



中国脑库：研究咨询机构体制创新的 历程与经验

李罗力

编者按：去年以来，随着体制改革和政府转型的不断深入，我国事业单位和社科类研究机构改革问题已越来越提上重要议事日程。引起了广泛的关注。李罗力教授应《管理世界》杂志之约撰写的这篇文章，介绍了综合开发研究院（中国·深圳）十几年来在这方面探索的一些经验和体会，本刊认为有一定参考价值，值得推荐给大家一读。

今年 2 月 14 日，是综合开发研究院成立十五周年的纪念日。这个被海内外广泛称之为“中国脑库”的智囊机构，已经以它斐然的成就、卓著的信誉、巨大的活力、深远的影响为人们所称道。它不仅已被列入全球脑库 100 强，而且正在不懈地向国际和国内第一流的目标奋进。它诞生在中国改革开放的圣地——深圳经济特区，它与深圳共同发展、共同成长。深圳领先全国的改革开放步伐和体制创新举措，造就了这个新型的研究咨询机构；而这个新型研究

咨询机构的创立和发展，也丰富和支持了深圳改革开放的内容和体制创新的篇章。

一、 研究机构和事业单位体制创新是深化改革的必然趋势

总部设在深圳的综合开发研究院，是十五年前经国务院领导批准成立的一个全国性的民间研究咨询机构。时任国务院发展研究中心主任的马洪和时任深圳市委书记的李灏等老一辈经济学家和社会活动家，以高瞻远瞩的战略眼光和务实精神，创办了这个机构，其初衷是在我国研究咨询机构的社会化和市场化方面进行试点，力图闯出一条新路来。他们十分明确地提出了“民间性、自主性、开放性、公益性、综合性”的办院方针，明确了服务对象是各级地方政府和国内外企业，目标是建成中国的“兰德公司”。这一大胆而具有远见卓识的设想，得到了国务院领导的赞许。

将这样一个新型的脑库机构设在深圳，这一举措本身就具有十分重要的开创和务实意义。众所周知，深圳经济特区是中国改革开放的先驱，是中国改革开放的窗口和试验地。综合开发研究院能够在这里诞生，在这里成长，有其必然性和天然的合理性。由于当时深圳经济特区在社会主义市场经济的探索和建设方面走在全国的前列，从政府到企业，从高官到普通打工者，市场观念和意识比之内地而言都要强得多，政府和企业的行为发生了根本性的变化。面对错综复杂、竞争激烈且日益全球化的市场经济环境，面对经历的挫折和交出的“学费”，政府首脑和企业们越来越深切地认识到，单凭自己已有的经验和自身的能力，单凭自己对本地区、本部门、本行业的了解与认识，是很难做出科学正确决策的。于是，借用“外脑”就成为市场经济条件下进行科学决策的必然趋势。另一方面，当时深

圳经济特区正在率先进行许多探索与创新，需要开展大量研究咨询工作，提供科学决策的依据；同时又有许多行业和部门创造了大量的新经验新方法，同样需要开展研究咨询工作，以便进行理论的总结和升华，进行推广和实施。显然，正是这样一种社会转型、政府改革以及企业成长的环境，为研究咨询机构提供了生存发展的平台和沃土。毫无疑问，综合开发研究院这一新型研究咨询机构，不仅是我国向社会主义市场经济过渡的进程中的重要产物，同时也是深圳经济特区体制创新的一个重要组成部分。

在计划经济时代，研究咨询机构大体上分为三种类型，一类是大学里设立的社科研究院所；第二类是各省市成立的社科研究院所；第三类是党政机关内部设立的政策研究机构。但是无论哪一类，都有两个特别重要的特点，那就是或者偏重于纯学术、纯理论的研究，或者偏重于服务和服从于各级领导，具有明显的诠释领导讲话和诠释既定政策的色彩。它们有一个共同的局限性，那就是脱离社会经济发展的客观实际，形成了长期以来理论与实际严重脱离的“两张皮”现象。

