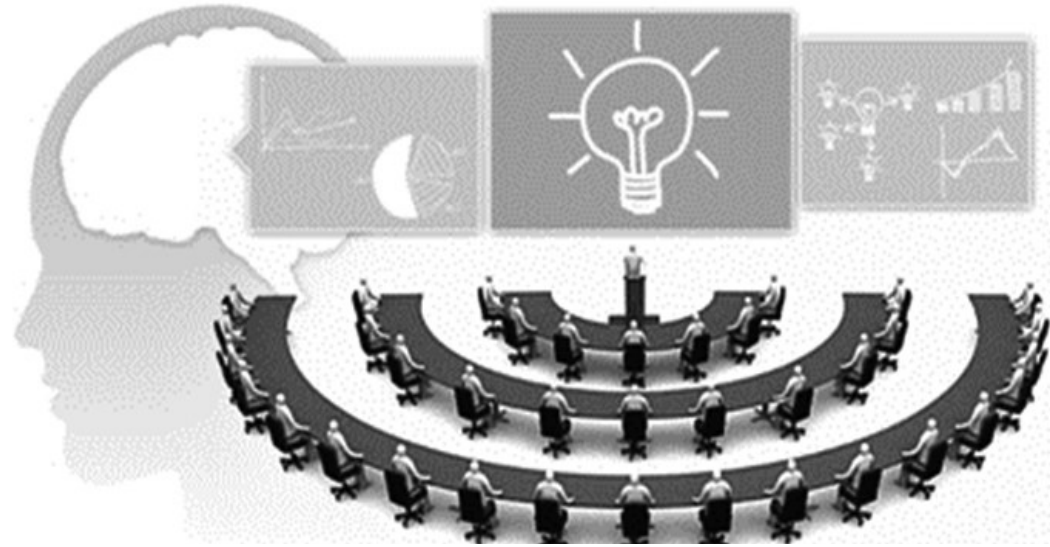




建设中国特色高端智库的着力点



□ 徐鹏程

随着近年来我国对智库建设的重视，中国智库呈稳定、快速发展的趋势。据美国宾夕法尼亚大学智库研究项目《全球智库报告2016》（以下简称《报告》）显示，从数量上看，我国智库发展与世界排名第一的美国相比还有很大差距，基本在1:4和1:5之间；从质量上看，全球综合排名前100名的智库中国只有6家入选，也有待提高。

国外一流智库的发展方向

根据《报告》的评选结果，美国布鲁金斯学会、英国皇家国际事务研究所等分列全球顶级智库前十名。考察这些智库的研究成果和发展特点，不难看出当前世界一流高端智库的发展方向。

智库的影响力持续扩大，一些著名智库扮演起了“影子政府”的角色。在一些发达国家，智库的研究成果往往会影响到国家和社会治理的方方面面，大到国家安全和外交战略，小到儿童教育、社区管理、公共服务，在这些政策制定的背后都有智库的身影，决策前听取智库意见成为政府部门、企业和社会组织的一种习惯。同时，智库也依靠研究成果的生产、传播和推广持续扩大着自身的影响力，一些知名的国际高端智库更成为高“曝光率”的机构，不仅是国际上一些重大议题的研究者，更成为许多议题的设置者、主导者，从而在许多国际问题上拥有话语权，甚至扮演着“影子政府”的角色，成为国家的“准外交力量”。以美国为例，政府、国会在政策制定前一般都会先进行政策研究和设计，之后再将其纳入法定程序。智库研究是其决策制定过程中不可缺少的一部分，这种“先谋后断”的机制被越来越多的国家所采用，使得智库的作用和地位进一步突出。一些智库在研究时往往会先对各项战略课题进行分类、排序，使自己的研究更贴近现实需要。一些著名智库成为政府、国会的“外脑”，他们的研究人员经常参加政府组织的研讨和论坛，出席国会的听证会，决策者与智库之间的互动越来越紧密。

智库的经费来源更加多元化，研究的独立性越来越强。世界知名智库无不宣扬其研究的独立性和中立性，以此获得更大的公信力，而使其拥有独立性的一个重要方面是经费来源的多元化。从国外知名智库的情况看，其经费主要来自基金会、个人捐赠、公司赞助以及少部分的政府支持。以军事研究著称的美国兰德公司，过去其经费主要来自美国政府和美国空军，近年来其不断向经费多元化方向努力。2012年，兰德公司获得的科研经费约为26亿美元，其中80%为研究合同收入所得，政府直接资助仅占10%左右。财务独立使得课题设置、研究方式以及结果不会被外来因素左右或影响，是保证其高质量研究成果的重要条件。

