

创新驱动发展战略视阈下 我国智库影响力提升探析

宣葵葵

[摘要]《国家创新驱动发展战略纲要》的实施,需要智库积极作为,充分发挥政策建议和咨询作用。但目前,我国智库建设存在着各类智库发展不平衡、公共竞争机制尚未建立、信息共享机制不完善、研究成果转化途径不通畅以及研究人员整体水平亟待进一步提高等问题,制约了智库作用的发挥。为更好地提升智库在创新驱动发展战略中的影响力,应重点做好以下工作:明确智库发展方向,充分发挥各类智库优势;引入公共竞争机制,提高智库产品质量;完善共享参与机制,提高智库协同创新能力;构建科学有效的成果转化机制,持续提升智库话语权;创新人才培养机制,加快打通智库人才“旋转门”。

[关键词] 创新驱动发展战略;智库;影响力

[作者简介] 宣葵葵,厦门大学教育研究院博士研究生,宁波大红鹰学院发展规划处副研究员,浙江宁波 315000

[中图分类号] C932.9;C92-05 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1672- 2728(2017)03- 0068-04

DOI:10.16523/j.45-1319.2017.03.012

《国家创新驱动发展战略纲要》的颁布为我国建设创新型国家提供了行动指南。相对于“投资驱动”和“要素驱动”而言,“创新驱动”突出创新源头的改变和创新要素的科技含量,强调经济社会发展之于科技创新与进步的动力取向性和内生依赖性^[1],注重提升知识、劳动、技术、资本、信息、管理的效益和效率,有效协调经济增长与结构调整、社会和谐、深化改革之间的关系。但目前创新驱动对我国经济增长的贡献率不超过30%,创新驱动效果明显不足^[2]。因此,建设一批专业化程度高、综合分析能力强、战略谋划能力强、决策服务能力强的现代新型智库,为实施创新驱动发展战略提供更丰富的理论依据和更有力的智力支持就成为一个具有现实意义的课题。

一、中外智库发展简述

智库(Think Tank)又译作“思想库”“智囊团”等,指“针对公共政策进行研究与分析,为政策决策

者和社会大众获得相关公共政策提供思想与信息的一种独立研究机构”^[3]。作为现代领导决策体制的重要组成部分,智库的作用在于提高决策的科学化水平。自1971年迪克逊发表第一本介绍美国智库形成与发展的著作以来,西方国家已形成一套较为成熟的智库理论体系。史密斯的《思想捐客》、瑞西的《美国政治变革:新华盛顿和思想库的兴起》及斯通等人编辑出版的《各国思想库:一个比较的路径》都是早期较具代表性的著作。在有关智库著作中,影响力是一个重要的研究领域,加拿大学者埃布尔森发表的《智库能发挥作用吗?——公共政策研究机构影响力之评估》是较早开展智库影响力理论研究的著作。在实证研究方面,麦甘博士领衔的美国宾夕法尼亚大学“智库研究项目”(TTCSP)每年发布《全球智库报告》(Global Go To Think Tank Index Report),凭借客观公正的研究体系,广泛的参与度以及严谨的过程设计,这份全球智库的影响力榜单已成为许多国家智库发展的指南,TTCSP也被誉为“智库中的智库”。《2016全球智库报告》已覆盖全

[基金项目]浙江省软科学研究计划项目“创新驱动发展战略下浙江智库发展策略研究”(2015C35044);宁波市哲学社会科学规划课题“宁波教育智库发展的问题与对策研究(G15-ZX14)

球 182 个国家的 6846 家智库^[4]。

20 世纪八九十年代,我国出现了首批研究智库的著作。1982 年,吴天佑、傅曦编辑出版了国内第一部介绍美国智库的专著《美国重要思想库》。1990 年,学者朱峰、王丹若编辑的《领导者的外脑——当代西方思想库》介绍了兰德公司、布鲁金斯学会等美国十大知名智库。进入 21 世纪,关于智库研究的著作逐渐增多。随着林芯竹的《为谁而谋:美国思想库与公共政策制定》、朱旭峰的《中国思想库:政策过程中的影响力研究》以及王莉丽的《旋转门——美国思想库研究》等著作问世,标志着我国智库研究不断向纵深发展。2010 年上海社会科学院成立“智库研究中心”,随后,一批以服务国家发展战略为目标的现代智库迅速崛起。自 2015 年 1 月,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》以来,我国智库建设进入一个崭新的发展时期。

