

Research on the Problems and Countermeasures of Human Resources Management in Chinese University Think Tanks: Take Six University Think Tanks in Shanghai as Examples

Wang Hao^{1,a}, Gao Tianhong^{1,b*}

¹ School of Government, Beijing Normal University, Beijing, China

^a bnuzgwanghao@126.com

^{b*} 201921260013@mail.bnu.edu.cn

ABSTRACT

University think tanks are an important part of our country's think tank system. However, in the actual operation of university think tanks, scholars are faced with the contradiction and challenge of the duality of identity. Based on field visits to six university think tanks in Shanghai, this paper explores the human resource management problems and feasible measures that university think tanks face during the operation of the university think tanks through combing the interview text.

Keywords: University think tanks, human resource management, Shanghai

我国高校智库人力资源管理问题及对策研究 ——以上海市 6 家高校智库为例

王灏^{1,a} 高天虹^{1,b*}

¹ 北京师范大学政府管理学院, 北京, 中国

^a bnuzgwanghao@126.com

^{b*} 201921260013@mail.bnu.edu.cn

摘要

高校智库是我国智库体制中的重要组成部分。然而高校智库在实际运行过程中,学者面临着身份两重性的矛盾与挑战。本文结合对上海六家高校智库的实地走访,通过对访谈文本的梳理,探究高校智库运行过程中面临的人力资源管理问题及可行性措施。

关键词: 高校智库, 人力资源管理, 上海

1.前言

“智库”(think tank)一词来源于西方,也称为思想库,智囊团,是基于政策分析影响公共政策和社会舆论的政策咨询机构。党和国家基于发展需要,提出了建设新型智库的目标。时至今日,我国已经形成了事业单位智库、高校智库、民间智库和党政军智库并存发展、多元互补的中国智库体系。高校智库是中国智库体系的重要组成部分。高校智库是围绕完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化,政府承认并支持的,以高校研究所为依托的,为国家长远发展决策

提供坚实理论支撑及相关建议的,发挥战略研究、政策建言、人才培养、舆论引导、公共外交重要功能的机构。身份两重性是高校智库学者面临的问题,一方面要深造学术,受到高校相关机制的考核评估;另一方面跻身智库又要扎根现实,对政府决策和社会政策起到一定的作用。学者个人的经历是有限的,高校智库的任务是多元丰富的,二者的矛盾也反映了高校智库在人力资源管理中遇到的问题。

2. 文献综述

高校智库是党和政府科学民主依法决策的重要支撑，是国家软实力的重要组成部分，拥有其他类型智库所不能比拟的优越性，在我国经济社会发展中扮演着重要角色。当前研究认识到智库的智慧在于人才，赵勇和崔晓彤（2017）对高校智库研究人员的履历和成果信息调研分析中发现高校智库人才队伍会影响影响力和话语权。关于人才特征，张新培和赵文华（2014）运用社会网络分析法对世界知名高校智库研究人员的教育及任职经历进行量化分析，发现一流高校智库研究人员绝大多数获得名校博士学位，具有多元化任职经历，不同高校智库组织的人员任职经历网络存在差异和特色化发展现象。关于人才机制，陈英霞和刘昊（2014）、韩阿伟等学者（2017）分别以国内外的案例和现状分析了“旋转门”机制的重要性。关于人才评价，李蒙等学者（2018）通过对湖北 57 所高校研究基地智库人才进行实证分析，构建了一套三个层次评价指标的评价体系，根据对高校智库人才影响力综合评价结果，进一步得出高校智库人才发展的启示与建议：发展完善人才考评机制，促进人才和政府间的关系，加强智库团队建设，增强对外合作交流和培训力度。已有研究多为实证分析探究高校智库人才管理相关问题，本文以我国发展走在前列的上海市高校智库为研究对象，在案例分析的基础上，通过访谈获得了大量的一手数据，基于此探究我国高校智库人力资源管理问题并提出对策。

