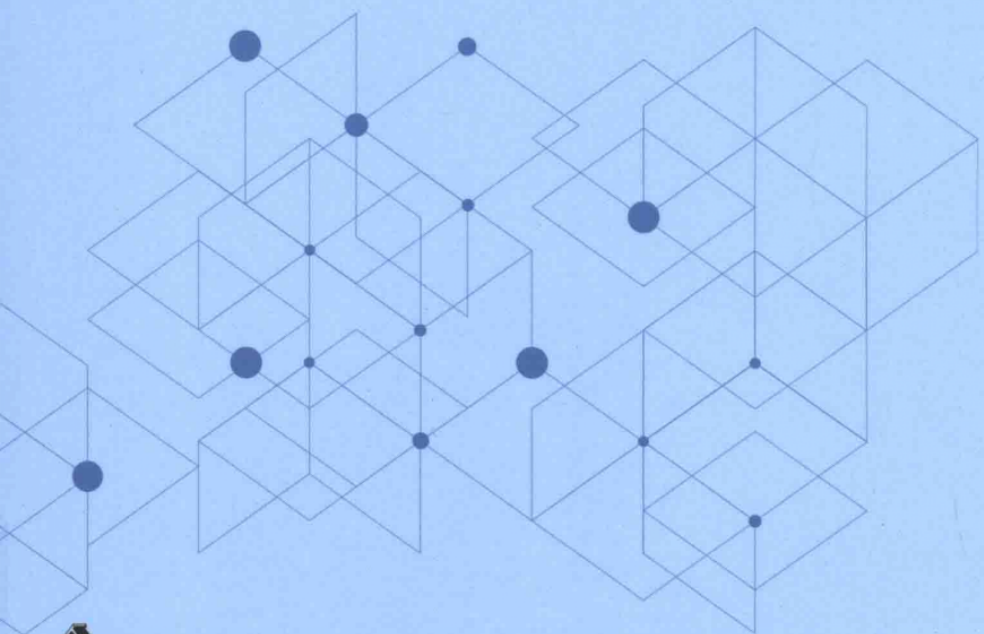


新型智库质量提升 与国家治理现代化

刘西忠 著

Quality Improvement of New Think Tanks
and Modernization of National Governance



 江苏人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新型智库质量提升与国家治理现代化/刘西忠著

—南京: 江苏人民出版社, 2021. 6

ISBN 978-7-214-25474-0

I. ①新… II. ①刘… III. ①咨询机构—研究—中国
②国家—行政管理—现代化管理—研究—中国 IV.
①C932.82②D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2020) 第 169464 号

书 名 新型智库质量提升与国家治理现代化
著 者 刘西忠
责任编辑 黄山
装帧设计 徐立权
责任监制 陈晓明
出版发行 江苏人民出版社
地 址 南京市湖南路 1 号 A 楼, 邮编: 210009
网 址 <http://www.jspph.com>
制 版 江苏凤凰制版有限公司
印 刷 江苏凤凰通达印刷有限公司
开 本 718 毫米×1 000 毫米 1/16
印 张 29.75 插页 3
字 数 439 千字
版 次 2021 年 6 月第 1 版
印 次 2021 年 6 月第 1 次印刷
标准书号 ISBN 978-7-214-25474-0
定 价 98.00 元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)

引言：新型智库推动国家治理现代化的多重维度^①

2013年11月，党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，首次在党的全会决定中提出“国家治理体系和治理能力现代化”，首次强调“加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度”。2015年1月，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》在媒体公开发布，强调“中国特色新型智库是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容”。党的十九届四中全会把推进国家治理体系和治理能力现代化作为全党的一项重大战略任务，明确时间表和路线图，新型智库肩负着更好地参与和推动国家治理现代化的时代使命。

一、新型智库多重功能助力国家治理现代化

习近平总书记高度重视新型智库建设，多次强调新型智库的重要性，就新型智库更好地服务科学决策、推动国家治理现代化提出明确要求。党的十九届四中全会强调指出，我国国家治理体系和治理能力是中国特色社会主义制度及其执行能力的集中体现。其中，国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系，国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力，两者相辅相成。治理体系现代化的过程，就是中国特色社会主义制度不断发展和完善的过程，主要包括制度设计、制度创新等，在这一过程中，智库主要发挥理论创新、咨政建言等功能，为治理体系现代化提

