

·专题·知识体系制度化建构与新型智库的现代治理·

编者按:郑永年曾经指出,一个国家的崛起最重要的内核并不是GDP有多少,而在于要建立自己的知识体系,用中国文明的观念来看中国未来的话,远远要比西方理论预测中国的未来好得多。这段话同样适用于中国特色新型智库建设。衡量新型智库建设的得失,不仅要看我们是否建成了一批具有较大政策影响力、社会影响力和国际影响力的高端智库实体,更重要的是看我们是否能够形成中国智库知识体系。习近平总书记强调中国特色新型智库建设一定要体现中国特色、中国风格、中国气派。这就是强调要建构和中国智库实践同频共振的中国特色新型智库知识体系。

基于这一多重体系建设需求,本刊特邀南京大学中国智库研究与评价中心首席专家、南京大学信息管理学院李刚教授组织了本“知识体系制度化建构与新型智库的现代治理”专题。本组专题以教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“推动智库建设健康发展研究”(项目编号:17JZD009)与江苏省社科基金重大项目“江苏新型智库建设与评价研究”(项目编号:16ZD007)为支撑,四篇论文分别围绕智库知识体系、影响力评估、传播行为和文档管控等智库知识体系构建中的关键议题,比较了中西方智库知识体系建构的内涵、特征和路径;基于中国智库索引(CTTI)的数据和资料,分析了智库政策影响力评价中的“唯批示论迷思”;总结了我国智库传播行为的主要特征、智库传播的主要短板,提出了智库传播的优化路径;构建了面向内部利用的智库文件管控框架,提出了智库文件管理的基本流程,以及治理、管理者、技术和全过程控制四方面要素构成的文件风险控制体系。

我们相信,这组专题论文,将不仅推动中国特色新型智库的学术体系建设,还将在中国特色新型智库的话语体系、学科体系、专题体系等知识体系建设方面产生久远影响。

智库知识体系制度化建构的进程与路径*

李刚^{1,2} 甘琳^{1,2} 徐路^{1,2}

(1.南京大学信息管理学院 江苏南京 210023)

(2.南京大学中国智库研究与评价中心 江苏南京 210023)

摘要:现代智库是国家治理体系和治理能力现代化的关键符号之一。20世纪初,由于社会治理、经济治理和国家治理日趋复杂,基于经验的决策模式捉襟见肘,现代智库在英美应运而生。经过一个多世纪的发展,现代智库不仅成为一个成熟的基于高深知识的行业,而且有关智库的知识体系也完成了制度化建构,成为主流社会科学的重要研究领域,形成了稳定的研究共同体,孕育了一批高水平的研究成果。智库知识体系与智库实践形成了良性互动。而我国由于智库建设自主意识刚刚觉醒,智库实践起步不久,各方对智库知识体系制度化构建的重要性、意义和路径都缺乏清醒认识,智库知识体系的制度化构建尚处于自发阶段。论文认为要从话语体系、学科体系、学术体系和职业发展体系角度出发,推动我国智库知识体系的制度化,使智库知识体系能够嵌入主流社会科学,尽快确立中国特色新型智库知识体系。

关键词:智库研究;制度化;建设进程;建设路径;知识体系;话语体系;学科体系;学术体系;智库范式

中图分类号:D035-01;G302 **文献标识码:**A **DOI:**10.11968/tsyqb.1003-6938.2019037

The Process and Path of Institutionalized Construction of Knowledge System of Think Tank

Abstract Modern think tank is one of the key symbols of modernization of national governance system and governance

* 本文系教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“推动智库建设健康发展研究”(项目编号:17JZD009)与江苏省社科基金重大项目“江苏新型智库建设与评价研究”(项目编号:16ZD007)研究成果之一。

收稿日期:2019-06-20;责任编辑:魏志鹏

capacity. At the beginning of the 20th century, modern think tank came into being in Britain and America due to the increasing complexity of social, economic and national governance, and the empirical decision-making mode was insufficient. After more than a century, modern think tank has not only become a mature industry based on advanced knowledge, but also completed the institutionalized construction of the knowledge system of relevant think tank, which has become an important research field of mainstream social science, formed a stable research community, and bred a number of high-level research results. Think tank knowledge system and think tank practice formed a benign interaction. However, as the independent consciousness of think tank construction in China has just awakened and the practice of think tank has just started, all parties lack a clear understanding of the importance, significance and path of the institutionalized construction of think tank knowledge system, and the institutionalized construction of think tank knowledge system is still in the spontaneous stage. This paper argues that from the perspective of discourse system, discipline system and academic system, it is necessary to promote the institutionalization of the think tank knowledge system in China, so that the think tank knowledge system can be embedded into the mainstream social science, and realize the early evolution of the think tank knowledge system from the previous scientific stage to the conventional scientific stage.