改革开放 20 多年来，尽管上述各类研究咨询机构都发生了很大的变化，为我国的改革开放和经济建设从各方面做出了很多贡献，但总体来说，这些机构中大多数仍然没有脱离政府，或专为领导机关服务，或侧重于学术理论的色彩，尚未真正适应复杂多变的市场要求，广泛地发挥独立客观和科学的决策咨询作用。其根本原因在于，我国的研究咨询机构一般都由政府或大学出资兴办，它们从根本上还没有脱离通常所说的那种“体制内”运作的生存和发展模式。当然不能否认，这些年来，一些政府的研究咨询机构确实在体制上也发生了一定的变化，例如从完全行使“二政府”职能到变成部分依托市场为政府和企业提供服务，从完全依赖政府财政到依靠市场运作实现部分财政自

收自支，从完全听从国家安排到一定程度适应市场需求寻求自己定位。但是，今天来看，就其绝大多数来说，它们与政府仍然是明脱实连，仍然以不同形式保持着浓厚的行政色彩和利益关联；更为严重的是，有不少研究机构，实际上已经成为大量安排国家机关“分流”人员和退休人员的“无底洞”，大学内设立的社科研究机构，总体上还没有脱离“象牙塔”的特征。因此在上述情况下，这些机构里存在的普遍现象是，机构臃肿，冗员过多；干事的和能干的人少，不干和不能干的人过多；办事效率很低，人员优哉游哉；工作没有压力，一年发表几篇文章、编两本书，就算成绩优异；外出调研四处走走，完成几篇调查报告，使领导满意或可以晋升职称就行；至于这些成果的社会价值如何，市场认可程度怎样，则不那么关心；无论工作好坏做事多少，每年照拿工资奖金；既无竞争压力，也无就业压力，“优胜劣汰”只是一句空话。

可见，原有研究咨询机构能否真正发挥客观独立的决策咨询作用，能否真正实现为社会为企业的服务，能否真正高效优质地运转，关键还在于它们能否跳出原有体制之外，能否脱离原有体制的束缚，能否真正直接面对市场。

综合开发研究院之所以能够走出一条成功的道路，关键就是它正确解决了这类机构首先必须解决的难题，那就是面向市场面向社会，寻求自己新的正确定位。可以说，综合开发研究院从开始成立就将自己置于体制之外，置于必须改革才能生存的境地。尽管发展过程中由于某种原因又采取了事业单位的形式，但在自己的功能定位上方向始终是很明确的，始终坚持建院的初衷和基本方针，从来没有把自己看作是党委和政府的研究室，也从未把自己看作是纯学术的研究机构。在研究院所有人员的观念里，市场竞争和生存压力始终存在着。对他们而言，只能在市场上找出路而别无选择。尽管这些研究人员基本上都来自于内

地社科研究机构，但在特区改革开放的特殊环境里，市场逼使他们抛弃了坐而论道、隔靴搔痒的旧习，选择了理论密切联系实际，为政府和企业提供决策咨询服务的正确的市场功能定位。综合开发研究院发展的历程，就是在努力推销自己的过程中不断创造市场需求的过程，在积极开拓市场中逐渐建立起自己的信誉和品牌的过程；它经历了从自立课题为主到接受委托课题为主，从四处游说寻找项目到客户自己找上门来委托项目的变化，体验到艰苦创业的艰辛和探索所须付出的代价，也饱尝了研究咨询成果变成政府和企业决策后价值得到实现的喜悦。

综合开发研究院用自己的实践证明，一方面，只有在市场认可和接受的条件下，这些研究咨询机构所生产的知识产品才会得到社会的承认才具有实际应用的价值，才能为政府和企业提供决策的科学依据和解决疑难问题，才能变成它们所需要的知识财富。另一方面，只有当市场这种神奇的催化剂发生作用的时候，长期以来理论与实践“两张皮”的问题，才能得到彻底解决。