^① 该文主要内容发表于《光明日报》2019年12月9日，原标题为《新型智库推动国家治理现代化的多重维度》。

供理论滋养，为科学制度体系的建立提供理论和智力支撑；治理能力现代化的过程，也是中国特色社会主义制度的执行能力和执行效能不断提升的过程，在这一过程中，智库主要发挥舆论引导、社会服务等功能，通过政策和制度解读、阐释、宣讲、评估等，推动政策实施，成为宣传党委政府政策的“扩音器”、人民群众了解国家政策的“望远镜”、党委政府观察政策制度实施效果和社情民意的“显微镜”。

当前，新型智库既面临着难得的发展机遇，也面临着能力不足的严峻挑战，迫切需要加强智库内外部治理，通过完善组织形式和管理方式，推动智库与相关主体多维良性互动，促进智库功能更好地发挥，强化参与国家治理的内涵基础，提升推动国家治理的整体效能，以中国智库专家之“智”，完善中国现代化治理体系之“制”，推动中国国家和社会之“治”，形成从中国之“智”、中国之“制”到中国之“治”的螺旋上升，在推动国家治理体系和治理能力现代化进程中展现更大的担当作为。

二、精准定位新型智库组织形式和管理方式

在智库机构属性上，回答好虚体化还是实体化问题。部分智库的组织形式是小核心、大外围，智库运营机构实体化、研究机构虚体化，体制机制相对灵活，但若长期没有自己的核心研究团队，易于导致发展空心化、空壳化、空洞化。有些智库缺少专门专业研究力量，拿到政府资助经费后，只能通过课题招标方式来开展研究，成为课题研究的“二传手”，甚至成为“课题分包商”。《关于加强中国特色新型智库建设的意见》对智库基本标准的八条界定中，第一条就是“遵守国家法律法规、相对稳定、运作规范的实体性研究机构”。因此，推动新型智库实体化，培养自己的核心专家队伍、专业的研究力量、有竞争力的思想产品，打造自主性的思想品牌，是当前智库发展的重要方向。尤其是对一些职能多元的综合性智库机构而言，建议借鉴中国科学院组建中国科技战略咨询研究院经验，将智库功能从母体其他功能中剥离出来，在充分利用母体单位优势资源的基础上，将具有研究优势和潜质的智库专家相对集中，重点建设小而精、小而专、小而强，实体化、专业化、职业化的智库机构。

在智库管理模式上，回答好传统化还是现代化问题。在传统的哲学社会科学领域，有不少是学术“单干户”，成员之间缺少协作协同，存在着知识的傲慢和对“权力”的偏见。由于相当一部分智库由传统的科研院所改造而成，往往是一个机构两块牌子，没有建立起与智库特点相适应的高效的内部治理体制和管理运行机制，导致智库参与决策咨询服务存在明显短板和局限。新型智库迫切需要摆脱传统机构的思维和运作惯性，推动研究内容转变、研究范式转型、研究路径转换，形成以决策研究为导向、以研究人员为中心、以研究项目为纽带的管理方式，逐步建立符合决策咨询规律、体现新型智库特点的现代科研院所管理体制。

在智库产品生产上，回答好粗放化还是精细化问题。由于决策者有较多的行政事务需要处理，每天用来阅读的时间有限。这就要求智库报告短小精悍、直截了当，找准痛点和穴位，决策咨询类成果需要微型化、快捷化、网络化、信息化。应当说，智库呈现出的产品可能是薄薄几页纸，但背后一定要有厚重研究做基础、长篇论证做依据、深厚理论做支撑。智库生产要处理好短线与长线的关系，合理确定智库产品生产周期和“出厂日期”，不经过深入反复论证决不“出厂”。不同于学术产品与实践之间有较大缓冲地带，智库产品与政策和实践紧密相连，在很大程度上具有不可逆性，错误的建议一旦进入决策，造成的损失就难以挽回，政府公信力也将受到损害。因此，迫切需要新型智库树立质量导向，强化信用意识，进行智库领域的供给侧结构性改革，推动智库脱虚向实，去除低端产能和泡沫，供给高质量、有信用的思想产品。