3. 高校智库人力资源管理现状

本研究关注于发展势头强劲和上海高校智库，其政府统筹工作走在全国前列。上海市教委和上海市各高校共同筹建了为国家和上海区域发展提供决策建言和智力支撑的智库群。2013 年上海市教委公布入选的首批 18 家高校智库名单，联合复旦大学建立上海市高校智库研究和管理中心，正式开始探索高校智库建设的“上海实践”。上海是我国高校智库建设的先行者，为研究我国高校智库人力资源管理问题提供了有效的经验。

上海市高校智库依托高校为智库提供专门场地，多数高校智库实行以主任负责制为主体的实体化管理体制，设立专门的管理机构和人员，根据政府需求建立研究中心或基地，以项目的形式进行对应社会问题及政策的研究或通过上海市高校智库管理中心的成果汇编实现咨政。高校智库因为研究领域及服务的主要主体的不同存在较大的差异。上海市高校智库研究和管理中心在对智库进行统一的管理以及评价的同时，鼓励智库发展自身的特色并制定适合自身的人力资源管理方式及制度。本研究总结了 6 家高校智库的人力资源管理制度模式。

表 1 上海市高校智库人力资源管理相关制度及模式

高校智库名称	治理结构	经费来源	激励方式
复旦大学政党建设与国家发展研究中心	主任负责制 内部矩阵式 外部枢纽型 组织结构	上海市教委 及复旦大学	仅基本 物资报销 无明确 激励措施
复旦大学亚太区域合作与治理研	主任负责制 理事会	上海市教委 及复旦大学	无明确 激励措施

究中心	管理团队		
上海市高校智库研究和管理中心	专家咨询 委员会 理事会 运营团队	上海市教委 及复旦大学	合同制 聘请年轻 研究团队 给予工资
复旦大学人口与发展政策研究中心	主任 负责制	上海市教委 及复旦大学	无明确 激励措施
上海大学基层治理和创新研究中心	主任 负责制	上海市 教委	无明确 激励措施
上海外国语大学 G20 研究中心	主任 负责制	上海市 教委及 上海外国语 大学	根据批示 等级给予 资金奖励

3.1. 相似性

上海市高校智库的人力资源管理相关机制存在的相似性，主要体现在治理结构和人员编制方面。表 2 中展现上海多数高校智库之间具备的相似性。

表 2 上海市高校智库治理结构和人员编制相似性

相似点	措施	内容
治理结构	主任负责制	由主任统一管理智库学术、政策参与及行政工作
	理事会 (或类似机构)	包含政府官员、学校领导、智库专家等，对智库整体研究和方向做出一定的部署
	行政团队	行政团队结构简单，仅有一两名行政负责人
人员编制	人员编制	除政府特批之外无编制

3.2. 独特性

各智库的独特性主要体现在人才聚集方式和激励体系等角度。由于高校智库的发展尚未成熟，且各主体都认为人才聚集与激励是发展过程中的重要阻碍因素，因此上海市各高校根据高校情况及能应用的资源，进行了不同的探索。其中较具代表性的几所高校的人才聚集及激励制度如表 3。

表 3 上海市高校智库人才聚集及激励制度

学校	人才聚集及激励制度
复旦大学	智库学者有少量编制，行政人员合同制聘请，无明确激励制度
上海交通大学	双聘，智库及学院分别聘请
上海财经大学	三级智库体系：国家级，省部级，校级 学术成果认定中加入智库成果，副教授晋升需三篇 A 类论文，其中包含一篇政府批示的专报
上海外国语大学	根据批示等级给予资金奖励
同济大学	合同制聘请高级智库专家

4. 高校智库人力资源管理问题

针对 6 家高校智库的受访者谈到智库面临的问题的内容进行关键词编码，如表 4，“编制紧缺”指部分智库没有独立的人员编制，包括专职研究人员和行政人员；“学者积极性低落”指因为智库成果没有成体系地纳入到绩效评价中等因素造成的研究人员对于智库研究不愿意投入时间与经历；“学术独立性”指当学者研究问题的过程中很难不受到政府的人为引导，从而使得咨询报告等智库成果偏离真实的研究结论；“财政制度不灵活”指高校智库使用的财务制度不够灵活，具体准则不够细