综合开发研究院所探索的道路和取得的经验，正在引起全国同类机构广泛的关注，为全国同类机构创造了一个新制创新的成功的范例；而由于它诞生和发展在深圳经济特区这样一个典型的环境中，因此它也成为深圳改革创新示范全国的一个重要组成部分。

二、 探索实现功能定位的正确运行机制和发展模式

综合开发研究院的成功不仅是寻找到了自己在社会中正确的功能定位，而且还摸索出一套实现这个功能定位的正确运行机制和发展模式。而在这方面，它所需要解决的核心问题是，如何打破原有体制下的“大锅饭”和“铁饭碗”，真正建立起内部竞争机制；以及如何解决分配方面

的难题，建立起各种人才充分发挥聪明才智的资源平台。

1995年以来，综合开发研究院提出了创建一流研究咨询机构的奋斗目标，并在“实事求是，脚踏实地”、“敢于探索、敢于创新、敢为天下先”、“尽心尽力，尽职尽责，尽才尽能”的机构文化和价值观念的统领下，不断进行制度创新，力图创造一个适应市场要求，有利于机构持续发展、有利于人才施展才能、有利于收入不断提高的运行机制。概括起来，已经逐步建立起四种主要的运行机制，保证了它的事业不断取得进展和成功。

一是建立了全员聘任、考核及人员退出机制。

综合开发研究院从1995年开始，陆续开始实行全员聘任制、岗位目标责任制、全员打分考评制、末位淘汰制等。

实行了上述一系列制度后，综合开发研究院全体人员一年一次聘用任职，每个人都要与院主要领导签订岗位目标责任书；年末，各级领导和院人事部门将按责任书规定的任务和要求，对每个员工完成情况做出打分考核；同时全院员工还要对行政服务部门的所有人员进行无记名打分考核；不仅如此，全院员工还通过问卷调查，用无记名方式对院领导班子的工作态度、廉洁情况、工作能力、工作政绩和团结情况进行投票，给院领导进行考核和打分。对于那些优异和良好地完成工作任务的员工，院给予表扬、鼓励甚至奖励；对于那些考核不称职或基本称职者，不仅不予发放奖金，按一定比例扣减工资，而且在下一年或调整岗位、或予以解聘淘汰出局。

总之，在新的体制下，全院上下，人人都必须努力工作，人人都必须圆满完成任务，人人都要接受考核和监督；没有大锅饭，没有铁饭碗，也没有特殊化，绝对不养闲人懒人，把优胜劣汰的竞争机制和压力真正引入机构内部，成为激发研究机构提高效率，努力拼搏的根本动力。

二是建立绩效优先的人才评价机制。

在成功实现了上述人才聘任机制的基础上，2001年全院开始实行内部专业技术职务（分为四级十二档）和内部管理职务（分为五级十五档）的职级制度。所有机构成员，无论在原有行政体制中是什么级别，在社会评定中是什么职称，都必须按机构内设的专业技术职务和管理职务来聘任。而且不同的岗位职务与不同的责任要求、不同的创收指标、不同的收入奖金直接挂钩。

实行了这个制度，就在机构内部建立了一个统一的绩效优先的人才评价机制，所有人员，无论其资历深浅、学位高低，都用一个统一的标准来衡量，那就是强调工作的能力和业绩的水平，以此作为聘任职务的根本依据。

这一制度进一步促进了机构内部的竞争和活力，出现了低职称有水平的人员可以获得高聘，有能力的一般工人也可以被聘任部门负责人等打破论资排辈的健康积极现象，促进了机构内部人人向上，个个争先的良好发展氛围。

三是参照企业管理办法建立内部全成本核算机制。

从原有体制下脱胎而出的事业类型研究咨询机构，其最难改变的一个观念，就是在做咨询课题时，只看自己做了多少课题，进帐资金有多少，而不去考虑和计算为了完成这些课题，除了课题所需的直接成本（一般指完成课题所需的旅差费、调研费、资料费、外包费等）外，还投入了多少其他成本（包括自己本身的工资、奖金和机构的公共支出）。因为在他们看来，这些都是财政拨款或财政补贴应该承担的费用，与个人做创收课题的成本无关。这是官本位的研究咨询机构缺乏生存危机感的一个典型表现，是这类机构通常十分难以克服的痼疾。