研究人员更加国际化，内部组织设置更加灵活。世界知名智库一般都拥有强大的研究团队，成员的来源也十分广泛，国际化发展趋势十分明显。以美国兰德公司为例，目前其研究、咨询人员约2000人，分别来自世界上50多个国家和地区，他们有着不同的国别、种族、学历、工作经历和学术背景，甚至政治观点和主张也不相同，这种多元化的人才结构和丰富的人员背景，使其研究成果更加深厚。

在内部组织设置方面，世界知名智库都注重研究工作，一般将人员分为研究团队和行政团队两个部分，行政为研究服务。以美国布鲁金斯学会为例，该学会在内部将组织分为研究领域（部）、研究中心和研究课题3个层面，尽量打破研究所的概念。研究课题类似于“课题组”，多是临时性组织，针对某项课题临时召集学会的专家组成，研究结束后就解散。据其官网介绍，目前该学会下设的研究课题多达80多个，在内部管理上研究领域（部）、研究中心和研究课题之间没有固定的隶属关系，一切工作都围绕着研究而运转，以拿出高质量的研究成果为工作目标。

注重打造“思想产业”和全媒体传播平台。世界知名智库都重视科技建设和信息化应用，研究成果越来越系列化、信息化、产业化，产品的科技含量越来越高。以著名军事智库英国简氏信息集团为例，该集团在科技化、信息化水平方面一直处于超前地位，目前已建立起内容和形式都十分广泛的全媒体传播系统平台，包括：期刊系列，分防务、安全、交通、法律执行和公众安全等类别，从周刊到月刊、季刊都有；年鉴系列，有军事通信年鉴、雷达与电子战系统年鉴、光电系统年鉴、飞机年鉴、战略武器系统年鉴、战舰年鉴等；年度报告系列，通过这些报告不仅可以了解世界各领域军事发展的最新进展，还可以对其未来的发展方向进行预判；数据库，依托长期以来的研究成果和资料积累，建立起分专业、有特色的数据资料；图片库，包括陆地系统、战船系统、飞机系统、空中发射武器系统等，门类齐全，质量高，细节再现能力强，经常被引用；在线图书馆，读者可以很方便地检索；网站，简氏出版的所有杂志都有自己的官方网站；会展，扩大自身影响的同时也建立起了更广泛的信息来源与人脉资源；军事模拟游戏，因其严谨和高质量的设计而吸引到无数的军事爱好者。

我国官方智库发展的提升的空间

对外的影响力还有待提高。从《报告》的评选结果来看，我国智库进入前175强的只有9家，进入前100强的只有6家。排名反

映了各智库建设的一般情况，包括人员机构、软硬件建设等，但更重要的是智库研究成果情况以及研究成果的影响力，我国智库建设仍有很大的提升空间。

研究活动的前瞻性亟待加强。从研究实力来讲，官方智库在我国新型智库建设中举足轻重。它的优势是能直接将社会公众信息和政策研究成果传导到决策层，为公共政策制定的科学化、社会公正利益的合理化发挥自身的作用。但同时具有一定的劣势，那就是在研究课题确定、研究经费来源、人员组成等方面缺乏足够的灵活性和自主性，前瞻性研究不够。

研究力量不足，人员结构亟须优化。受编制等的影响，官方智库的人员普遍较少，很难与拥有2000人的布鲁金斯学会比肩。同时，人员的年龄、学历等结构也不尽合理。

内部体制灵活性不够。多数官方智库研究的涵盖面很广，但由于人员总体不足，造成这些研究机构普遍存在研究力量薄弱的问题。此外，各研究部门之间专业分工明显，平时虽有合作但无常态化、深入化，总体仍沿用传统的高校院所的管理模式，灵活度有待提升。

管理机制有待进一步完善。高端智库建设离不开丰富的社会实践，只有在实践中才能掌握真实情况和第一手信息，所以高端人才更需要实践的不断磨练，需要有丰富的实践机会。在这方面，官方智库还是比较注重的，为各类人才提供了交流、挂职等机会，但这样的机会一方面还有些少，另一方面配套政策还需要更合理、更有吸引力。同时，在人才认定和职称评定上也一定程度地存在着重学历、轻实践的问题。尤其是在人员结构比较复杂的机构，有的来自政府机关、企业或金融机构，有的来自大学、研究所，有的大学毕业后即到此工作。不同的背景、工作经历在职称评定上产生了不同的影响。如果不考虑每个人的实际而只用一个标准去衡量和评定，就会造成许多不公，容易挫伤那些有实践经验、有创新能力的研究人员的积极性。