在智库研究领域上，回答好全能化还是专业化问题。智库研究需要协同，不同学科、不同领域的专家围绕同一个问题进行“会诊”，力争得出客观结论，还原“大象”的真实面貌。但智库专家研究领域要聚焦，不断凝练研究方向，推动智库向专业化、职业化、品牌化方向发展。对研究不深入的领域和问题不盲目发声，不当“跨界歌王”。要有职业化的专家团队。注重智库专家来源的多元化，实行社科研究机构和智库双聘制度，培养一批“学院派”和“实践派”皆备的智库专家，造就一批政策分析师、政策

工程师和政策科学家。要有品牌化的智库产品。弘扬智库专业伦理和职业文化精神，在自己擅长的专业领域做到第一、极致，形成有核心竞争力的自主品牌。

在智库运行动力上，回答好行政化、市场化还是社会化的问题。智库成果既不是纯公共物品，也不是完整意义上的商品。由于智库成果用户是相对固定甚至是特定的，产品具有定制性质，供方可以形成竞争，但基本上面临着相同的需方，只能形成有限竞争的思想品市场，缺乏正常的价格生成机制。因此，新型智库的发展动力，既不能是行政化，内化为政府内设研究机构，也不是市场化，外化为市场营利机构，而是要以有利于出成果、出人才为目标，以解决行政化、层级化管理为着力点，通过行政事业单位改革推动智库去行政化、趋市场化，在行政和市场之间找到一个平衡点，走社会化的发展道路。

三、多维互动，提升国家治理现代化整体效能

推动智库体系与党政部门的良性互动，提升新型智库参与国家治理的科学咨政能力。智库必须能够有效嵌入政策研究或决策系统，才能把握需求、掌握信息、更好地发挥作用。没有实际工作部门支持的智库研究、参与的智库研讨、主导的成果转化，多是空转、空谈、空文。智库专家不能躲在象牙塔里做研究，不能坐在办公室里写对策建议。要成为优秀的智库专家，更好地发挥智库功能，必须促进智库与政府多方面的链接。一是推动智库与参政议政机构的链接。引导人大代表、政协委员借鉴新型智库的研究理念、研究方法和研究成果，提高参与民主决策的科学化程度。推荐优秀的智库专家通过法定程序成为人大代表、政协委员、政府参事，注重发挥各民主党派智库类专家学者的作用。二是推动智库与政策研究机构的链接。党政部门政策研究机构与智库既是“政智关系”，又是“智智关系”，政策研究是内脑，对策研究是外脑，要通过内脑与外脑之间的密切合作，提升决策的科学化程度。党政政策研究机构作为政府的内脑，在智库对接党委政府和智库成果转化的过程中具有重要的枢纽作用。三是推动智库机构与决策机构的链接。党委政府要加大智库研究项目的供给力度，强化供

需对接和思想产品市场建设，完善政府购买决策咨询服务制度等，为智库嵌入政府治理提供制度化的接口。坚持党管智库，在确保智库发展政治方向的同时，能够以第三方的客观立场来观察分析问题，提出解决问题的方案。

推动智库研究与学术研究之间的良性互动，提升新型智库参与国家治理的理论创新能力。从某种程度上说，智库专家是在学术话语和政策话语之间充当桥梁（翻译）角色，把深奥的学术思想用政策化的话语表达出来。在研究内容上，推动智库专家走出象牙塔，走进社会，探下身子，脚踏实地，做与当下情况紧密相关、政策层面急需解决的问题研究。在研究方式上，要实现由以单干为主向协调研究转变，增强研究团队的理论根基、网络支撑和战略协同。在研究力量上，在推动政府与智库之间人才流动的同时，重点推动高校研究机构内部建立旋转门制度，引导高校部分有相关工作经历和实践经验的专家向智库研究转型。在成果表达形式上，要把学术思维转化为智库思维，把复杂的问题概括化，推动学术话语向智库话语转换。在研究成果评价上，促进学术成果与智库成果标准的贯通，重视智库成果的现实影响力、政策影响力，建立起与学术成果评价对等的智库成果评价认定机制。