现阶段,实施创新驱动发展战略,推进科技创新与制度创新、管理创新、商业模式创新、业态创新和文化创新更好地相结合,促进经济向形态更高级、分工更精细、结构更合理的阶段演进,需要智库运用专业知识和科学工具,开展公共政策和决策研究咨询,不断提升智库在政治、经济和社会中的影响力,助推决策向专业化和科学化发展。

二、我国智库建设面临的问题分析

智库是国家“软实力”和“话语权”的象征,是政府部门决策不可或缺的重要力量。近年来,在政府大力推动下,我国智库建设取得了一定成绩,影响力初显。《2016 年全球智库报告》统计显示,我国智库数量为 435 家,总量占据世界第二。但在全球顶级智库前 175 位中,我国只有 9 家入围,排名最高的中国现代国际关系研究院仅位列第 33 名^[4]。我国缺乏具有较大影响力和国际知名度的高质量智库,与创新驱动发展战略相匹配的综合“软实力”提升也相对滞后,已是不争的事实。在智库建设过程中,主要存在以下几个方面的问题。

(一) 各类智库发展不平衡,多元化的发展模式尚未形成

《2016 中国智库报告》数据表明,在 105 家“2016 中国最具影响力智库阵营”中,官办或半官办的智库有 65 家,高校智库 23 家,民营智库 17 家。这一数据表明,我国智库阵营已形成“三驾马车”并立格局,但多元化的发展模式尚未真正形成。

“官办智库大而不强,高校智库曲高和寡,民营智库弱而无力,更多智库机构有名无实,独立性缺失、公信力不足、影响力不大”^[5]是我国智库的现实写照。官办或半官办智库在机构设置上与政府部门或事业单位类似,经费主要由财政拨付,行政化的运作模式使得智库工作效率低下且缺乏独立性。高校智库,从属于高校而存在,没有独立的法人地位,这种附属关系致使高校智库普遍面临着身份尴尬的境况。在庞大的官办或半官办智库面前,民营智库生存空间十分有限,受资金、信息、政策、技术、人才以及“官场世俗”等因素制约,其在步履维艰中踟躇前行。

(二) 公共竞争机制尚未建立,智库在政府决策中的作用不明显

我国智库在政府决策中的作用发挥有限,究其原因公共竞争机制尚未真正建立。官办或半官办的智库大都隶属于不同的政府机构或行政系统,这些智库服务对象和承接项目相对封闭和固定,缺乏市场化竞争;大部分研究课题为政府指定,研究成果在很大程度上具有政策指引性,而且还受到领导偏好的影响,影响其客观性、公正性。我国高校大都属于事业单位,高校智库具有明显的准官方或半官方色彩,这一身份虽然保证了高校智库能获得稳定的经费来源,容易争取到各类国家基金项目和研究课题,但同时也使其在承担项目和课题时受到条条框框的限制;此外,高校智库研究人员基本以校内各学科教师为主,更多的是从学术角度入手,其研究成果的可行性和实际应用性缺乏现实导向,决策咨询作用就大打折扣。由于缺少来自政府部门重要数据信息的支持,民营智库的建言献策渠道十分有限,研究成果说服力不强;一些民营智库为了生存和发展需要,研究成果更倾向于从促进自身利益出发,往往会造成个人利益和公众利益混淆,资政作用的发挥十分有限。

(三) 信息共享机制不完善,无法适应大数据带来的变革

智库功能实现的一个重要前提是能够获得相关政策问题准确而全面的信息。目前,各类智库在信息共享方面存在着较大障碍,“互联网+”时代下传统智库的局限性逐渐暴露。一是社会信息资源总量的 80% 以上掌握在行政机关手中,政府信息透明度不高,非官办智库无法获得真实、有效、全面的数据信息,开展深度研究有一定困难;二是无论从国家层面还是从地方层面,尤其是地方,以各省市的

研究中心为主导,各类智库之间尚未形成紧密的关系网络,信息共享机制不完善;三是大数据时代下,传统智库较长的研究周期已不能满足快速变化的社会需求,缺少现实数据支撑的研究成果其客观性易受质疑、短期应急研究多而战略性研究难以开展等局限性逐渐暴露^[6]。互联网思维强调开放、免费、分享,也强调连接、数字化、流动,更强调平台、跨界、生态,智库传统的研究方式方法已难以应对大体量、低价值密度和高处理速度等大数据带来的变革。