官方智库进一步发展的着力点

深化科研体制改革，适应当前研究工作的需要。整合行政资源，突出行政为科研服务的方针，研究、规划各类课题的方向及其分工。可结合当前经济社会发展、政策决策的重点课题和热点领域，对官方智库内部重新进行调整，条件成熟时可以将各研究部门整合为若干个研究中心。突出以课题为中心的思路，尝试在机构的层面下设立临时性的课题组和项目组，从各研究中心抽调人员灵活组成，使研究任务更加明确具体，研究方式更加务实高效。

多渠道增加经费来源，增强研究的自主性。一方面积极申报必要

的科研经费，增强主管部门在经费投入上的支持，另一方面可通过多种渠道增加经费来源。可以借鉴国外智库的发展经验，通过课题研究增加收入，以及通过经营性资产的运用增强盈利能力，或者通过协办会展、论坛等取得一定收益。同时，也可以尝试通过多种方法补充财政拨款的不足，使研究经费更加充裕。在此基础上可以设立专门基金，用于自主确定的研究课题，还可以拿出一部分资金专门用于对研究成果突出的人员进行奖励。

大力培养和引进各方面的复合型人才。人才建设是目前影响我国智库发展的最重要因素，研究力量不足严重制约了官方智库的发展。为加快人员引进，各智库可从三个方面着手：一是从国内重点高校引进研究方向相符、较为急需的博士毕业生和硕士毕业生；二是积极从其他科研院所以及社会上的研究组织和企业引进学有专长、急需的研究人才；三是积极吸收外籍专业人士，可采取各种灵活的方式，专职、兼职并行，扩大人才的来源范围。通过以上措施，力争使内部人员的数量和质量均有较大提升，基本满足研究工作的需要。

进一步规范职称评定标准。可根据各官方智库的实际情况统一职称认定标准和考评办法，将大学系列的教授、副教授、讲师，企业、机关单位系列的各类高级师、副高级师、中级师，研究所系列的研究员、副研究员、助理研究员等都纳入到职称评定体系中来。针对职称评定“能上不能下”的情况，可以借鉴其他一些研究机构的做法，对于高级职称经过一定阶段后就重评一次，比如高级职称5年重评一次，副高级职称3年重评一次。这一方面可以腾出更多的职称指标给那些有能力、有研究成果的年轻人，另一方面也可以让评上高级职称的人有压力，有继续钻研、出成果的动力。

建立更加灵活的管理机制。创造条件，在智库内部提供更多的交流、轮岗机会，同时向外部多争取一些挂职锻炼的机会，或者为有志于到各类国企、金融机构任职锻炼的干部创造条件，让人才流动起来，给人才更多的实践机会，加快人才的成长。

加强信息化建设，打造全媒体平台。近年来，国内各智库均已认识到舆论传播的重要性，信息化平台系统均已初具雏形，包括期刊、年鉴、报刊、网站、数据库、出版社以及各类自媒体平台等，对外传播能力大为增强。但这些平台在影响力方面仍然有很大的提升空间，一些新建立的平台需要提高用户数和活跃度。一方面各智库要增强责任感和使命感，积极向成功的媒体和平台学习，不断改进传播手段，提高知名度和影响力，另一方面各智库还应继续加大在这方面的投入，不断完善功能，提高信息化水平。

智库探索

党的十八大以来，党中央高度重视人才引进工作。习近平总书记强调，“我们要实行更加开放的人才政策，在大力培养国内创新人才的同时，更加积极主动地引进国外人才特别是高层次人才”，“让有志于来华发展的外国人才来得了、待得住、用得好、流得动”。在中央精神的指导下，我国在实施更加开放的人才引进政策、提升人才工作开放度等方面取得了一系列的重大进展和改革突破。

首先，外籍人才出入境和居留制度建立健全。第一，增设“人才签证”。2012年，新的《中华人民共和国出境入境管理法》出台，在签证中增设了“人才签证”一项，“人才签证”由此进入国家法律层面，为进一步引进海外人才建立了绿色通道。第二，完善服务管理制度。对持有永久居留证的外籍人员，除政治权利和由法律法规规定不可享有的特定权利和义务外，原则上和中国公民享有、承担相同的权利、义务。2016年，我国进一步完善了外国人永久居留服务管理制度，形成了市场导向的永久人才居留申请标准；结合工资、税收和社会信用等要素评价，探索建立计点积分制的人才评价机制。同时，公安部牵头研究启用永久居留证新版证件，强化其身份证明的功能，大幅提高了我国“绿卡”的含金量程度。据统计，2016年，中国公安部批准了1576名外国人在华永久居留的申请，增幅达到163%。第三，关于就业制度。外国人来华工作许可制度遵循“鼓励高端、控制一般、限制低端”思路，初次探索对来华工作外国人进行分类管理。2016年，我国推动“外国人入境就业许可”和“外国专家来华工作许可”两证整合，优化了审批程序，建立了“一窗接件、网上预审、内部流转、限时办结、一窗出证”的流程。2017年，我国开始对符合条件的外国留学生发放外国人就业许可证书和外国人就业证，进一步扩充了人才引进的渠道。同时，为进一步使短期来华的外国专家出入境便利，我国还允许来华90天以内的外国专家免办就业许可和就业证。