Key words think tank research; institutionalization; construction process; construction path; knowledge system; discourse system; subject system; academic system; a think-tank paradigm

1 引言

任何一个基于高深知识体系的现代职业,如医生、律师、工程师、图书馆员等都有一个深厚而复杂的话语体系、学科体系、学术体系和职业发展体系。知识体系包括话语体系、学科体系、学术体系和职业发展体系^[1]。因此,考察一个行业是否成熟,该行业依托的知识体系建构是否完成就成为重要的视角。

现代智库是一种现代知识密集、智慧密集、人才密集的职业,是一种以公共利益为宗旨的专业^[2]。郑永年认为,“‘专业’这一概念的起源指的是基于教育之上的职业,为社会的其他领域例如政治和商业提供专业性服务。”^[3]专业往往具备一些独特的特征。第一是“规制性”,即法律规定专业团体所要履行的责任。如医生、律师、会计师等都有专门的法律规范其资格、资质、职责和权益;第二是“自治性”,专业团体享有高度的自治权来管理其内部事务。单个的智库实体本身就是专业人士的共同体,这个共同体应该由专家和专业人士来管理内部事务,所以智库内部有理事会和学术委员,智库的内部事务决策权应该主要由这些机构来行使。其次,智库行业由一定数量的实体智库组成^[4],行业自治应该在党和政府领导下由行业来主导,而不是变成党和政府的直接下属机构,否则就失去了第三方地位,这会影响决策咨询研究的“科学性”和“客观性”;第三是“声望”,也就是专业声望,智库从事的是公共政策研究,对社会有巨大的影响,因此智库专家们也享有较高的社会声望,这

要求智库比任何营利性咨询公司都要肩负崇高的社会责任,必须保持知识的诚实,保证不被利益集团所俘获。因此,法律必须规定所有智库保证透明,公布自己的经费来源和项目委托单位等重要信息。

智库实践是我国智库知识体系制度化建构的基础。智库工作是学术和咨询的交集。从产业的视角看,智库业是现代咨询业的一个细分行业。现代咨询业^[5]又被称为高端服务业,主要原因是现代咨询业是以高深知识和技术为基础、向客户提供咨询服务的专业,它主要包括审计和财务咨询,如德勤会计事务所;也包括投资融资服务的投行,如摩根、高盛等投资银行;也包括企业管理咨询,如麦肯锡咨询公司等;也包括从事兼并重组业务的法律事务所;还包括各类工程咨询公司。智库是非常特殊的咨询类别,一般称为决策咨询,它服务的对象是政府、公共机构和政治人物。由于决策是影响国家和社会发展的重要政治行为,是国家治理体系的重要组成部分,所以智库业可以说在整个现代咨询业中占据特殊地位,是咨询业这个皇冠上的“明珠”,因为智库业是否发达和政府决策水平有很强的相关关系。智库业的发育程度也离不开现代咨询业的总体支撑。一个国家只有现代咨询业总体水平高,其智库业水平才会高。美国、日本、欧洲的历史已经充分证明了这一点。

无论西方还是我国的智库业都具备这两个基本属性。一方面智库是学术机构,因为基于高水平的学术研究,智库才有发声的资格。智库的主要任务之一是转化学术成果,是利用现代科学知识促进决策科

学性和政治理性的提升。这就是智库的专业性所在；另一方面，智库属于现代咨询业的一部分，智库的运营要符合咨询业的基本规律，要有良好的管理运营体系才能有效地发挥智库的社会功能。

本文侧重的是对智库知识体系制度化建构的梳理，适当兼顾行业和实践视角的讨论。本文不仅系统考察了西方，尤其是美国的智库知识体系的建构过程，而且详细分析了我国新型智库建设和智库知识体系制度化建构的关系，提出了智库话语体系、学科体系、学术体系和职业发展体系等制度化建构是新型智库建设重要内容的观点，指出应该尽快加速我国智库知识体系的制度化构建，推动中国特色新型智库知识体系的尽快确立。

2 西方智库知识体系制度化的历程

2.1 西方现代智库业的萌芽和发展

为决策提供参考与咨询是古已有之的人类行为，从古希腊的雅典学园到战国时期的稷下学宫都曾为统治阶级做过政策辩论和决策咨询。但是，传统社会的决策咨询工作是零星的、非制度化的、非系统的行为。进入工业社会以后，产业化、市场化、城市化和全球化使得西方社会变得极其复杂，传统社会的经验决策模式失灵，光靠“有限政府”^[6]自身的决策系统已经无法解决问题。一方面，从决策客体来看，很多需要决策的事项本身非常复杂，不经过调查研究很难弄清楚其中的因果原委；另一方面，从决策主体来看，竞选上台的政治人物基本上是靠“口才”获得选民的认可，缺乏治国理政方面的历练。为解决这种日益增长的矛盾，现代决策咨询工作也就应运而生。

决策咨询工作专业化的标志性符号就是现代智库的出现^[7]。以美国为例，19世纪末美国工业产值跃居世界第一后，其社会问题也迫近临界点，政治腐败的同时，社会风气也日趋败坏。为改造社会，重建一个清朗的政治系统，美国发起了史称“进步主义”的运动^[8-9]，其核心理念之一是用科学改善决策的质量，在这个理念的引导下，在工业化中积累了丰厚资本的企业家们要么亲自出马，要么让他们的基金会捐款建立了一批旨在改善政府管理，提高决策质量，提升公共政策辩论水平的研究机构。如罗素·赛奇基金

会(1907)、卡内基国际和平基金会(1910)、政府研究所(1916)、胡佛战争、革命与和平研究所(1919)、经济研究所(1922)、罗伯特·布鲁金斯经济与政治研究生院(1924)等。1927年，政府研究所、经济研究所和罗伯特·布鲁金斯经济与政治研究生院合并为布鲁金斯学会^[10]，致力于解决政府和经济政策问题。经过一百多年的发展，美国目前已有1800多家各种类型的智库，建立了以总统顾问系统、立法和行政系统内官方研究部门、独立智库为主，联邦资助研发机构、研究型大学战略和政策研究机构、大报政策讨论版、商业咨询机构智库板块、投资银行研究部门为辅的多元竞争的专业化的决策咨询和政策辩论体系。在这一体系中，独立智库是关键部门，通过旋转门机制，智库链接了其他决策咨询机构，促进了各种机构决策咨询人才的流动。

