战略参考

提升中国智库核心竞争力

□王莉丽

近日，习近平在中央全面深化改革领导小组第六次会议上强调：随着形势发展，智库建设跟不上、不适应的问题越来越突出。要重点建设一批具有较大影响力和国际知名度的高质量智库。这既指出了当前中国智库存在的问题，又对未来发展提出了明确要求。

当前，中国智库发展模式的探索，主要以欧美尤其是美国智库为参照物。基于中国政治制度、历史文化传承与欧美国家的不同，如果简单地照搬欧美智库发展模式，中国智库必然会出现水土不服。智库建设作为推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，既要借鉴其他国家的优秀经验，更要借鉴中国历史几千年治国理政的智慧，“以史为鉴，古为今用”，创造性地发展中国特色新型智库。纵观历史与当代，作为知识密集型组织，智库的核心竞争力是智力资本。只有切实提高了智库的制度保障、人才资源和传播能力，中国智库才能真正成为国家崛起的动力之源。

> 智库建设作为推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，既要借鉴其他国家的优秀经验，更要借鉴中国历史几千年治国理政的智慧，“以史为鉴，古为今用”，创造性地发展中国特色新型智库。作为知识密集型组织，智库的核心竞争力是智力资本。只有切实提高了智库的制度保障、人才资源和传播能力，中国智库才能真正成为国家崛起的动力之源。

古代智库繁荣得益于制度保障和人才基础

一个民族的历史深刻影响着这个民族的现状和未来。尤其是历史发展规律和历代治乱兴衰的经验教训，更是知兴替、明得失的有益借鉴。对于智库起源，学界普遍认为现代智库起源于欧美，中国历史上有智囊的悠久传统，中国现代意义上智库的发展与改革开放同步。但事实上，历史视野中的中国智库决不仅仅是存在智囊传统这么简单。智库在中国春秋战国时代早已萌芽，无论是现代意义上的官方智库还是民间智库，都曾经盛极一时。

中国古代智库的发展演变是一个十分复杂的现象，不是任何单一的观点所能充分说明的。自春秋战国时期“士”作为一个阶层出现和养士之风的兴起直接催生了中国最早的智囊机构“稷下学宫”，一直到清朝末年幕府和师爷的繁荣，经历了一个漫长发展历程。纵观历史，中国古代智库的发展与繁荣得益于制度保障和人才基础。所谓制度保障就是古代的决策咨询制度和以察举制与科举制为核心的人才选拔制度，人才基础就是中国的士大夫阶层和其“士志于道”“修身、齐家、治国、平天下”的社会角色定位和文化精神。从历史经验中，可以对当代智库发展带来有益的启示。

传统士大夫志在澄清天下，其社会地位亦然。古代的“士”与现代的知识分子虽然不是社会学意义上的同一阶层，但在文化思想上一脉相承。社会学意义上的知识分子与士的明显区别是，知识分子不是四民之首，而是一个在社会上自由浮动的社群，徘徊于学术与政治之间。

科举制在知识与政治之间构建了一个桥梁，一个现代意义上的旋转门。科举制不仅仅为“士”直接参与国家治理提供了制度保障，还具有沟通社会上下层、促进社会阶层流动以及文化整合的重要功能。科举制废除之后，传统的士阶层不复存在，取而代之知识分子社群从思想、文化上承继了传统的士精神，但在政治上却不再占据权势地位。当代社会，知识分子在文化上的影响力不断得到提升，但是仍然没有制度性的设计以保证知识分子对政治的参与和影响。

古代决策咨询制度顺应生产力的发展不断调整与完善。无论是官方还是民间智库都有一定独立性。古代智库的独立性表现在知识的独立和制度的独立。制度的独立性是指作为一个被国家承认的、相对独立的依附统治阶级并与正官相并行的政治力量而存在。“天下有道则见，无道则隐”，正是对决策咨询制度具有独立性的一种描述。

不可否认，中国古代智库与现代意义上的智库是有区别的。在古代智库的发展中，作为核心群体的士大夫所秉持的“士为知己者死”的道德价值观念，以及统治阶层对决策咨询独立价值认识的局限性，都限制了智库的发展。