其次，海外高层次人才引进的配套政策渐成体系。近年来，围绕海外高层次人才在税收、保险、住房、子女入学、配偶安置、担任领导职务、承担重大科技项目以及享受国家特聘专家等保障方面，国家出台了一系列配套政策。2012年，《国家特聘专家服务与管理办法》建立了“千人计划”国家特聘专家制度，将部分重点部门和地方的重点引才计划也列入了比照国家“千人计划”享受签证及居留特惠政策的框架体系。2015年，国家将“回国（来华）定居工作专家项目”“北京市海外人才聚集工程”等55项省部级海外高层次人才引进计划，纳入第一批全国重点海外高层次人才引进计划备案，在整体上解决了全国各地省部级以上海外高层次人才引进计划政策不一、办理人才签证居留难的现实难题。比如，2015年，为更大力度地吸引海外留学人员回国创业，我国提出，在国外接受高等教育并获得本科以上学历的留学回国人员，可以比照国内高校毕业生，享受高校毕业生自主创业的优惠政策。同时，进一步促进地方留学人员创业园的建设，为其归国创业提供施展能力的良好平台。再如，广州南沙引进了美国、英国和港澳的三个职业资格培养评价体系，开展职业资格“一试三证”“一试双证”，探索实施海外高端人才卡服务的制度；深圳前海对认定的境外高端和紧缺人才个人所得税超过15%部分给予财政补贴，率先建立与国际接轨的人才招聘、薪酬、考核、科研管理、社会保障等制度。

国以才立、政以才治、业以才兴。当前，我国正处在经济发展方式转变、产业结构转型升级、创新驱动发展的关键历史时期，人才资源作为经济社会发展第一资源的特征和作用更加凸显。而当前数据表明，我国国际人才占常住人口的比重仅为0.06%，而世界一般国家的平均水平为3.3%，发达国家的比例则达到10%。一些大城市如北京，外国常住人口约占全市人口的1%、上海为0.73%、深圳为0.2%、广州为0.36%，远低于世界发达城市如纽约的36%、新加坡的33%。“尚贤不论国别”“唯才不避亲疏”是在实现中国梦的征程中应有的大国格局和心态。未来一段时间，我们需要建立更加积极、开放、有效的海外人才引进政策体系。

遵循国际人才流动规律。要进一步

以更加开放的视野集聚海外人才

□ 孙锐

步吸引海外人才，就要真正破除海外人才发展的刚性、柔性约束，给予海外人才以更加宽阔的成长、干事和发挥作用的空間，使外国人才专长与我国的发展需要紧密契合，实现个人发展和国家发展的双赢。为此，需切实转变政府职能、简政放权，简化办事程序和审批手续，最大限度地降低国际人才的流入门槛；遵循国际惯例，开发国际资源，健全国际人才生态系统，打造人才发展的高位平台；积极融入国际创新创业的核心网络，主动融入全球交流合作循环，打造国际科技和产业精英人才便捷迁移的国际人才集散枢纽。

引进使用“天下英才”。有研究表明，占美国人口14%的海外引进人才获得的专利占美国专利总量的1/3，创建了美国1/4的高科技公司。当前，我们亟须引进和聚集一大批站在行业科技前沿、具有国际视野和能力的国际化创新创业人才。这就要求我们借鉴世界发达国家的经验与做法，建立健全具有中国特色的海外人才引进、开发、使用和激励制度，构建面向全球的集聚人才的工作体系和制度体系，努力形成我们自己的人才吸引力、感召力、影响力和承载力优势。同时，需更好地发挥企业、高校、科研机构等主体作用，让它们在人才“进”“管”“出”上拥有更大的自主权。

营造人才发展的软环境。有效吸引海外高端人才需要大力推动环境建设，包括政治、经济、文化、生态等各个方面。比如，重视构建高品质、高效能的公共管理及服务体系，建设国际化、高标准的工作生活服务设施，形成国际一流的城市风貌和人居环境；强化社会诚信体系建设，树立法治精神，塑造兼容并蓄、开放多元的现代都市气质；推动文化艺术、科学教育、社会组织、服务产业等的繁荣发展，着力构建创新创业的文化共同体，着力促进人才发展国际化、活动空间国际化，实现人才多样性的集聚和多元化的成长。同时，进一步加快海外人才项目申报、创新创业、社会保障、社会融入体制机制改革的落地，以为“聚天下英才而用之”提供有力的支持。

战略参考