2.2 西方智库知识体系的制度化进程

伴随着决策咨询的专业化和现代智库的发展，美欧的智库研究也日趋制度化。

2.2.1 形成了稳定的智库研究共同体

笔者在 Web of Science 数据库中检索了西方1900年以来智库研究论文，获得1345篇论文。这里的西方其实根据数据判断主要是指美国。在除去不相关论文和文献冗余后，有效文献共1286篇。根据普莱斯定律，本文确定核心作者的主要依据是作者的最低发文量。发表论文数为 m 篇以上的作者为该领域内的核心作者 ($m=0.749*(n_{max})^{1/2}$, n_{max} 是该研究领域最高产作者发表的论文数)。据统计，西方智库研究发文量最高的作者是 IACOBUCCHIG (30篇)。经过计算四舍五入之后得出最低发文量 m 为4篇。因此，确定了该研究领域核心作者共计138人(见表1)。这说明西方(以英文为写作语言)智库研究共同体已有一定规模，为智库研究的制度化发展奠定了基础。

2.2.2 积累了数量可观、质量上乘的学术出版物

本研究所提及的1286篇文献分布于158种期刊中，其中有84种期刊可在JCR (Journal Citation Reports, 期刊引证报告)中查找到。通过统计84种期刊的“近五年影响因子”和“JCR分区”发现，Q1分区文献数占总数的比例约为39.3%，Q2分区文献数占

表1 国外智库研究核心作者群(节选)

序号	作者	发文数量	序号	作者	发文数量	序号	作者	发文数量
1	IACOBUCCI G	30	11	PAUTZ H	8	129	LATINI DM	4
2	HAWKES N	17	12	CERQUEIRA MD	8	130	LANGEVIN JP	4
3	DOUGLAS PS	16	13	FOOTE KD	8	131	KUH GD	4
4	KMIETOWICZ Z	14	14	GUNDUZ A	8	132	KRUMHOLZ HM	4
5	KAMAT AM	11	15	LIMB M	8	133	KRISHNAMURTI C	4
6	STONE D	11	16	LOTAN Y	8	134	KHODOR R	4
7	BORRUSO M	10	17	MARINAC-DABIC D	8	135	KAIDAR-PERSON O	4
8	KRUCOFF MW	10	18	O'DOWD A	8	136	JUDY JW	4
9	YUNWONHWANG	9	19	OKUN MS	8	137	JIMENEZ-SHAHED J	4
10	WEIN AJ	9	138	JACKMAN WM	4

表2 国外智库研究文献分布期刊的影响因子和JCR分区统计

期刊名	智库研究文献量	近五年影响因子	JCR分区
LANCET	2	52.665	Q1
NATURE	3	44.959	Q1
BMJ BRITISH MEDICAL JOURNAL	28	20.467	Q1
BRITISH MEDICAL JOURNAL	11	20.467	Q1
JOURNAL OF THE AMERICAN COLLEGE OF CARDIOLOGY	3	18.737	Q1
BMJ CLINICAL RESEARCH ED	39	15.88	Q1
JOURNAL OF ECONOMIC LITERATURE	2	8.991	Q1
RESEARCH POLICY	2	7.07	Q1
AMERICAN JOURNAL OF SOCIOLOGY	2	5.678	Q1
AMERICAN JOURNAL OF PUBLIC HEALTH	2	5.403	Q1
...
JOURNAL OF THE HISTORY OF THE BEHAVIORAL SCIENCES	2	0.6	Q3
SOCIETY	4	0.508	Q4
DISSENT	3	0.505	Q4
CHINA AN INTERNATIONAL JOURNAL	6	0.422	Q4
ACTES DE LA RECHERCHE EN SCIENCES SOCIALES	2	0.409	Q4
INTERNATIONAL JOURNAL	9	0.381	Q3
POLITISCHE VIERTELJAHRESSCHRIFT	9	0.374	Q4
FUTURIST	2	0.214	Q2
OSTEUROPA	3	0.155	Q4
AORN JOURNAL	3	0.1235	Q4

比约28.6%,Q3分区文献数占比15.5%,Q4分区文献数占比16.6%(见表2)。由此可见,西方智库研究文献约有70%发表在水平较高的学术期刊上。这一

方面体现出智库研究方法具有科学性和规范性、研究成果具有重要影响力,另一方面也体现出高质量学术出版物对智库研究的重视。

2.2.3 获得了主流社会科学的认可并成为这些学科公认的研究领域和人才培养方向

对这1286篇文献的研究方向进行统计分析可知,智库研究文献多分布在政府法律(GOVERNMENT LAW)(21.99%)、公共管理(PUBLIC ADMINISTRATION)(14.66%)、企业经济学(BUSINESS ECONOMICS)(12.46%)、社会学(SOCIOLOGY)(12.17%)、行为科学(BEHAVIORAL SCIENCES)(9.47%)、心理学(PSYCHOLOGY)(8.54%)、教育教学研究(EDUCATION EDUCATIONAL RESEARCH)(7.9%)等研究方向(见表3)。由此可见,智库研究文献量排名靠前的研究方向多属于政治学、管理学和社会学等学科。