推动新型智库与各类媒体之间的良性互动，提升新型智库参与国家治理的舆论引导能力。新型智库作为推进国家治理体系与治理能力现代化的重要机构，要为公共政策提供高质量服务，不但要有强大的思想生产能力，还要有强大的传播发声能力，推动研究成果的政策性转化和思想观点的社会化传播。思想生产和思想传播如同新型智库发展的两翼，共同对智库核心竞争力的形成与强化发挥作用。在当今传播格局发生重大变化、媒体融合发展不断深化的大背景下，以深度见长的智库与以速度见长的媒体之间有了紧密结合、良性互动的良好契机，有利于更好地实现智库成果的思想价值。

推动新型智库与社会民众之间的良性互动，提升新型智库参与国家治理的社会服务能力。人民群众既是智库思想的重要来源，又是智库机构服

务的重要对象。对于人民群众来说，智库专家的责任就是：开展政策咨询，做服务民众的延伸手臂；开展政策提取，做集中民智的最强大脑；开展政策监督，做看护民利的火眼金睛；开展政策阐释，做启迪民思的良朋益友；开展政策试验，做测试民意的风筝路标；开展政策答疑，做疏解民虑的缓冲平台。美国布鲁金斯学会提出，在未来100年，要把主要精力由过去帮助政府制定决策转变到帮助社会改进治理上来。应充分发挥智库在社会治理方面的独特作用：一方面，各级各类智库为提升社会治理现代化水平贡献智慧；另一方面，规范引领社会智库，推动智库内化到社会组织，更加深入地参与国家社会治理，运用社会智库建设理念提升整个社会基层组织自我治理能力，形成自下而上与自上而下治理路径的融合。

推动新型智库与国际社会组织的良性互动，提升新型智库参与全球治理的公共外交能力。深入贯彻落实习近平总书记关于“建设有国际影响力的高端智库”“智库是共建‘一带一路’的重要力量”“打造智库交流合作网络”等重要论述，在积极扩大对外交流合作的实践中深化完善智库的公共外交功能。坚持开门办智库、开放办智库，在加强与世界著名智库交流合作的同时，鼓励推动更多的智库和智库产品走出去，建设一批具有国际影响力的高端智库。作为“连通世界各国民心的纽带”，智库要在国际舞台上积极发声、善于发声，生产出更多不受西方理论左右、具有中国特色的理论和智力产品，实现由重引入、机械模仿到重输出、增强话语权的显著转变，促进中国软实力持续提升，为推动构建人类命运共同体贡献更多的中国话语、中国思想和中国价值。

目录

引言：新型智库推动国家治理现代化的多重维度	001
-----------------------------	-----

上编 新型智库内部治理：质量提升

第一章 新型智库发展的价值取向	003
第一节 新型智库的时代内涵	003
第二节 新型智库的功能定位	010
第三节 新型智库的质量导向	019
第二章 新型智库研究的规律特征	026
第一节 智库研究的一般特征	026
第二节 智库研究与学术研究	039
第三节 智库研究与政策研究	053
第四节 智库研究与商业咨询	060
第三章 新型智库研究的范式变革	064
第一节 智库研究的“五度”标准	064
第二节 智库研究的主要方法	072
第三节 智库研究的第四范式	083

第四章 新型智库产品的加工创造	090
第一节 智库产品的主要类型	090
第二节 智库报告的精准生产	094
第三节 智库报告的撰写方法	112
第四节 智库研究的辩证逻辑	143
第五章 新型智库成果的传播转化	153
第一节 智库成果的政策性转化	153
第二节 智库成果的社会化传播	164
第三节 智库成果的交互式转换	169
第六章 新型智库人才的素质能力	177
第一节 智库人才的素质结构	177
第二节 智库人才的评价激励	189
第三节 智库人才的机制创新	202
第七章 新型智库机构的管理运行	208
第一节 新型智库的治理困境	208
第二节 新型智库组织形式创新	213
第三节 新型智库管理方式创新	223
第四节 现代科研院所管理体制	230
第八章 新型智库组织的文化塑造	235
第一节 智库组织文化的意义功用	235
第二节 智库组织文化的形塑神聚	240
第三节 智库组织文化的外溢效应	249