从智力资本入手提升智库核心竞争力

仅仅借鉴历史智慧是不够的，要创造性地发展中国特色新型智库，还必须在结合中国国情和历史传统的基础上，运用好西方经验与当代理论。

近几年中国智库的发展非常迅速，涌现出了一大批新型智库。但是，问题也很明显，比如：不同类型智库之间发展不平衡，缺乏竞争机制与互补机制；智库泛化现象严重；智库公共外交意识与能力不足；智库的网络舆论影响力缺乏；思想创新能力不足；近年来，出现了少数新兴智库过度媒体化、商业化现象，等等。

从经济学的视角，智库的核心竞争力就是智力资本。智力资本又由人才资本、制度资本和关系资本三大要素构成。要真正实现中国智库质量和影响力的提升，需要从提升中国智库的智力资本入手。

人才资本。智库是知识密集型组织，其存在的价值就是进行思想创新，人才是第一要素。智库的人力资本由领导人才和研究人才两方面构成。领导人才需具备政治智慧和政策把握能力、智库管理和运营能力，并且具有全球意识和传播意识。在西方，这种智库领导者被称为政策实业家。智库研究人才首先须具备深厚的研究功底，是某一领域的专家。其次，要具备良好的语言表达能力，能够面对媒体和公众进行思想传播。智库研究人才还要了解现实政治的需求，要有士志于道的担当与精神。中国的学者很多，但是依然很缺乏这种智库人才。

制度资本。没有好的制度，智库数量再多，投入资金再大，也很难实现研究质量的提升和影响力的实现。目前，中国智库的发展，需要从三个层面提升制度保障。第一个层面，政府的决策过程中对政策咨询的需求要形成制度。古代决策咨询制度能够绵延数千年，其组织形式和制度创新能够适应生产力的变化，是其得以延续的最重要因素。当代决策咨询制度建设，必须与经济社会发展水平相适应。第二个层面，智库运营中，要吸取和学习欧美国家的现代管理制度。欧美国家智库运营普遍采用现代企业管理制度，以研究为核心，行政为辅助，全方位为研究人才提供思想创新的制度保障。第三个层面，对于人才的吸取和培养，以及对国家治理的参与也要有制度保障。古代科举制为知识分子参与政治提供了通道和制度保障。现代智库的发展，从某种意义上，可以重新开启中国古代科举制所带动的知识与政治之间，道统与政统之间的这种流动和旋转。目前旋转门已经开启，但最多只有半扇门。退休官员进入智库只是一方面，更多的，我们要推动智库与政府现任官员之间形成人才流动机制。

关系资本。所谓关系资本主要是指智库的影响力传播媒介和网络。欧美智库的影响力之所以巨大，与它们在关系资本上的投入是分不开的。中国智库近几年对关系资本已经非常重视，甚至出现了过度重视信息传播的现象。但是在智库的关系资本中，对新媒体的传播能力和网络构建却非常薄弱，尤其是新媒体的国际影响力构建。

中国智库在新媒体传播方面的国际影响力与我们的欧美同行相比差距非常之大。根据数据分析，大部分中国智库的网站几乎没有国际影响力，更谈不上对各种新媒体传播媒介的运用。以美国布鲁金斯学会为例。布鲁金斯学会的网站不但发布最新政策主张和学者观点，影响媒介和政治议程，引领社会舆论，而且不断根据信息技术的发展和受众需求的改变调整新媒体传播策略。他们的网站有约50%的访问量来自非美国地区，遍及欧洲、北美、亚洲、非洲、大洋洲，有着全球性的影响力。中国智库需要在整体上充分意识到这一问题的重要性，首先要建设好自己的机构网站，运用互联网思维，具备全球视野，把智库的网站打造成传播全球影响力的重要媒介。另外，要紧跟信息技术的发展步伐，结合受众需求，不断调整传播媒介和传播方式。鉴于新媒体影响力的全球性和扩散性，以此，也可以作为一个提升中国智库国际影响力的突破口。

如果中国智库在这三大方面能够有所作为，其质量和影响力的提升指日可待。在世界各国的智库发展道路上，每个国家的政治、经济、文化都对其智库发展模式产生了决定性的影响，而这些智库又对国家的发展产生了重要的推动作用。中国智库的发展将会在借鉴世界各国智库和中国历史经验基础上，逐步探索、形成服务于国家繁荣和民族进步的中国特色新型智库。