笔者通过ProQuest数据库检索收集了智库研究相关博士论文共73份。对73份博士生毕业论文的研究方向统计可知,智库研究多以政治科学、公共政策与管理、教育学、图书馆与信息科学、公共事务等研究方向为主(见表4),可以看出智库研究是一种交叉性研究,涉及多个学科。另外,该表也说明智库研究已然成为政治学、公共管理学、教育学、图书馆与情报学等学科硕士生、博士生关注的焦点之一。

2.2.4 智库研究论文被主流学术刊物接受并保持了一定的发文频率

笔者以五本国际著名的政治学和管理学期刊(见表5)的官网数据为主要研究样本,统计这些期刊发表智库研究文献的频率(见图1)可以发现,早在1970年RPA就已经开始接受智库研究文献。1992

表3 智库研究文献研究方向分布表

序号	研究方向	文献量	占比
1	GOVERNMENT LAW	309	21.99%
2	PUBLIC ADMINISTRATION	206	14.66%
3	BUSINESS ECONOMICS	175	12.46%
4	SOCIOLOGY	171	12.17%
5	BEHAVIORAL SCIENCES	133	9.47%
7	PSYCHOLOGY	120	8.54%
8	EDUCATION EDUCATIONAL RESEARCH	111	7.90%
10	SCIENCE TECHNOLOGY OTHER TOPICS	96	6.83%
11	SOCIAL SCIENCES OTHER TOPICS	80	5.69%
12	ENGINEERING	79	5.62%
13	INTERNATIONAL RELATIONS	79	5.62%
14	INFORMATION SCIENCE LIBRARY SCIENCE	61	4.34%
15	SOCIAL ISSUES	57	4.06%
...
131	MECHANICS	1	0.07%
132	MICROSCOPY	1	0.07%
133	OCEANOGRAPHY	1	0.07%
134	OTORHINOLARYNGOLOGY	1	0.07%
135	PARASITOLOGY	1	0.07%
136	REMOTE SENSING	1	0.07%
137	ROBOTICS	1	0.07%
138	THERMODYNAMICS	1	0.07%
139	TROPICAL MEDICINE	1	0.07%
140	WOMEN APOS S STUDIES	1	0.07%

年之前,期刊接受智库研究的频率较低,数量较少;但在1992-2006年期间,接受智库研究的期刊有所增加,且文献数量明显增长;2006年之后,接受智库研究文献的期刊更多,且文献数量大约是前一阶段的两倍,五本期刊接受并发表智库研究文献的数量呈现出波动增长的趋势,并保持了一定的发文频率。

2.2.5 智库研究不仅成为学术会议的正式议程,而且智库共同体自己建立了连续性的会议活动

OTT(On Think Tank)会议为来自世界各地的智库机构、学者、政策企业家和智库资助者提供了一个交流经验、展示研究成果、共同制定并应对挑战的解决方案以及建立或加强新旧伙伴关系的机会^[11]。从2017-2019年,OTT会议已成功举办三届。笔者对其官网提供的参会者名单进行统计(见表6)。可以发现,参加OTT会议的人数、参会者所在国家数量和所

表4 73份智库研究博士论文研究方向统计

研究方向	论文数
Political Science	14
Public Policy and Administration	13
Education	10
Library and Information Science	6
Public Affairs	4
Business	4
Sociology	4
Public Health	3
Rhetoric and Professional Communication	3
History	3
Economics	3
Public Diplomacy	1
Media and Public Affairs	1
Urban Planning and Policy Development	1
Social Policy	1
Journalism and Mass Communication	1

表5 五本国际政治学和管理学期刊中英文名称及简称

期刊中文名	期刊英文名及简称
公共管理研究与理论	Journal of Public Administration Research&Theory, J-PART
美国公共管理评论	American Review of Public Administration, RPA
政治分析	Political Analysis, PA
政治研究季刊	Political Research Quarterly, PRQ
英国政治学杂志	British journal of political science, BJPolS

在机构数量都在持续增长^[12]。这说明由智库共同体所建立的OTT会议影响力越来越大,涉及地域范围越来越广,强有力地推动了智库研究的国际性和权威性。

这种制度化的智库研究有两大指向,一是把智库作为政治现象和管理现象,从学术层面探索其背后丰富的理论内涵;二是把智库作为一种实践综合体,从操作层面探索改善管理的方式方法。无论哪种指向都说明了西方尤其美国智库研究已经深深嵌入到主流社会科学的常态化研究领域。套用库恩的科学演化理论,智库研究在西方已经完成了制度化,是常态化的一种社会科学。这种制度化、常态化的智库研究能够为西方智库建设提供丰富的学术滋养和指导。