致，对于智库学者个人的奖金发放等方面十分严苛等；“智库人才培养”指优秀的智库带头人、领导者、研究人员不可多得，并且没有一套完整的培养方案。由此可见，高校智库中的专家学者是高校智库中最为不可或缺的部分，因此人力资源管理对于高校智库的建设非常重要。

表 4 上海市高校智库访谈关键词编码

关键词	词频
学者积极性低落	16
编制紧缺	12
学术独立性难保证	10
财政制度不灵活	7
智库人才难培养	6
人员评价体系不完善	5
旋转门机制不畅通	4

4.1. 独立编制紧缺，原有体制束发展

上海市高校智库通常隶属于所在学校，依托高校的重点学科建设，属于“两块牌子，一班人员”，研究学者大多分散在学院各个学科，运行经费来自于内部划分，对内依附性强，属于“依托制”；另有一部分“嵌入”学院、学科的发展体系当中，在凭借相关学院的重点学科支撑建立起来后，又与学院、学科进行一体化建设，但在研究职能和人、财、物上保持相对独立。还有一小部分属于“独立型”，与学院学科基本独立，不与其进行一体化建设。

当前，大多智库没有独立编制，其组成人员往往承担着教学与科研的双重任务，学者因为精力有限往往难以在教学和智库研究中取得平衡。而咨询专报的逻辑和学术论文的逻辑大不相同，很多咨询专报都需要在专业的咨询专报编辑团队的协助下完成。教学科研和智库研究的根本思路不同，导致研究人员在兼顾教学科研任务时难以高效完成智库研究方面。上海某智库研究人员表示：“部分高校是给编制的，也就是设立智库专职研究人员，给编制的好处就是学者可以投入更多的精力来做智库。”上海某智库研究员表示：“目前我所在研究中心的独立编制很少，这也是很多智库面临的困难。上海另一研究所目前编制充足，他们有十五个名额之多，这十五个人就是只做政策研究、写咨询报告而不用承担教学任务。但是我所在的研究中心目前还没有专职的研究人员，智库工作就只能由教学的老师承担，这些老师也有其他的课题要做，所以负担比较重。我们现在也正在向学校申请独立的编制，我认为这是高校智库发展面临的最主要的困难。”

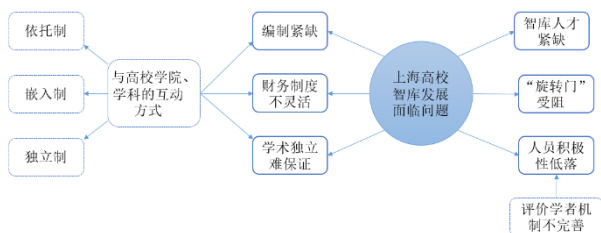


图 1 上海市高校智库体制概况

上海的高校智库与高校之间的互动机制不尽相同，依托于学院、学科建设的高校智库在独立编制名额上非

常紧张，而与学院、学科相对独立发展的高校智库就有充足的编制以保证充足的专职研究人员。由此可见，编制问题受限于体制因素与智库建立时的属性。

4.2. 激励机制待完备，研究积极性低落

高校智库研究人员多受聘于所隶属高校，管理上使用传统的高校绩效考核体系，主要以学术研究成果作为考核标准。现上海市高校智库以领导批示和咨询报告的数量作为普遍的考核标准，虽然在一定程度上尊重了研究者的劳动成果，但针对研究人员的绩效考核因素相对单一，例如咨询报告的质量、社会影响力等因素都没有体现在对于研究人员的绩效考核标准中。上海某高校智库的执行副主任表示：“学术研究和智库研究的矛盾是高校智库发展中遇到的主要矛盾之一，学术考核 SSCI 核心期刊的发表和专著的出版，但是智库要写决策咨询专报，这项没有完全纳入到学术评价体系之内。”