国家治理研究新趋势

□陶希东

国家治理是一个富有历史价值和现实意义的跨学科重大哲学议题，是受政治、经济、社会、文化、生态等多因素综合影响的复杂体系，也是国家和民族持续发展的必要条件。只有经过长期的历史观察、实践探索和知识积累，才会拥有历史厚度和现代高度的研究成果。自从党的十八届三中全会把我国全面深化改革的总目标确立为“推进国家治理体系和治理能力现代化”以来，国内学术界掀起了一场关于国家治理体系与治理能力现代化问题的热潮，取得了一大批研究成果（包括媒体评论性文章、学术论文和个别专著等），尝试性提出了国家治理体系的概念框架、结构功能、建设路径等基本分析框架和多元改革主张。

国家治理研究的两大核心议题

综观国家治理研究成果发现，“国家治理体系”和“治理能力现代化”是当前讨论最热烈的两个话题，初步形成了一些代表性的观点。

一是国家治理体系的研究。主要集中在国家治理体系的意义、国家治理体系的基本内容、国家治理体系的建构策略三个议题。对此，代表性的观点分别包括：首先，国家治理的提出，代表着新时期中国共产党治国方略的重大变革，是共产党人对治国理政规律认识的升华，对推进中国特色社会主义事业，具有深远的历史价值和重大的现实价值；推进国家治理体系和治理能力现代化是实现中华民族伟大复兴中国梦的必然诉求。其次，国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系，包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排，也就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度；具有中国特色的“国家治理体系”应该包括五大基本内容，即治理结构体系（党、政、企、社、民、媒六位一体）、治理功能体系（动员、组织、监管、服务、配置五大功能）、治理制度体系（法制、激励、协作三大基本制度）、治理方法体系（法律、行政、经济、道德、教育、协商六大方法）和治理运行体系（自上而下、自下而上、横向互动三大运行方式）。再次，一个国家的治理体系和治理能力是与这个国家的历史传承和文化传统密切相关的，我们推进国家治理体系和治理能力现代化，当然要学习和借鉴人类文明的一切优秀成果，但不是照搬其他国家的政治理念和制度模式，而是要从我国的现实条件出发创造性前进；在法治的视野下，应从公共领域、私人领域和社会领域三个维度入手，来构建国家治理体系；中国特色社会主义制度建设与社会主义核心价值体系建设并重同行，永葆中国特色社会主义制度的青春与活力。

二是治理能力现代化研究。主要围绕概念、内涵、策略等议题进行探讨。核心观点分别包括：国家治理能力是运用国家制度管理社会各方面事务的能力，包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个方面；国家治理能力现代化应该包括民主化、法治化、协商化、透明化等现代发展方向；要实现治理能力现代化，需要尽快出台总体规划或者总体设想；要在中国特色社会主义制度框架内、借鉴古今中外治国理政的经验教训中、实践探索中推进治理能力现代化建设。

总的看，现有研究经常把“国家治理体系”和“治理能力现代化”放在一起讨论，辨别两者之间的内在逻辑关系，也是一个共同关注的话题。此外，还有很多分行业、分领域的论述，如国家治理能力现代化与法治化、经济增长模式、收入分配改革、特区发展、财税改革、政治发展、文化发展等等，大大丰富了国家治理体系和治理能力现代化的内涵和外延。但需要指出的是，大多数成果主要是围绕习近平总书记一系列重要讲话的学习而形成的解读性论述，呈现百家争鸣、百花齐放的态势，观点不尽一致，当前仍处于不断创新、不断完善的发展之中，并且主要以政治学、行政学、哲学等领域的学者为主。

国家治理研究的三大发展趋势

根据今后我国“新常态”的趋势和要求看，国家治理研究将呈现如下三种趋势。

跨学科研究。以国家治理体系和治理能力现代化为核心的国家治理，是一个要素多元、关系复杂的综合性话题，更是一个极具历史和现代意义的战略课题，仅仅依靠传统的政治学抑或行政学，是无法得出让人信服的结论的，必须借助哲学、政治学、经济学、社会学、管理学、文化学、人类学、法学、公共管理学等多学科的综合、交叉式的协同创新研究，才会得出比较全面、准确、实用的研究结论和政策建议。而当前国内研究主要以行政学、政治学领域为主，其他一级学科深度参与的成果，还不多见。因此，发挥不同学科的独特视角，开展跨学科研究，对国家治理做出完整、多维、科学的解读与界定，既是研究任务，也是研究趋势。