3 我国智库知识体系的制度化进程

我国利用社会科学改善决策的思想可以追溯到

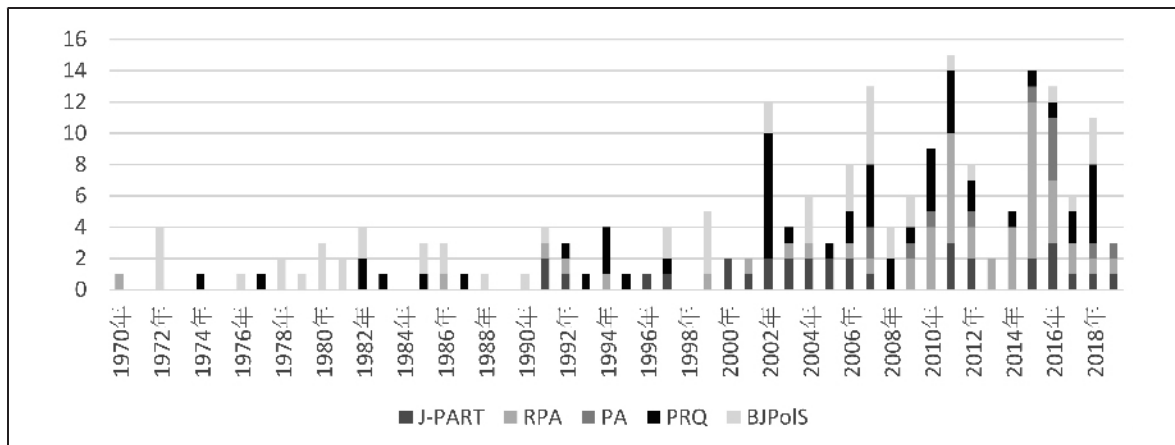


图1 五本国外期刊发表智库研究文献的频率统计

表6 On Think Tank 会议 2017-2019 历届参会者 相关统计

	2017年	2018年	2019年
参会人数	40	72	35(未完全公布)
参会者国家数	5	18	26(未公布完全)
参会者机构统数	21	48	35(未完全公布)

民国时期的“行政效率运动”。美国的“进步主义”运动也曾通过留学生影响到我国的政治实践,20世纪20年代末30年代初,是我国行政学形成的重要时期,在此期间,我国学者与行政官员从欧美国家输入行政学理论,对于政府的行政改革与开展行政效率运动有着不小的引导作用。当时的学者与官员将提高效率作为研究行政、进行行政改革的原动力。如时任内务部次长的甘乃光就指出:改革行政,即为实现行政现代化与效率化。时任考试院副院长的邵元冲也认为,行政改革的要点是“使机关组织简单,办事手续敏捷,减省非必要的消耗,增进行政效率”;从国外行政管理的研究发展看,这一时期也正是欧美行政学家提倡行政效率研究的时期^[13]。但是在那个动荡时代,国民政府并没有政治理性化建设的机会,希望利用现代社会科学知识改善行政效率的运动也就不了了之。

3.1 政策研究的“内脑”奠定了我国智库知识体系的初步基础

中国共产党一直重视政策和决策工作。1948年3月20日,毛泽东为中央草拟了《关于情况的通报》文件。文件指出:“只有党的政策和策略全部走上正轨,中国革命才有胜利的可能。政策和策略是党的生

命,各级领导同志务必充分注意,万万不可粗心大意。”提出了著名的“政策生命论”^[14]。1948年9月,中共中央在西柏坡成立了“中央政策研究室”,彭真任主任,全部工作人员有23名,主要任务是起草文稿和调查研究。1949年以后,中共依然保持了先开展调查研究然后决策的民主集中制模式,也创造了走村住户的“蹲点”和“解剖麻雀”等调查研究新方式,但是由于多种原因,调查研究经常流于形式,脱离实际的决策很多,导致一系列重大政策失误,直到“文革十年”决策咨询体系完全停摆。改革开放后,为应对改革开放过程中出现的新形势、新问题,提高政府决策的科学化水平,中共大力恢复决策咨询和调查研究体系,建立了党委系统的政策研究室和政府系统的研究室。以国务院发展研究中心(1980年成立)、中共中央政策研究室(1981年成立)、中国现代国际关系研究所(1980年成立)为代表的各级党政部门下属的发展研究中心、政策研究室、研究所等决策咨询机构纷纷建立、发展。

经过近40年的发展,中国共产党建立了以党委政策研究室和政府研究室为主体,社科院、党校行政学院为辅助的完整的、系统的内部调查研究和决策咨询体系,也就是党委政府的“内脑”系统。但是这种单纯依靠“内脑”的决策咨询模式越发跟不上形势发展,这种以“内脑”为核心或者说以党委政府内智库为核心的决策咨询模式暴露了很多短板。

(1) 党委政策研究室和政府的研究室虽然有文稿服务和调查研究两项主要内容,但实际上其主要精力大部分花在领导文稿的起草上,没有更多精力

开展调查研究;其次,“内脑”中的研究人员属于幕僚身份,不能突出自己的身份和个性,“内脑”的工作属于幕后工作,因此整个内脑的文化是谨言慎行、相对封闭的,且缺乏透明性。因此,也无法和外部开展正常的、有效的沟通交流;再次,由于各层次的内脑都是以文件起草、领导讲话稿起草为主,虽然他们能够了解内部的信息、数据和材料,但是由于人手缺乏和长期从事文字工作,“内脑”缺乏数据库建设的技术和能力。在大数据和人工智能时代,政策研究已经从经验驱动型向充分信息政策研制型(Informed Policy Making, IPM)、向计算政策科学转型,也就是说当下“内脑”的政策研究方法严重滞后于时代发展。

(2)中国已经成为世界第二大经济体,是世界第一大贸易国,中国发起的“一带一路”倡议和人类命运共同体建设已经成为全球性议题,但是由此引发的中西方政治、经济和文化等方面的误解和冲突也日益增加,如何成功地化解矛盾,实现和平崛起,成为中国参与全球治理必须回答的问题。这些问题若单纯依靠“内脑”系统的决策咨询能力来解决,显然是力不从心。

