

情报与智库双重视角的美国中国经济与安全评估委员会解析

陈峰

(中国科学技术信息研究所 北京 100038)

摘要:[目的/意义]将美国中国经济与安全评估委员会作为国外典型决策咨询机构范例,从情报和智库两个视角对其进行剖析,发现智库与情报的相互关系,为中国科技情报信息机构开展智库建设提供参考。[方法/过程]通过文献资料研究方法,介绍了美国中国经济与安全评估委员会的成立背景与职责定位、主要活动、工作成果呈现等基本情况,对其年度报告和对中国高技术发展的关注研究进行了分析,从智库和情报两个视角对其发挥的作用及其背后原因进行了解析。[结果/结论]智库与情报工作密不可分,互为表里、互相依托、互动耦合;对科技智库而言,从经济、安全、大国博弈的战略视野开展科技战略问题研究,可能产生更高质量的智库服务产品;高水平的竞争情报工作一定会起到事实上的智库作用,竞争情报上升到智库才能产生最大价值。

关键词:情报研究;竞争情报;智库;美国中国经济与安全评估委员会

中图分类号:G350

文献标识码:A

文章编号:1002-1965(2019)10-0053-07

引用格式:陈峰.情报与智库双重视角的美国中国经济与安全评估委员会解析[J].情报杂志,2019,38(10):53-59.

DOI:10.3969/j.issn.1002-1965.2019.10.009

Analysis on the U. S. -China Economic and Security Review Commission from Perspectives of Both Intelligence Studies and Think Tank

Chen Feng

(Institute of Scientific and Technical Information of China, Beijing 100038)

Abstract: [Purpose/Significance] Taking the U. S. -China Economic and Security Review Commission (USCC) as a typical decision-making advisory body example, this paper analyzes USCC from perspectives of both intelligence studies and think tank, studies on the relationship between intelligence studies and think tank, then provides reference for both intelligence studies and think tank fields. [Method/Process] Using method of literature research mostly, essential information of USCC is introduced, the annual reports and research on high technology are analyzed in the view of intelligence studies, then USCC is analyzed from perspectives of both intelligence studies and think tank. [Result/Conclusion] Intelligence studies is indispensable for any think tank, the intelligence studies and think tank are mutual support to each other; for S&T think tank, studies on broad field of vision is better than only focusing on S&T fields; for a S&T information research institute, it will play a role of actual think tank when its intelligence studies work in a high level.

Key words: intelligence study; competitive intelligence; think tank; the U. S. -China Economic and Security Review Commission

0 引言

近年来,华山情报论坛声誉鹊起、多家科技情报信息研究院所通过加挂科技战略研究院所牌子大力加强情报研究与服务工作、国防科技信息研究机构改革、中

国科学院文献情报中心情报研究力量整建制划入中国科学院科技战略咨询研究院、情报学与情报工作发展南京共识发布^[1],系列重大事件的背后,彰显了中国科技信息研究服务机构将功能定位和工作重心从“信息(information)”向“情报(intelligence)”回归、向高水平

科技智库迈进的重大方向性变革。怎样建设高水平智库以及情报工作与智库建设的关系问题是中国情报学界研究讨论的热点问题^[2-6]。

求解怎样建设高水平智库、怎样处理情报工作与智库建设关系之类的问题,通过研究国外典型智库案例获得发现和启示是常见的研究方法。由于美国是全球拥有高水平智库最多的国家,国内学者从美国的高水平智库中选择典型智库开展研究的最多。在受到中国国内学者关注的美国智库中,美国的兰德公司是受到关注研究最多的美国智库。兰德公司既受到国内科技情报信息界的关注研究,也是国内智库^[7]、咨询机构等普遍高度重视的研究对象。

作为全球高水平智库的代表,兰德公司毫无疑问值得国内科技情报信息界关注研究。除了兰德公司之外,还有一家在美国政府决策方面具有重大影响的智库机构——美国中国经济与安全评估委员会(U. S. -China Economic and Security Review Commission, USCC),很值得关注研究。USCC 在中国国内多称其为美国中国经济与安全评估委员会(简称美中经济与安全评估委员会),也有称其为美国中国经济与安全审查委员会的。根据两种称谓使用量的比对,将 USCC 称为美国中国经济与安全评估委员会的较多,本文采用这种中文称谓。