上海高校对优秀智库成果给予奖金作为激励，但并不会影响晋升，奖金对于研究人员的约束力与激励作用并不强，在智库中是否做研究很大程度上取决于研究人员对奖金的需要程度。为加强对于研究人员的激励，上海高校智库管理和研究中心鼓励相关高校出台一系列特色评价体系，相关政策虽然提升了部分研究人员的积极性，但是从整体高校智库的激励效果来看依旧不尽如人意。对此，上海某高校智库首席研究员表示：“高校智库的服务对象是政府，不能每一个学校按照自己的标准进行评价和激励，这样的激励效果是零碎化的，需要按照一个政府统一的标准进行才会有常态化的、有效的激励效果。”

对高校智库学者的激励受到现有财务制度的影响。某高校智库主任提出：“高校智库另一个问题在于，有钱不能花。对于智库而言最重要的是研究人员的‘智’，但给研究人员的经费不能够报销，只能报销花费在具体设备上的资金。现在的财务制度对于理工科和社科的内容没有加以区分，理工科可能对于设备、物资的需求更大，但是社科并不是。因此财务问题，也就是对于研究者的物质激励问题，是局限高校智库发展的根本问题。”智库研究人员与行政人员普遍反映，给高校智库的大部分经费用于社会购买，比如办公用品、数据库设备等，没有落实到研究人员的智力成果。财务制度在一些细节性的研究支出方面也很严格，如国际交流经费、研究人员奖励等。

4.3. 智库人才缺口大，培养机制难设定

智库人才需要眼界前瞻、知识多元、洞察国情、具有国际视野、善于营销研究成果，符合标准的人才凤毛麟角，我国高校智库尚在起步阶段，培养机制还待完善。上海某高校智库首席研究员表示：“智库人才不是能够通过高校的机制培养出来的，需要领悟社会中各种问题与所学知识之间的关系，这是很难的。需要很多的阅历才能够判断未来在相关政策环境下可能会出现的问题。”上海高校智库管理和研究中心正是意识到智库人才难得，所以正着力于建立智库人才培养的体系，并针对现有的研究学者进行相关咨询项目的培训，但未形成常态

化的培训体系。

高校智库的发展要求其领导者有突出的学术研究能力、学术资源的整合能力、政府部门的沟通能力、推介研究成果能力；需要领导者在政界、学界均有一定的影响力。正如某智库主任观点“智库领导人在智库发展中起到了非常重要的作用，甚至有些以领导人的名字命名，但现下高校智库存在‘兵易得而一将难求’的问题”。

4.4. 政府内部体系繁，旋转门亟待畅通

旋转门制度最初由政府提出，但是政府官员没有激励机制和体制要求到高校智库挂职，导致目前是单向旋转。旋转门机制对于高校研究人员来讲，可以使得研究本身更加“接地气”，但是对于其本身的学术发展积极影响较小，评职称时也没有额外优势。旋转门机制在具体细则上还亟待完备，学者“旋转”后所在职位及工作内容缺乏制度保证。某高校智库的执行副主任提到：“学者所研究的问题都是战略性、前瞻性的，视野宏大，适合就职于较高的职位，但现实情况下，我国政府高职官员基本是在政府体系中一步步升职而上，所以研究学者到政府部门挂职，职位重要性较弱，通常是局长助理等类似职位。”另有上海某高校智库的行政人员提到：“政府虽然已经设置了旋转门制度的通道，但是运作并不顺畅，政府内部人事体系复杂，比如需要政治面貌是中共党员。”

高校智库热潮中，高校智库已经“热”起来，但政府方面因为行政制度体系繁冗，内部情况复杂等因素，还没有“热”起来。旋转门的激励措施、人事岗位安排、旋转渠道等都需要相关制度保证，这些制度都需要政府方面进行完善。

5.问题解决对策及建议

5.1. 破除障碍，授予高校智库自主权

上海市很多高校智库遇到的共同问题是，原有高校体制不适应新型高校智库的发展。所以改革的要点在于，做好智库的基础是支持型制度，为智库的发展提供保障。而当下的制度对高校智库的发展还有很大的局限。要逐渐破除现有体制带来的障碍，出台一系列的高校智库的专用制度，使高校智库规范管理，有规章制度可循。