本土化研究。当前有一些成果，关注了西方国家治理的相关经验介绍，但国家治理研究更重要的任务和趋势是，一定要以中国国情（政治、经济、社会等）、中国道路、中国制度、中国价值为基础，分析几千年发展中的治国理政经验和教训，全面构建符合社会主义制度、符合中国文化精神、具有中国特色的国家治理结构、功能、方法、路径、策略等要件，旨在解答当下和未来国家发展面临的国内外重大问题和突出矛盾，形成有历史借鉴、接地气、有预见的本土化治理策略，这才是中国国家治理研究的不竭动力源泉。

实证与比较研究。从现有研究成果看，实证和比较研究趋势初见端倪，尚未形成气候。也就是说，我们的国家治理研究，将从经济发达国家、发展中国家、大国、小国等不同类型出发，比较分析不同类型国家治理模式的优劣得失，挖掘一个民族国家兴衰与治理模式选择之间的内在关系，特别是要梳理总结经济发达国家成功的治理模式对中国创新治理的经验和启示，以便在中国治理中充分吸收借鉴西方的先进理念和方法，创建与未来我国经济强国地位相适应的全球化“智慧治理”新模式。

国家治理

管理语录

俗话说得好：良好的意愿并不能推动大山，而是要使用推土机。在非营利组织的管理过程中，如果只有使命和规划，那么它们就仅仅是“良好的意愿”罢了。战略则是“推土机”，它能将你的愿望转化为实际成果。战略对于非营利组织而言是非常重要的，因为它能使工作更有成效，而且它还能告诉你为了取得成效，需要哪些资源和人力的投入。

在很多企业和非营利组织中，规划未来是一种“智力操练”；它就像是把音响调到了最佳音量，让每个听到音乐的员工都感到自己心灵高尚，因为他们会认为未来的规划已经完成。但是除非着手开展实际工作，否则这种规划就只能算是纸上谈兵。而战略却与此不同，它注重的是行动。我逐渐接受“战略”一词的原因，正是因为它不是人们的愿望，而是人们努力的目标。

——摘自彼得·德鲁克《非营利组织管理》（Managing the Non-profit Organization）

管理法则

公共服务供给精细化新动向

□黄振威

当前信息技术条件下的全新战略导向

随着信息技术的快速发展，各种组织与其“顾客”之间的距离被不断缩短，组织和“顾客”可以更为紧密地联系。在这个过程中，一方面，组织能够深入了解“顾客”的偏好以及各种正面和负面的评价等信息，并根据这些信息作出相应的反应，提高组织决策的有效性；另一方面，日趋频繁的互动，也对组织的控制力和管理能力提出了新的要求，“顾客”变得更加积极主动，他们不再是“产品”的被动消费者，他们要求“产品”更加符合自身独特的需求，甚至要求直接参与到组织的决策中去，从而对组织的各项活动施加更多的影响。

在这种情形下，传统的对目标市场进行分析、细分、选择，为目标市场提供相应产品或服务的方式已经不适应时代的发展。于是，作为一种全新的组织战略导向，“互动导向”被提了出来，它反映了在信息交互技术快速发展的背景下，组织与个体“顾客”进行互动，不断获取“顾客”需求信息，完善产品和服务，获取有价值的“顾客”关系的能力。

互动导向被提出后，各种组织通过与“顾客”之间的互动，与“顾客”共同创造价值而提升了组织的绩效。在过去的近十年中，互动导向逐渐成为国外管理学界研究的热点，各种营利组织和非营利组织都用它来提升服务质量，获取目标“顾客”的信任。具有公共性特质的政府组织也持续对这一新战略进行关注，并将其运用到政府治理实践，尤其是公共服务供给当中。