USCC 在影响美国政府对华政策方面具有巨大影响力,自然会国内学界的关注。但关注研究 USCC 的主要是国际关系、安全与防务、对外经贸领域学者^[8-13],国内情报学界对其关注很少。本文遴选 USCC 作为美国代表性智库,从情报与智库双重视角对其进行解析,提供研究素材和发现,供科技情报信息领域同行求解怎样建设高水平智库、怎样处理情报工作与智库建设关系问题时参考。

本文主要采用文献资料研究方法。研究过程中对 USCC 官方网站的信息进行了全部下载整理阅读研究,从竞争情报视角对相关信息凝练介绍,为节省篇幅,研究过程中使用该网站的所有文献资料,如 USCC 年报、专题研究报告、经济贸易每月公告(Economics and Trade Bulletin)、听证会记录、证词与演讲等,均视为同一份参考文献,即本文参考文献 14,在此予以说明。

从国内学者对 USCC 的研究,我国政府有关部门对 USCC 的官方表态可以发现,USCC 具有明确的反华倾向。在与我国政府官方立场保持一致、坚决反对其反华观点和言行的前提下,本文从学术角度对其研究,提供研究素材和发现供同行参考。

1 美国中国经济与安全评估委员会概要

1.1 USCC 的成立背景与职责定位 美国政界在

对华问题上长期存在对华友好和反华两种势力,反华势力视中国的发展强大为美国的威胁,主张遏制中国。1979 年中美建立外交关系以来,经贸关系成为促进两国发展的重要纽带。在反华势力主导下,美国设立了每年对中美经贸关系进行审查的制度,以决定是否给予中国贸易最惠国地位,反华势力也每年都有机会根据其主张向政府施压。1999 年,美国克林顿政府决定永久给予中国贸易最惠国地位,并同意中国加入世界贸易组织。美国国会中的反华势力认为,给予中国永久性贸易最惠国地位将会损害美国利益,且不要年审将使美国缺少审议对华贸易政策的专门机构。作为替代对中美经贸关系进行年审的机制,根据美国国会 2000 年 10 月 30 日生效的《国防授权法案》成立 US-CC,USCC 归美国国会直接领导,由国会参议院直接管辖,委员会的日常管理由国会参议院安全办公室负责。根据其成立章程,该机构的职责定位是“监视、调查、向国会报告美中双边贸易和经济关系对美国国家安全的影响,向国会提交年度报告,并向国会提出立法和行政建议”^[14]。

1.2 USCC 的人员构成与个人背景特点 根据成立章程,USCC 由 12 名委员(Commission Member)组成,该委员会的 12 名成员由国会参众两院的多数党和少数党领袖对等任命,任期两年,可以连选连任。12 名委员中,设主席 1 名、副主席 1 名。除了 12 名委员外,USCC 还设有职员(Commission Staff)十多位。根据 2019 年 3 月网站信息,目前 USCC 的职员为 17 人。从 USCC 网站公布的委员履历可以发现,USCC 委员经历丰富,在国家安全事务、美中关系、政策制定方面具有研究专长,普遍有在国会、白宫、军队、智库、企业等机构供职的经历,与国两院议长、各专业委员会领导等普遍具有密切关系,人脉关系强大。例如,US-CC2019 年度现任主席卡罗琳·巴塞洛缪(Carolyn Bartholomew),拥有明尼苏达大学文学士、杜克大学文学硕士和乔治敦大学法学博士学位。曾长期担任现任美国众议院民主党领袖佩洛西的办公室主任,也长期担任美国众议院律师和法律主管,还是美国众议院情报委员会的专业成员。

1.3 USCC 主要工作活动

1.3.1 向国会提交年度报告 这是机构章程法定的任务,也是 USCC 工作成果的最集中体现。美国中国经济与安全评估委员会(USCC)产生重要影响的是其按照法律规定向国会提交的年度报告,USCC 向国会提交的年度报告一般分为秘密和公开两类报告,外界广泛知晓的都是其公开发布的年度报告,这些公开年度报告都可以在其官方网站下载阅读,本文研究过程中阅读参考的都是其网站登载的公开发布年度报