正因为此,2013年4月,习近平总书记作出了建设一批新型智库的指示,2014年中办下发的第65号文件是《关于加强中国特色新型智库建设的意见》,2015年1月20日,新华社被授权公开发布了此份党内文件,这就是后来无数文章误以为此份文件是2015年中办和国办新发的原因。虽然国内早就有一小批学者(核心专家人数不超过30人)研究智库,但是有关智库的研究积累依然严重不足。所以,自2015年初国内大规模开展智库建设之时,由于智库知识储备严重不足,对现代智库的规律、对现代智库的运行、对西方智库的历史等问题的认识我国智库都存在一定的局限性。

智库知识体系是有关智库的话语体系、学科体系、学术体系和职业发展体系的有机集合。这里的知识是广义的知识范畴,包含价值观、理论、方法、技术、政策、制度、治理、运营等不同层面。中国特色新型智库建设既可以是指智库实体建设,如当下的国家高端智库和各省市的重点智库建设,也可以是指知识体系建设,是指中国特色新型智库的话语体系、

学科体系、学术体系和职业发展体系的建设。前者侧重的是实体建设,而后者侧重的价值、理论、方法、制度建设。虽然现阶段我国智库建设侧重实体建设,但是在某种意义上,中国特色新型智库知识体系建设更为根本。两者之间的交叉反馈平衡不容忽视。

3.2 确立话语体系是智库理论建设的关键所在

智库话语体系是智库理论建设的关键所在。确立了中国特色新型智库的话语体系,中国智库才有自主自觉的意识。智库话语体系必须能回答什么是智库?智库的基本属性、基本性质和基本特征是什么?智库的产生与演变的历史怎么描述?对世界各国智库的认知和性质判断等问题。对以上所有问题都必须有基本判断和基本观点,这些判断和观点不仅要能说明中国的智库历史和实践,也必须能说明世界其他国家智库的历史和实践。而且这些判断和观点还要能影响到国际智库界,这才算是真正地建立中国的智库话语体系。实际上,以美国为主的西方智库话语体系深深影响到中国智库研究,如智库的独立性、智库的旋转门机制、智库的第五种权力说^[15]等核心概念已经成为中国智库研究的基本概念。另外,布鲁金斯学会、兰德公司、传统基金会和CSIS等美国著名智库也几乎成为全球智库的基本范型,获得了中国智库界下意识地“景仰”。反之,中国智库尚未能构建如是的话语体系,习近平总书记强调的中国特色、中国风格、中国气派等概念尚未能落地,中国特色新型智库的话语体系建设还有很长的路要走。

3.3 智库知识体系要嵌入我国的主流社会科学学科

学科是一类知识的集合,也可以看成是一种知识训练范式,提倡智库的学科体系不是说智库研究已经是一个学科,不是说智库研究必须建成一个独立学科,而是从学科的理论视角去审视智库研究,智库研究必须能像美国的智库研究一样在主流学科体系中有一席之地。从学科的视角看,智库研究属于跨学科或者交叉学科,政治学、管理学、传播学、国际关系、图书情报与档案、历史学是智库研究依托的主要一级学科,需要从这些一级学科中吸取理论和方法论营养来构建智库自己的核心知识体系和训练体系。但是,就目前的知识体系发育程度来看,智库研

究尚不可能成为上述任何一个一级学科的下位二级学科甚至三级学科。不过,智库研究成为上述一级学科的一个研究方向是完全可能和够格的。如智库基本理论、智库管理、智库传播、智库与国际政治、智库与国内政治、智库信息系统、智库知识管理、智库史、国际智库比较、智库评估评价等都是值得开拓的领域。这些研究积累到一定程度,智库研究将形成自己的学科内部体系。学科的命名有两种方法,一是XX学,许多基础性的历史悠久的学科都如此命名,湖南省社科院几位专家合写了一本《智库学概论》的专著,对智库理论做出了有益的探索,但是这一观点尚未得到学术界普遍接受^[16];一是XX研究,一些跨学科的、交叉的、前沿的或者发育不完备的学科往往如此命名。智库研究的学科化是制度化的重要方面,正如前面提到的美国智库研究能被主流学科承认,主流刊物会接受并发表智库研究论文,主流学术会议积极讨论智库研究议题,研究型大学硕博士生人才培养将智库研究作为毕业论文选题,而且这些活动必须是长期稳定的,不能是一阵子的学术时髦,风口一过就不再有人关心。

智库研究能否有效嵌入学科体系还要看在专业人才培养方面,智库研究能否起到重要作用。如智库研究是否为专业人才培养提供了核心的或者选择性的课程和教材。南京大学不仅设立了智库研究的博士生导师培养方向,还在图书情报专业硕士培养中设立了智库知识管理方向,开设了智库信息系统和知识管理的课程,也规划了“现代智库概论”教材。自2016年以来,南京大学中国智库研究与评价中心(China Think Tank Research and Evaluation Center,CTTREC)

已经毕业了4名智库研究方向的博士生。中国科学院文献情报中心也设立了智库研究的博士生导师培养方向。这都是智库研究努力嵌入学科体系的有益尝试。

通过CNKI硕博士论文数据库,以“智库”“思想库”“智囊团”和“政策研究机构”作为关键词进行检索,得出232篇论文。在剔除不符合智库研究主题文献后得到211篇论文,对其学科分布、指导老师和培养单位进行了统计(见表7)发现,行政管理(占比27.88%)、公共管理(占比18.75%)和国际关系(占比8.17%)等政治学学科的硕博士论文占比最多;其次是教育学(包括教育经济与管理、高等教育学、比较教育学)、图书情报与档案学和新闻传播学三类学科占比较重。由此可见,涉及智库研究的头部学科比较集中,但是长尾部分相对分散,很多学科都涉足智库研究。这是前科学阶段的一个典型特征。