根据高校智库各自特点，灵活选择适合自身的实体化与虚体化。广义的实体化是指智库是否拥有专门的场地、研究人员、行政管理。上海第一批获评的18家高校智库在申报时均要求实现实体化建设，出发点在于专门场地人员的设立能够保证智库运营受到上级重视，有专项资金支持，是可持续发展中不可或缺的物质基础。上海某高校智库行政主任提到“高校对于智库的建设，更希望进行虚体化而非实体化。虚体化有好处和坏处，坏处在于没有办法使用行政进行约束，不具备行政约束力；好处在于在没有编制限制，志同道合的人都可以参与进来共同创新。”可见，由于不同的学校学院情况，不同的高校智库、不同的研究人员也分别青睐不同的体制制度，智库性质也可以灵活化处理，给予高校建设智库的自主权。狭义的实体化在很多智库研究者看来就是编制。上

海不同的高校对智库建设情况的重视程度也不尽相同，而重视程度直接影响人员编制。上海财经大学特别重视高校智库建设，设立三级制度体系，第一级是国家级，第二级是省部级，第三级是校内智库，并且对三级高校智库均实现了实体化，在高校智库体系中投放五十余个独立编制，极大地提升了高校智库中人员的积极性与主动性。

5.2. 自上而下，完善智库绩效评估体系

激励机制是调动高校智库积极性的最优手段，而激励机制又与绩效考核评价体系息息相关，所以要自上而下地，为高校智库人员建立相对应的绩效考核体系。

首先，政府高度重视，努力营造良好环境，在高校智库建设方面完善顶层设计，加强工作指导，使对智库整体评价指标下放到人员评价体系中。其次，形成行业规范，畅通人才晋升通道，设置认同度高的专门奖项，开展相关的评选与鉴定工作。同时，需要完善智库人员的评价机制，将原有的高校学术评价体系与专业智库的绩效评估体制建立符合高校校情的智库绩效评估体系，将智库成果纳入教师评价指标体系，引导教师面向国家和地方经济社会发展所需开展研究，增强高校智库发展的内在驱动力，运用物质奖励及精神鼓励相结合的方式激励教师参与智库研究。例如，上海外国语大学等院校即采取资金投入奖励的方式，对获得不同等级批示的智库学者进行不同金额的奖励。在职称评定上，明确以研究成果服务并影响决策的质量与贡献为重要依据。上海财经大学不断尝试，逐渐改革，在学术成果认定过程中加进智库成果因素，例如专报被批示即被作为学术成果认定，现在的评价体系中最多只能允许一篇有批示的专报作为学术成果认定，虽然在激励方面的作用还比较有限，但是相信在逐步探索中会逐渐产生更加科学合理的评价体系。

在聘用制度上，同济大学对于被认定重要性很强的高校智库给予更多许可，允许其聘请高级智库人员，实行合同制的，配套相应的年薪制度。上海交通大学的城市治理研究院纳入人员较为广泛，实现院系与智库双聘。

针对应用研究和新型智库的特点，建立以政府、企业、社会团体等用户评价为主的多元评价机制，改进绩效评估，探索建立合理有序的薪酬、奖励、人员流动和退出机制，遵循优胜略汰的市场法则，形成动态管理体制。

由于财政制度的要求，财政问题在激励智库人员方面较为凸显。面对这一问题时，首先要严格按照执行现有政府和高校的财务管理制度，财务要责任到人。其次对于理工科和人文社科不同类别科目的智库研究内容加以区分，在智库人员奖励的问题上缓慢开放。再次逐步实现高校智库资金来源多元化，形成高质量成果产出，与社会公众形成良好互动关系，在经费“开源”上广泛联动，深入挖掘，丰富资金注入形式。最关键的还是由政府为主导，不断推进财务制度改革，使其更加促进高校智库的发展。