告。USCC 在 2002 年向国会提交了首份年度报告。2003 年 USCC 没有向国会提交公开年度报告。2004 年开始连续每年发布公开的年度报告。到 2019 年 3 月为止,USCC 向国会累计提交了 17 份公开年度报告。

1.3.2 召开听证会 (Hearings) 2002 年 1 月 17 日,USCC 召开了主题为“出口到中国的军用技术与军民两用技术的影响”的第一场听证会,此后 USCC 每年都会举行若干场听证会。2019 年 3 月 21 日,USCC 召开了题为“将要出现一个中俄战略轴心? 战略竞争时代其对美国的含义”听证会,这是 USCC 举办时间最新的一次听证会。USCC 成立至今共召开了 127 场听证会。

1.3.3 通过多种信息渠道密切跟踪研究中国的相关情况 USCC 成立之初就确认要高水平完成职责就必须了解关于中国国情及其变化的真实信息,就必须确切了解中国对美国的真实看法和态度,仅仅依靠二手资料和间接渠道获得的信息是远远不够的。为了获得真实可靠、及时的一手信息,USCC 成立专门的跟踪研究中国小组,专门对中国舆情、官方媒体报道、重要网站、重大事件、重大活动、重要公开媒体和出版物等进行密切跟踪,系统进行信息收集、翻译和分析,以此研究中国的国情变化、大众舆论、中国各界对美国的态度及其变化、中国政府怎样向民众描述美国政府和两国关系、民众从官方宣传渠道得到了哪些信息、中国是否遵守世界贸易组织规定等。

1.3.4 实地调研探访 为了获得真实可靠、及时的一手信息,USCC 定期组织实地调研探访活动,带着关切的问题到中国大陆、香港、台湾等地实地调研探访,通过实地观察、调研、与各界人士交流,获得丰富的一手信息,形成判断。

1.3.5 开展专题研究 围绕工作需要,结合个人专长和兴趣开展专题研究,形成研究成果。

1.4 USCC 的工作保障 法律保障 USCC 具有开展工作需要的诸多权力。USCC 是依据美国法律成立的,美国国会为 USCC 进行了多项授权,为其工作提供了各种需要的保障,保障其机构可以稳定运行。这些保障和授权主要包括:

第一,USCC 委员可以对影响美国国家安全和美中长期关系的各种因素进行广泛调查,并可接触保密材料,有权查阅国防部、中央情报局或其他联邦部门的机密资料。

第二,USCC 召开听证会可以根据需要召集相关人员到场,国会议员(包括两院议长)、联邦政府高级官员、军事、安全、产业界、学术界、劳工代表等各界人士都要对 USCC 的工作给与支持配合,没有不可抗拒

理由或另有法律规定,USCC 听证会需要必须出场全力支持配合工作。

第三,充足的经费保障。USCC 的运作经费来自国会拨款,其数额能够满足该委员会运行的要求。其成立之初的首笔经费高达 500 万美元,2003 年 USCC 又获得 180 万美元预算拨款,2006 年预算拨款为 300 万美元。

第四,具有固定职员编制的专家团队为 USCC 委员工作提供了有力支撑。USCC 机构构成人员中,固定编制的职员是服务于 USCC 委员的专职专家团队,这些职员都是安全与国际关系、政策研究等方面的资深专家,能为 USCC 委员提供工作支撑。

第五,USCC 为委员们提供了安心工作的条件。和 USCC 的运行经费能得到保障一样,USCC 委员的薪酬也是法律保障的。此外,USCC 的日常事务由美国参议院安全办公室负责。USCC 的职员中,设有执行董事 1 名,董事 2 名,专门负责 USCC 行政管理工作,使 USCC 委员不需要为日常的琐碎杂事分散精力,可以安心做最重要的工作。

1.5 USCC 的工作成果呈现 向国会提交年度报告是 USCC 最重要的工作成果呈现,此外,USCC 的工作成果还包括以下类别,是了解 USCC 工作研究情况的有用素材。

1.5.1 专题研究报告 USCC 每年都会围绕美国国会及社会各界关注度高的问题,或是根据自身判断能成为关注度高的问题,开展专题研究,形成专题研究报告。USCC 不定期发布各类专题研究报告,这些专题研究报告既是年度报告的一部分,也是围绕特定专题研究的成果体现。这些专题涉及的范围包括经济、贸易、技术、军事、安全等,范围广泛。代表性专题研究报告有“中国的生物科技发展”(2019 年 2 月 14 日发布)、“中国的先进武器系统”(2018 年 5 月 10 日发布)、“美国联邦信息通讯技术 (ICT) 供应链来自中国的风险报告”(2018 年 4 月 19 日发布)等。