下编 新型智库外部治理：健康发展

第九章 从数量型到内涵式：智库发展的总体态势	257
第一节 新型智库发展的成效特征	257
第二节 新型智库成长的健康体检	263
第三节 新型智库的外部系统治理	268
第十章 新型智库体系：智库建设的目标	275
第一节 新型智库体系建设的内涵主体	275
第二节 新型智库联盟和共同体建设	286
第三节 以改革创新推动新型智库体系建设	292
第十一章 决策咨询制度：智库发展的牵引	299
第一节 决策咨询制度的前置驱动	300
第二节 决策咨询制度的建构路径	305
第三节 新型智库主体的主动对接	309
第十二章 社会智库发展：智库增量的空间	313
第一节 从民间智库到社会智库	313
第二节 社会智库发展瓶颈与经验借鉴	318
第三节 推动社会智库规范健康发展	325
第十三章 社科联：智库发展的纽带	330
第一节 理论视角与现实维度	330
第二节 各地社科联的实践探索	335
第三节 纽带作用与平台功能	341
第四节 江苏省智库研究与交流中心	344

第十四章 多维良性互动：智库作用的空间	352
第一节 一臂之遥：政智互动的境界	352
第二节 跨界融合：智智互动的新城	359
第三节 政策市场：智企互动的指向	365
第四节 双向融合：智媒互动的趋势	376
第五节 服务群众：智民互动的依归	381
第十五章 基于柔性边界：新型智库的质效评价	389
第一节 新型智库质效评价的主要维度	389
第二节 新型智库质效的管理方考核	397
第三节 新型智库质效的第三方评价	409
第十六章 推动国家治理现代化：新型智库的新时代使命	428
第一节 哲学社会科学与国家治理现代化	428
第二节 新型智库是国家治理现代化的重要组成	433
第三节 以新型智库多维互动助推国家治理现代化	444
结语：以善治善用善待为新型智库发展赋能	449
参考文献	454
附录：近年来发表的智库研究成果目录	461
后记	463

上编

新型智库内部治理：质量提升

第一章 新型智库发展的价值取向

在新时代高质量发展大背景下，新型智库发展，在经历了以量的积累为主的阶段之后，更加关注研究质量的提升，逐步实现由以“建智库”为主向以“用智库”为主转变。与我国经济发展阶段一样，新型智库建设也需要由高速增长转向高质量发展阶段。要坚持和树立大质量观，准确把握新型智库发展的规律特征，搞清楚中国特色新型智库“特”在何处、“新”在哪里，重点解决如何塑“型”、聚“智”、成“库”问题，通过加强智库内部治理促进智库质量提升。

第一节 新型智库的时代内涵

新型智库与新时代相伴而生，肩负着时代赋予的重要使命，具有丰富的新时代内涵。特别是在推进国家治理体系和治理能力现代化进程中，新型智库既是重要组成部分，又是重要动力支撑，在多个维度发挥重要作用。

一、习近平总书记关于新型智库建设的重要论述

习近平总书记高度重视新型智库建设，多次强调新型智库的重要性，就如何发挥新型智库作用、更好地服务科学决策、推动国家治理现代化提出了明确要求。

强调新型智库建设在治国理政中的重要作用。2013年4月，习近平总书记指出，智库作为国家软实力的重要组成部分，随着形势的发展，智库

的作用会越来越大。我国智库还相对滞后，应发挥更大的作用。2015年10月，在党的十八届五中全会第二次全体会议上，习近平总书记指出，“我国发展领域不断拓宽、分工日趋复杂、形态更加高级、国际国内联动更加紧密，对党领导发展的能力和水平提出了更高要求。无论是分析形势还是作出决策，无论是破解发展难题还是解决涉及群众利益的问题，都需要专业思维、专业素养、专业方法。那种习惯于拍脑袋决策、靠行政命令或超越法律法规制定特殊政策的做法，已经很难适应新形势新任务的需要。要更加注重对国内外经济形势的分析和预判，完善决策机制，注重发挥智库和专业研究机构作用，提高科学决策能力，确保制定的重大战略、出台的重要政策措施符合客观规律”^①。