5.3. 主动创新，实现智库人才自我培养

关于高校智库的领导人，某智库的行政人员在访谈中谈到“智库机构的领导人，建议是学者型的负责人，研究功力比较深厚，具有较强的能力提出独立思想，善于审核报告等相应的学术成果。一般研究人员可能更加倾向于打好基础，再去做更高层次的协调化这种事情。”也有智库的研究人员认为“管理者，无论是研究中心主任还是研究所所长，都需要能够在学校中获得资源。留住人才需要提供相应的资源，就需要帮他们在学校中争取到资源，争取到他们想要的东西，需要在学校里面玩得转，校领导愿意对智库进行投入。当然如果能够在教育部，上海市教委争取到更多的资源就更好了。”专门研究智库的学者向我们陈述了他的观点“高校智库的领导需要多元发展，没有一把尺子来衡量所有领导的领导力。如果真的要拿一个标准，整合资源的能力是比较重要的，还有就是智库产品的推介能力。不管是推向政府还是推向社会。”

对于研究人员的必需素质，各智库学者观点大致相仿，“高校智库中的一些研究者不够接地气，发展智库人才和发展学术人才的差距很大”，“智库人才相当于医生，注重于临床，以应用为导向；而学术人才相当于医学教授，注重于理论，以研究为导向，这样的人才培养有所欠缺”。

高校智库的人才培养主要包括研究人员和管理者。上海目前还没有主动培养高校智库所需人才的机制，更多需要人才自我培养，制定完善相应的激励制度与评价体系。智库现仍在探索阶段，所以人才的培养的重要性愈发凸显。智库发展需要不断创新，在创新中寻找新的生机。

5.4. 打通筋脉，畅通旋转门机制通道

本研究的6家高校智库大多数都有旋转门机制的运行情况，有些学者认为其为智库带来了更多的资源、拓宽了成果转化通道；也有些学者认为现行的旋转门机制仍有很大的局限，没有很好地发挥其应有的作用与效果。旋转门机制不仅能够使学者了解实际工作机制、提升研究水平，研究更加“接地气”，同时有利于建立常态化的政府沟通渠道，使智库成果转化机制化，还能帮助研究人员积累人脉，为智库研究获取更多更有利的资源。高校与相应的政府部门建立良性合作关系，依托双方相关的人力资源通畅旋转门机制的实现通道，为学者提供更多机会、更高的挂职职位，帮助学者开阔眼界，促进其更好地了解实际国情社情。同时为旋转门机制建立配套的评价制度，例如以其作为职称评价的加分项，推动双方人员的流动。

6. 结论

人员积极性、评价体系、体制制度等人力资源管理中的问题都阻碍着智库的发展，其解决办法依旧在不断的艰难的探索当中。访谈中，有学者认为：“智库最终会形成一个行业，有自己的准入门槛和标准”。这样的智库行业将会是成熟发展的智库行业，成熟发展的高校智库

必须要在成熟的人力资源管理的支撑下得以发展。参考上海高校智库的建设实践，勇于革新，打破现有体制的束缚，给予高校智库自身更多的授权与包容；全员重视，不断完善绩效评估体系，推进财务、旋转门等人力资源管理相关体制制度更加科学合理，主动创新，实现智库人才自我培养能够加速这样的智库行业的形成。

REFERENCES

- [1] Li M., Yu H. I., Li Y. Z., Gong Y. J. (2018) The construction and enlightenment of the talent influence evaluation system of university think tanks: based on the talents survey of 57 university think tanks talents in hubei. J. Forum on Science and Technology in China, 9:134-140.
- [2] Zhang X. P., Zhao W. (2014) Who are working for the well-known university think tanks: a structured network analysis based on personnel experience. J. Tsinghua University Educational Research, 35(06):59-65.
- [3] Zhao Y., Cui X. T., Gao S. J. (2017) The talent structure, focus theme and communication channels of my country's outstanding university think tanks. J. Information Magazine, 36(04):54-60.
- [4] Chen Y. X., Liu H. (2014) Research on the Staffing and Management Model of Think Tanks in American First-class Universities: Taking the Hoover Institution of Stanford University as an Example. J. Comparative Educational Research, 36(02):66-71.
- [5] Han A. W., Yang M., Luo X. Y. (2017) Discussion on the construction of the revolving door mechanism of university think tanks. J. Heilongjiang Higher Education Research, (08):32-36.