综合开发研究院也是经过十分艰苦的过程，逐步把所

有员工的观念转变过来。1999年起开始实行内部（部分）成本核算制，在不计人工成本（即不把院内研究咨询人员的工资福利计入课题成本之内，这一部分还是按财政补贴的角度给予考虑）的条件下，首先把所有的其他主要开支（即除了创收课题的直接成本外，还要包括全院水电、交通、通讯等公共开支的分摊）纳入课题成本核算范围。

在这个机制成功运行后，2000年又开始实行全成本核算制，即对包括人员工资、奖金、福利在内的所有开支（除含课题直接成本外还包括用品、文印、通讯、用车、水电等所有公共开支费用的分摊）全部纳入到每个课题成本核算的范畴，进行核算和分摊。

实行全成本核算制度，对于从原有事业单位转型过来的研究咨询机构来说，是一个带有革命性的举措。它最根本的意义是标志着这类机构已经开始真正实现了企业化管理，它为这类机构真正走向社会，走向市场，奠定了根本的制度基础。

四是建立起既重团队精神又体现个人贡献的分配制度。

在研究咨询机构面向社会面向市场转型的过程中，经常会遇到一个新的误区，即目前相当一部分研究咨询机构认为，鼓励和提倡个人行为是研究咨询机构进行改革和走向市场的方向和原则，结果导致研究人员打着机构的品牌，自己去承揽有偿的研究咨询课题，个人行为十分活跃，机构却陷入困境，出现“富了和尚穷了庙”的奇特现象。当然，还有另外一种更严重的倾向，就是某些研究咨询机构和人员，把为社会和企业服务看作是自己捞钱发财的手段，扰乱了市场经济发展的正常秩序，败坏了研究咨询机构的名声，形成了“一乱二杂”的局面。他们所进行的不是真正的体制改革和体制创新，而是在原有体制的旗号下行个

人发财之实的恶劣行径。

综合开发研究院多年成功探索的实践表明，发挥个人的智慧才华，并不意味着可以允许研究人员搞脱离机构的个人行为。个人的智慧和能力是有限的，要生产出高质量的知识产品，必须依靠集体的智慧，依靠集体智慧形成的合力。只有鼓励和提倡机构的团队精神，让每个研究人员充分发挥聪明才智所形成的合力，才能产生 1+1 大于 2 的功效，从而为研究人员提供施展才华的更多的机会和更大的舞台。综合开发研究院通过长期的探索，终于建立起一套完善的规章制度，形成了既有利于调动个人积极性和创造性，又有利于团队利益和机构发展的运行机制和管理模式。一方面，绝对不允许任何人以个人的名义在外承揽有偿课题；另一方面，在分配制度上强调向一线的业务人员倾斜，个人的收入直接与本人完成课题的数量、质量与创收挂钩，多劳多得，收入上不封顶，贡献大者还要给予奖励。同时，还采取措施鼓励并创造条件使研究人员个人不仅能够多创收，而且能够成为他所从事领域的专家。此外，在保障研究人员基本利益的前提下，还重视适当的投入，使机构能够保持发展的后劲，等等。