强调新型智库建设的专业导向和质量取向。2013年4月，习近平总书记指出，要积极探索中国特色新型智库的组织形式和管理方式，采取有效措施引导各类智库加强自身建设，积极为中央科学决策提供高质量智力支持。2014年10月，习近平总书记主持召开中央深改组会议，讨论通过《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，强调把中国特色新型智库建设作为一项重大而紧迫的任务切实抓好，统筹推进各类智库建设，形成中国特色新型智库体系，重点建设一批具有较大影响和国际影响力的高端智库，重视专业化智库建设。2016年5月，在哲学社会科学工作座谈会上，习近平总书记强调，各级党委和政府要发挥哲学社会科学在治国理政中的重要作用，“近年来，哲学社会科学领域建设智库热情很高，成果也不少，为各级党政部门决策提供了有益帮助。同时，有的智库研究存在重数量、轻质量问题，有的存在重形式传播、轻内容创新问题，还有的流于搭台子、请名人、办论坛等形式主义的做法。智库建设要把重点放在提高研究质量、推动内容创新上。要加强决策部门同智库的信息共享和互动交流，把党政部门政策研究同智库对策研究紧密结合起来，引导和推动智库建设健康发展、更好发挥作用”^②。2020年2月，习近平总书记主持召开中央全面深化改革

^① 《十八大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社，第835页。

^② 习近平：《在哲学社会科学工作座谈会上的讲话》，载《人民日报》2016年5月19日。

委员会第十二次会议，审议通过《关于深入推进国家高端智库建设试点工作的意见》，强调“建设中国特色新型智库是党中央立足党和国家事业全局作出的重要部署，要精益求精、注重科学、讲求质量，切实提高服务决策的能力水平”。

强调智库的协商功能和统一战线大智库。2014年9月21日，习近平在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话中指出，要拓宽中国共产党、人民代表大会、人民政府、人民政协、民主党派、人民团体、基层组织、企事业单位、社会组织、各类智库等的协商渠道，深入开展政治协商、立法协商、行政协商、民主协商、社会协商、基层协商等多种协商，建立健全提案、会议、座谈、论证、听证、公示、评估、咨询、网络等多种协商方式，不断提高协商民主的科学性和实效性。2016年1月29日，习近平同党外人士共迎新春时发表重要讲话强调，统一战线人才荟萃、智力密集，可以说是一个大智库。习近平总书记希望党外人士着眼“十三五”时期发展，把握经济发展新常态这个大逻辑，就经济社会发展的重大问题、全面深化改革的难点问题、推动创新创造的关键问题，为中共中央决策和施政提供有价值的意见和建议。

强调加强各个专门领域的新型智库建设。2013年7月17日，习近平在中国科学院考察工作，要求率先建成国家高水平科技智库。2014年6月9日，习近平在两院院士大会讲话中强调指出，中国科学院、中国工程院是我国科学技术界和工程技术界最高学术机构，是国家科学技术思想库。2016年5月31日，习近平在全国科技创新大会上强调指出，中国科学院、中国工程院是我国科技大师荟萃之地，要发挥好国家高端科技智库功能，组织广大院士围绕事关科技创新发展全局和长远问题，善于把握世界科技发展大势、研判世界科技革命新方向，为国家科技决策提供准确、前瞻、及时的建议。2015年12月11日，习近平在全国党校工作会议讲话中指出，党校要成为党和国家的重要智库。2016年3月23日，习近平视察国防大学，强调要充分发挥高端智库作用。同一天，习近平向全国党建研究会第六次会员代表大会作出重要指示，希望全国党建研究会坚持正确政治方向，发挥党建高端智库作用。