(四)研究成果转化途径不畅,转化效果不明显

智库影响力只有在政府的呼应下才能发挥效力,科学有效的成果转化机制是关键,但目前我国智库成果转化途径不畅,成效不明显。智库研究成果除一部分要求出版专著外,大部分为研究报告和学术论文。一方面,由于缺乏对全社会公开的有效公共平台,外界既没有途径了解这些研究成果,也不知如何利用这些研究成果;另一方面,由于市场化的运行体系尚未建立,智库研究成果在转化途径上存在一定困难。以高校智库为例,我国高校现行的学术评价指标体系大多以数量为主要依据,容易导致教师专注于核心期刊论文的发表,无暇真正关注社会最新政策问题研究;研究人员学缘单一,很多人员直接来自高校,决策部门工作经验完全空白,政策制定思维存在着一定差异,这就导致研究成果的可操作性不强;政府部门主要是通过各类基金项目,鼓励、督促教师开展研究并完成任务,但对科研成果如何转化等问题尚未形成完整有效的机制,因此高校智库很容易形成学术论文批量生产的封闭系统,研究成果转化效果不尽如人意。

(五)研究人员整体水平亟待进一步提高,管理体制相对封闭落后

智库影响力在某种程度上取决于其是否拥有一流的人才。智库研究成果有着明显的时政性和前瞻性,需要研究人员不但具备扎实的专业知识,而且还要具有对国情的充分了解和丰富的实践经验,同时还需要有全球化视野。目前,我国智库研究人员九成以上为社科类出身,学科结构单一导致智库在综合领域开展研究有一定困难;另一方面,高学历人员和高精尖的人员比例相比西方知名智库差距甚大,一些专业领域和新领域的人才十分缺失。更为重要的是,与国外相比,我国尚未建立起专门针对智库研究人才的培养体系、管理方式,因此,智库人员流动性差,进来比较难,出去也比较难。

三、面向创新驱动发展战略的智库影响力提升策略

创新驱动发展战略已成为我国谋求竞争优势的核心战略。实施《国家创新驱动发展战略纲要》需要加快发展和培育专业化、相对独立客观、具有一定前瞻性的研究力量和队伍。智库作为国家智力、民主素质的重要标志,理应厘清认识,抓住机遇,在破解难题中劈风斩浪,积极作为。

(一)明确智库发展方向,充分发挥各类智库优势

面对创新驱动发展战略带来的巨大挑战,智库不但要适应新的战略需求,而且还应在其中长袖善舞,从幕后的“影子”转为独立身份“发声”的组织,这需要政府从顶层上进行科学合理的设计。首先,明确发展方向。智库建立和发展的目的在于影响国家政策生产过程。世界发达国家的智库大都将参与政策生产作为自身存在的重要标准,我国建设现代新型智库必须始终以现实问题为导向,以提升政府决策的科学化和民主化水平为自身发展目标。其次,引导错位发展,打造功能互补的智库体系。发挥官办或非官办智库贴近决策实际、调研成果直达领导的优势,集中抓好政府决策急需的现实问题研究,做好决策咨询研究;发挥高校智库无可比拟的人力资源和学术资源优势,引导智库专家在研究深度与广度上积极作为,开展前瞻性、长远性问题研究;发挥民间智库接地气、能够迅速及时反映市场动态的优势,鼓励其围绕产业发展规划、产业政策制定等现实问题开展民生问题的决策咨询研究。

(二)引入公共竞争机制,提高智库产品质量

创新驱动发展战略的有效实施需要政府明确发展路径和方向,进行前瞻性判断,全方位、系统性、多角度地深入思考,并整体性地解决现实政策问题。因此,需要政府部门重新进行公共资源配置,重新设计政府各部门关系,最大限度释放创新动力、能力和活力。首先,要引入公共竞争机制。建立政府需要在思想市场上购买公共政策研究服务的政策,对各种类型智库发展一视同仁,打破部门和行业垄断,让各类智库公平参与政策和课题研究,通过市场竞争,优化智库发展的外部环境和工作机制。其次,改变经费资助方式、实施智库成果的第三方评价机制。对政府委托智库进行专项研究的项目,建立第三方参与智库成果的评价和考核制度,只有这样才能切实提高智库思想产品质量。