智库知识体系制度化学科嵌入路径的重点是要把智库研究变成国际关系学、政治学、应用经济学、管理学等主流社会科学的重要研究方向,假如有更多主流学科知名专家开展智库研究,会加深智库研究嵌入主流学科的程度。如清华大学的薛澜、朱旭峰,人民大学的王莉丽,复旦大学的任晓、沈国麟等坚持智库研究,他们对推动智库研究的制度起到了积极作用。另外,一流高校和著名研究机构开展智库研究也能够加强智库研究在主流学界的嵌入程度,如清华、人大、复旦、南大等一流高校,中国社会科学院、上海社会科学院、山东社会科学院、四川社会科学院、湖南社会科学院等研究机构都积极开展智库研究。这些努力促进了智库研究嵌入主流学术圈,但是嵌入主流社会科学还有待进一步努力。

表7 国内智库研究硕博士论文学科分布

学科	文献量	学科	文献量	学科	文献量	学科	文献量
行政管理	58	新闻传播学	5	比较制度学	1	农业信息管理	1
公共管理	39	政治学理论	4	法政策学	1	软件工程	1
国际关系	17	档案学	3	管理科学与工程	1	社会学	1
情报学	14	世界史	3	教育史	1	思想政治教育	1
教育经济与管理	10	法学	2	比较政治学	1	体育人文社会学	1
高等教育学	9	工商管理	2	科学技术哲学	1	英语语言文学	1
国际政治	7	马克思主义中国化研究	2	科学社会主义与国际共产主义运动	1	哲学	1
图书馆学	6	外交学	2	马克思主义法学	1	政治学	1
比较教育学	5	教育学	2	马克思主义理论	1	中外政治制度	1

3.4 学术体系和职业发展体系构建是我国智库可持续发展的根本保障

构建学术体系是智库研究制度化的另外一个重要内容,学术体系是指学术组织、学术期刊和学术活动等要素构成的一个框架或者平台。对于任何一个得到学术界公认的研究领域来说,都会有相应的学术组织,如国家的一级学会或者二级学会,或者一级学会下面的专业委员会^[17]。目前没有类似的“全国智库研究会”这样的一级学会组织,也没有在政治学会、管理学会或者中国图书馆学会下级设立智库研究专业委员会,这导致没有人能够合法地进行全国性智库研究和评价的规划、组织和协调工作。除个别省外,大部分省市都没有建立本省的智库研究学会。也就是说从学术研究组织的建设来看,智库知识体系的制度化程度较低。

智库研究成果的发表平台是学术体系的另外一个重要组成部分。智库研究长期稳定地成为主流学术期刊的选题之一是制度化的重要标志。以《光明日报》智库版为代表的流媒体报纸这几年也发表了不少智库研究的文章,但是这些报纸的智库版越来越倾向于发布智库的研究成果,而不是研究智库的文章。从智库研究成果的出路来说,能否形成稳定的发表平台是制度化的一个重要方面,没有制度化的高层次发表平台,智库研究很难吸引长期稳定的作者群,很多学者会因为发表困难而离开智库研究共同体。

我国一些社会科学期刊发表了一定数量的智库研究论文,但令人担忧的是,一些刊物发表智库研究论文明显是一种跟风行为,有很大的随意性和不确定性。智库研究要能成为著名社会科学学术刊物的长期稳定的选题。据本文期刊发文数据显示,发文量最多的5本刊物中有两本图书情报类刊物,《情报杂志》发表智库研究论文数量第一,这种现象的产生有必然性和偶然性,必然性是因为情报工作和智库工作有一定的交叉,两者常容易被混淆;偶然性是因为我国国情档学科较早介入智库信息系统开发和智库评价工作。但是,这种现象并非正常现象,从学理上说,政治学、国际关系和公共管理等刊物才应该是和智库研究关联性最强的专业刊物。

在CSSCI数据库,本文以“智库”“思想库”“智囊

团”和“政策研究机构”作为关键词进行检索,得到779篇论文,在去除冗余文献和不相关文献之后得到685篇。笔者对发表智库研究文献量排名前五的期刊进行了统计,分别是《情报杂志》(66篇)、《国外社会科学》(32篇)、《重庆社会科学》(31篇)、《图书情报工作》(28篇)和《中国行政管理》(27篇)。统计五本期刊发表智库研究文献的频率(见图2)可知,我国高质量期刊大约是在2005年之后才开始接受智库研究论文。2010年之前,发表智库研究文献的期刊很少,期刊发表的相关研究文献量也很少;但在2010年之后,五本期刊相继发表了智库研究文献,且文献数量不断上涨、波动较小,显现出我国智库研究文献的数量和质量都出现了显著提升。