政府互动导向的基本维度

互动导向的概念首先由库马尔（Kumar）和拉马尼（Ramani）于2006年提出，他们认为，互动导向是组织的一种与“顾客”进行交互的能力，以及通过不间断的交互活动从“顾客”那里获得信息，并基于此同“顾客”建立关系进而获得收益的能力。这种能力的核心是互动，而关键之处不是互动本身，而是通过互动收集信息并同顾客建立稳固的关系。互动导向融合和借鉴了市场导向理论、顾客参与理论、共创价值理论与服务主导逻辑理论的诸多观点，但与它们分别从组织文化和组织行为的角度来看待问题不同，互动导向是一个复合的构念，既包括了组织的基本信念，也包括了组织的相关活动和过程。具体说来互动导向包括了顾客观念、互动响应能力、顾客授权和顾客价值管理四个维度。

顾客观念的基本特征是充分考虑“顾客”的个体化和差异化，组织在进行决策时，将单个“顾客”而不是细分市场作为基本的分析单位。互动响应能力强调组织不仅仅要同“顾客”进行互动，还需要具备从互动中收集“顾客”信息，并做出相应反应。互动响应能力要求组织具备良好的“顾客”信息收集、储存、传递、整合、处理系统，通过及时地反应，来提高目标“顾客”的满意度。顾客授权充分考虑了“顾客”积极参与价值创造的重要作用，它包括了两个方面的内涵：其一是组织为“顾客”同组织进行联系提供便利，从而使“顾客”能够对组织活动施加更大影响；其二是组织还为“顾客”与“顾客”之间交流提供便利，以便他们能够更方便地分享信息，分享产品或服务的使用评价。顾客价值管理是指组织能够动态地测量“顾客”为企业带来的价值，并将各个“顾客”的价值作为组织决策的依据。顾客价值管理的一个主要目的是根据各个“顾客”的价值情况，对组织资源进行合理运用，以实现组织收益的最大化。

在政府公共服务供给精细化中的运用

显然，互动导向对于营利组织、非营利组织以及政府组织而言都是适用的。除去顾客价值管理维度之外，互动导向中的顾客观念、互动响应能力、顾客授权对于促进政府与公众有效沟通，提高自身公共产品和公共服务的供给水平都大有裨益。其中，顾客观念对应指政府以公共利益为其价值取向，坚持以人为本，提供公众切实需要的公众产品和公共服务，同时充分考虑公众需求的差异性，尊重公众个体化利益；互动响应能力是指政府组织与群众互动响应过程中所采用的程序与系统，反映了政府组织在管理所服务群众的信息并对之做出处理和响应时所进行的投入；顾客授权则指政府与公众进行良好互动，政府与公众充分分享信息，公众的意见、建议和评价将被政府吸收用于改善治理，公众能够积极参与政府决策，进行价值创造。

已有研究表明，政府的互动导向理念有助于转变公务员的服务态度，提高公务员的服务水平，增进民众对公务员及政府的信任，改变民众对公务员的信任危机。而在现实中，诸多国家在具体的公共服务供给精细化实践方面也已注入了互动导向的要义。比如英国：政府专门成立了公民评论小组，时刻注意收集民众对公共服务领域热点问题所发表的评论、建议，以促进政府公共服务供给能力的提升，满足多方用户的需求；政府在提供公共服务时，鼓励民众或是通过直接参与公共服务供给，或是通过协商、听证、质询等形式影响公共决策，实现“无缝隙服务”，形成政府与民众的良性互动；为满足民众对公共服务多样化和个性化的需求，英国政府注重挖掘和利用一切社会资源，做到资源的高效和最大化利用，促进社区、社会组织、非营利社会型企业、个人都参与到公共服务供给中来，特别是社区居民在社区运作中将同时充当设计者、提供者、生产者、使用者，他们可以根据个性化需求设计各项公共服务内容。

可以说，作为一种以“顾客”为中心，强调互动的战略思想，互动导向已经被证明适合用来增强政府的互动反应能力，提升公共服务供给绩效，是公共服务供给精细化的新动向。党的十八届三中全会提出了“增强政府公信力和执行力，建设法治政府和服务型政府”的要求。因此，我国政府可积极借鉴互动导向战略中的合理因素，关注公众需求，利用信息技术加强与公众的沟通，提升政府组织的互动响应能力；保障公众批评、建议的权利，使公众真正参与到公共事务管理中，以实现社会价值的共同创造。