(三)完善共享参与机制,提高智库协同创新能力

创新驱动发展中重大战略问题的复杂性,决定了解决问题的路径和方案往往需要多部门协同治理和综合施策,传统智库“作坊式”的研究方式将无法满足现实需要。首先,建立智库协同联盟。建立智库协同开展研究的平台,既要有不同智库间的横向协同,也应包括基础研究、应用研究、决策支持间的纵向协同,同时还应包括资源协同、队伍协同、人才培养协同等。特别是要充分发挥官方智库的优势,在促进“官民”合作过程中提升民间智库的水平^[7]。通过智库联盟,整合资源,扩大智库影响力。其次,建立合作开放机制。为不断提升政策研究与咨政能力,智库应从根本上突破外在环境、旧有制度的约束,通过合作创新实现整体水平提升。最后,加大对智库的财力支持,完善智库信息共享机制。建立经济社会问题长期跟踪与动态分析数据库,保障智库研究能够立足强大的信息数据基础,利用“互联网+”等现代化技术手段提高研究水平。

(四)构建科学有效的成果转化机制,持续提升智库话语权

创新驱动需要智库准确把握决策需求,完善成果转化机制,提升研究成果向决策咨询的转化效率。首先,加强智库储备性建设。鉴于储备性对政策研究和决策支撑具有十分重要和关键的作用^[8],需要智库不仅在理论上,而且在现实问题上也应具有前期的研究基础和储备。智库应长期持续地进行相关数据积累、政策模型构建和研究方法创新,准确判断未来发展趋势和方向以及潜在的热点和难点问题,并对此加以深入研究。只有这样,遇到问题才能迅速形成解决方案。其次,建立科学而合理的成果转化或推销机制。新媒体时代,智库不但要适应新的传播方式,还要保证其研究成果的质量和完整性。智库不仅要通过编辑刊物、研讨培训、学术交流、公众互动等方式影响公众思想和决策理念,而且还要运用数字技术和新媒体手段,多角度、广覆盖地传播智库成果,以提升智库话语权。

(五)创新人才培育机制,加快打通智库人才“旋转门”

“旋转门”是西方国家智库的一大特色,目的在于实现学界与政界、思想与权力的沟通与相互渗透,提高智库的影响力。首先,建立相应的“旋转门”

机制。推动智库人员到政府、企业和其他社会组织任职,同时改革智库人员管理体系,为吸引社会优秀人才,尤其是具有在政府部门工作背景的人士进入智库工作创造条件。其次,建立智库人才专门的培养机制。可从现有智库中选拔优秀研究人员进行重点培养,安排他们到经济综合部门、驻外机构锻炼或到国外智库机构进行交流,逐步形成人才梯队。最后,积极发挥智库的人才聚集效应。智库所提供的研究平台能吸引高层次人才,并形成一定凝聚力。为此,应凭借其稳定的向心力,再进一步吸引大量拔尖人才,提高人才群体产生的效能,从而为智库输送源源不断的人才力量。

在创新驱动发展下,我国面临着前所未有的发展机遇和严峻挑战,许多重大的公共政策问题亟待破解,这就需要我们突破思想桎梏,集聚各方贤达能人的声音,增强决策的科学性、有效性和民主性。智库,代表着一个国家的“智商”,我们应不断提升智库影响力,积极发挥智库在政策建议和咨询中的作用。只有这样,才能走出一条与创新驱动发展相匹配的大国智库发展道路。

[参考文献]

- [1] 张浩.论创新驱动发展战略的价值、内涵及实现路径[J].宁夏党校学报,2016(5).
- [2] 魏江,李拓宇,赵雨茵.创新驱动发展的总体格局、现实困境与政策走向[J].中国软科学,2015(5).
- [3] McGann J. G. Think Tanks and Policy Advice in the United States: Academics, Advisors and Advocates [M]. New York: Routledge, 2007: 11.
- [4] McCann J. G. 2016 Global Go To Think Tank Index Report [EB/OL].http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=think_tanks,2017-03-21.
- [5] 王耀辉,苗绿.大国智库[M].北京:人民出版社,2014:4.
- [6] 谢宏斌.新型智库建设之“互联网+智库”大数据平台的探讨[J].开发研究,2016(2).
- [7] 钟裕民,刘伟.现代新型智库:角色定位与实现路径[J].福建行政学院学报,2017(1).
- [8] 加强智库建设推进国家治理体系和治理能力现代化——潘教峰研究员访谈[J].中国科学院院刊,2017(3).

[责任编辑:戴庆瑄]