这样一种有效的良性运转分配机制，使得综合开发研究院聚集了一支高素质的复合型人才队伍，树立了重质量、讲信誉的市场形象，打造了“中国脑库”研究咨询品牌。

三、 营造学习型组织的机制和以人为本的脑库文化， 为可持续发展奠定基础

为了实现成为国际国内一流研究咨询机构的远大目标，进而能够成为享誉国内外的“百年老店”，就必须奠定

可持续发展的坚实基础，必须建立起一种深刻的文化，一种优良的传统和作风，一种能够不断激发内在活力的可持续发展的制度。综合开发研究院正在向这个目标努力，探索创建以人为本的文化氛围，营造更适于创新和提高的学习机制。研究咨询机构的产品是知识产品，是脑力产品，因此构成这类机构生产力的全部因素是人，是具有高知识、高智商、高能力的人。有了人就有了一切；有了优秀的人才队伍，就有了机构的核心竞争力和战斗力；有了不断涌现出来的优秀人才，就有了机构可持续发展的基础和前提。因此综合开发研究院历来高度重视建立学习与创新机制，提高员工的普遍素质，历来重视建设具有浓郁脑库特色的机构文化和优良传统。

从 1995 年起，综合开发研究院即以制度规定的方式鼓励研究人员在职深造攻读学位，提升自己的学识水平。目前，全院在职深造的员工超过 50%，其中攻读博士、硕士学位的近 30 人，学习风气十分浓厚。

为了适应现代科技发展需要，掌握现代应用工具，1996 年即对全体员工进行了计算机应用的强制性培训与考核，所有研究咨询人员当年就熟练掌握了计算机运用的基本技能，大大提高了全院研究咨询的实际操作能力。

为了适应日益国际化的局面，2001 年又开始组织全员学习英语的活动，聘请外籍教师授课，加强直接的语言对话和交流能力，不但使原来就有一定基础的人得到了很大的提高，而且那些原来外语基础不好的人，也取得了明显的学习效果。

这个研究机构有一个非常优秀的传统，那就是将近十年来从未间断过举行各种探讨热点和难点问题的理论务虚会，各种热烈讨论和充分交流的内部研讨会，各种使大家深受启发和受益良多的学术报告会。这种良好的内部学习和讨论的机制，创造了一个高品位的院内环境，形成了一种

所有员工在学术和理论研究面前人人平等的良好氛围，大大开阔了他们的视野，丰富了他们的知识领域，提高了他们的综合业务素质，从而使综合开发研究院不但培养出大量社会所需要的人才，而且使一个一流的专家群体脱颖而出。

研究院还在以人为本，建设具有特色的脑库文化方面做了大量可圈可点的出色工作。他们不但通过党政工团分工协作，以民主生活会、思想工作务虚会等方式，求真务实地努力营造有利于人的思想素质、业务素质和文化素养全面发展的氛围；而且通过知识竞赛、体育运动会、文艺联欢会、外出考察学习、内部刊物、网上讨论等多种方式，形成了具有浓郁特色的文化亲和力和团队凝聚力，实现了它们所提出的“营造一方圣土、营造一方净土、营造一方乐土”的脑库文化理念，形成了在当今社会中十分难能可贵的团结协作、开拓拼搏、爱岗敬业、人才辈出的良好风气和优异环境。

作者系综合开发研究院（中国·深圳）副理事长兼秘书长

《脑库快参》是综合开发研究院编印的一种内部参阅资料。

《脑库快参》的对象是社会精英和高品味的读者群：各级政府决策部门、大学和研究机构的学者及海内外各类企业和机构的高层管理者。

《脑库快参》以重大政策和重大现实经济问题的分析研究为主要内容，同时选登国内外最新重要经济动态和信息，发表富有价值和启发性的评论文章。

《脑库快参》注重思想性、启发性和政策性，努力做到思想敏锐、观点鲜明和理论超前，同时坚持文字上的生动活泼和流畅可读。

《脑库快参》将不定期编印，每期一个主题，每篇文章三、五千字甚至更长一些不等。

《脑库快参》以综合开发研究院研究人员所撰写和摘编的稿件为主，同时也广泛欢迎社会各界及学者积极参与。

地址：深圳市银湖路金湖一街 CDI 大厦

邮编：518029

电话：0755-82487878、82471317

传真：0755-82410997

网址：<http://www.cdi.com.cn>

联系人：郑宇劼 电邮：zyj@cdi.com.cn

责任编辑：张朝中 电邮：zhangchzh@cdi.com.cn