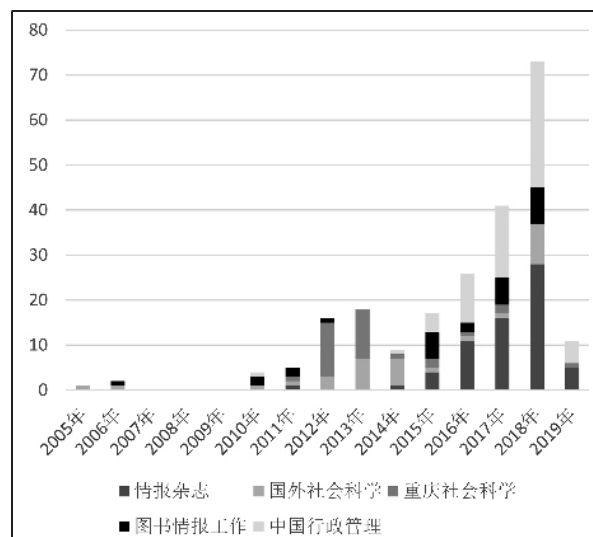


图2 五本国内期刊发表智库研究文献的频率统计

从学术活动来看,以智库研究和智库专业建设为目的的全国连续性会议有光明日报社和南京大学创办的“中国智库治理论坛”,该论坛已成功举办3届,每届都有700余人参加,是智库业界的年度会议。一些智库研究者也积极参加该论坛,但是该论坛仍然算不上是智库研究方面的专业会议。以智库研究为主题的全国性专业会议是浦东干部学院的中国特色新型智库论坛,该智库论坛由浦东干部学院和光明日报社主办,每年的参加对象是浦东干部学院副局级以上新型智库建设干部培训班学员,该论坛层次很高但并不向外界开放。至于有影响力的培训活动,目前国内有中国科学院文献情报中心《智库理论与实践》编辑部组织的新型智库核心能力培训班;

南京大学中国智库与研究评价中心等多家单位协助支持举办的“2016年新型智库核心能力建设高级研修班”;全球化智库(CCG)、宾夕法尼亚大学智库研究项目(TTCSP)、宾大沃顿中国中心和中国科学院文献情报中心《智库理论与实践》编辑部举办的“2017年中国高端智库建设与创新研修班”;中国科学院文献情报中心《智库理论与实践》编辑部举办的“2018年第三届新型智库核心能力建设高级研修班”;还有诸如由全球化智库(CCG)、宾夕法尼亚大学智库研究项目(TTCSP)、宾大沃顿中国中心主办,南京大学中国智库研究和评价中心协办的“2018国际顶尖智库高级研修班”等。2015以来,智库学术活动虽然很频繁,但无论是主办者还是参与者都呈现出一种鱼龙混杂、专业人士和非专业人士边界不清的状况,这体现出智库研究学术活动制度化不高的特征。

4 结语

当前,中国特色智库研究知识体系的制度化构建已取得了一些重要进展,但是从话语体系、学科体系、学术体系和职业发展体系四个维度来看制度化发育水平是不平衡的。以《关于加强中国特色新型智库建设的意见》等官方文件为标志,国家已经建构了一个智库的话语体系,回答了智库建设的意义、目标和路径,而智库研究界尚未能构建一个与之呼应,又得到社会各界认可的话语体系。从学科体系来说,智库研究成为了一些学科的研究对象和人才培养方向,但是智库学科体系尚处在起步阶段。而智库学术体系就更加不完整,全国性的、行业性的、地区性的学会和协会组织都未能建立。因此,如果借鉴库恩的科学演化理论,如果说西方的智库研究是常态科学,那么我国的

智库研究制度化程度不高,还处于“前科学”阶段。

当我国建立了一个健康的智库行业并拥有了专业化的智库实践后,我国智库知识体系的制度化才能有源头活水。如美国有一个规模较大、历史悠久、运行规范的智库业,这个行业得到了主流社会科学的高度认可,并且是政治学、社会学、经济学和管理学科专业人士就职的重要领域,因此美国智库制度化路径是把智库研究作为一个重要领域长期稳定地嵌入在社会科学的主要学科中,智库研究是社会科学的刊物、教学、课程、人才培养的重要载体。美国智库研究制度主要采取的是嵌入路径,而非另起炉灶搞自己的学科体系和学术体系。

由于我国智库行业还在发展阶段,以政治学、经济学和管理学为代表的主流社会科学对智库行业的认同度和认可度还比较低,因此,智库研究尚未能有效地嵌入这些主流学科,目前反而是图书馆、情报和档案管理、公共管理和新闻传播等学科在关注智库研究。所以,我国智库研究制度化的路径恐怕和欧美有所不同,要采取学科嵌入和共同体建构并行的制度化路径。在智库知识体系尚无法有效嵌入主流学科的情况下,智库研究共同体自身应该建构智库研究的制度化机制和平台。如应该尽早呼吁在全国层面成立全国智库研究会,各省市也应该尽早成立智库研究会。有了智库研究会,就能合理合法地组织学术活动,切磋交流,迅速提高智库研究的水准。因此,把智库知识体系制度化建构作为中国特色新型智库建设的题中应有之意,在推动我国智库现代化建设的同时,智库共同体也应自觉地构建中国特色新型智库的话语体系、学科体系、学术体系和职业发展,从而为我国智库健康发展构建一个科学的知识体系。

参考文献:

- [1] 严建新.国内几种科学知识体系结构的评述[J].科学学研究,2007(1):19-25.
- [2] 唐庆鹏.论现代智库的成长逻辑及其对我国的启示[J].社会主义研究,2015(1):139-147.
- [3] 郑永年.中国知识体系的缺失与建设问题[J].学术界,2012(1):236-241.
- [4] 李安方.智库产业化发展的基本特征与操作[J].重庆社会科学,2012(6):92-98.
- [5] 尹开国.现代咨询业的概念和分类探讨[J].图书情报工作,2002,46(9):84-87.
- [6] 陈国权.论法治与有限政府[J].浙江大学学报(人文社会科学版),2002(2):6-11.
- [7] Christopher D McKenna.The Origins of Modern Management Consulting[J].Business & Economic History,1995,24(1):51-58.

(下转第72页)