1.5.2 中美双边贸易公报 (Trade Bulletin) 这是 USCC 连续跟踪监测中美双边经贸情况的研究成果,主要内容包括中美双边贸易进出口额、细分领域贸易额变化、贸易逆差等,每月发布一期。

1.5.3 讲话和听证会记录 这是 USCC 在召开听众会过程的形成的工作记录,通过视频和文本文件形式呈现工作成果。

1.5.4 其他研究素材 USCC 研究过程中收集使用或形成的研究素材。如在美国证券交易所上市的 156 家中国公司名单等。

2 美国中国经济与安全评估委员会的年度报告分析

2.1 从 USCC 的年度报告内容看其关注研究的主

要问题 中美双边经贸关系发展对美国的安全造成的影响是 USCC 研究关注的核心问题,经济和贸易问题引发的安全问题一直是 USCC 关注研究的核心问题。由于影响安全的问题包括经贸但不限于经贸领域,USCC 关注研究的问题已经从最初关注研究经贸问题向研究军事、国防、两岸关系等领域扩展,目前 USCC 关注研究的问题已经非常广泛,这一点可以从 USCC 年度报告的主要内容中反映出来。

2002 年,USCC 向国会提交了其成立以来的首份公开年度报告,该报告共 10 章 310 页,10 章标题分别是:中国的美国认知与战略思考;贸易与投资;中国与世贸组织;政治与民事自由;作为地区经济发展动力的中国增长;中国在美国资本市场的存在;支持恐怖活动国家与中国的关系及扩散;跨台湾海峡安全事务;国防预算与军事经济;技术转移与军事采购政策。

2003 年 USCC 没有发布公开年度报告。2004 年 USCC 发布了第 2 份公开年度报告,分 3 部分 9 章共 297 页。第一部分为美中贸易与经济转化,第二部分为区域与地缘发展,第三部分为技术与军事进展。

2005 年之后,USCC 年度报告内容既有固定的经贸关系,也有新的内容增加进来,包括中国高技术发展对美国的影响、中国对信息和媒体的控制、中国军事实力进展对美国及其盟友安全的影响等。每一个问题之下又包括若干细分问题,如经贸问题之下又包括中国的汇率、产业政策、对世界贸易组织规则的执行情况等。

2.2 USCC 年度报告的政策建议 USCC 每年发布年度报告之后,都会在中美两国,特别是在中国引起很大反响。之所以能够引起反响,主要与 USCC 年度报告的政策建议有关。

例如,USCC2018 年的报告 2018 年 11 月 14 日在其网站公开发布,报告 539 页,研究内容部分共 4 章 11 个部分,4 章标题分别为美中经贸关系、美中安全关系、中国与世界、中国的高技术发展,每章之下又包括了 1-5 个部分。政策建议部分包含了 26 条具体建议。由于这些建议很敏感,但出于研究的需要,此处仅介绍两条代表性建议:

第一,建议美国国会指示美国贸易代表办公室查明中国国有企业扭曲贸易的行为,并制定政策抵消这些行为的影响;

第二,建议国会指示政府问责局(Government Accountability Office)对中美技术合作的倡议进行评估。评估内容包括美国研究人员和公司的知识产权是否得到充分保护;研究中国国有企业或军队是否从美国纳税人资助的研究中受益;调查参与美国政府主导的美中合作项目的任何美国公司、大学或实验室是

否受到源自中国的网络渗透等。

3 美国中国经济与安全评估委员会对中国高技术发展的关注研究

3.1 从 USCC 的年度报告内容看其对中国高技术发展的关注研究 高技术是对国家安全产生重要影响的问题,自然会成为 USCC 重点关注研究的问题。

USCC2002 年的年度报告,第 10 章标题为“技术转移与军事采购政策”,共 18 页内容(第 179 ~ 196 页),将技术与军事采购放在一起,主要关注中国怎样从美国获取技术提升军力。USCC 2004 年的年度报告共三部分(section),第三部分为:技术和军事进展,下含 3 章分别是第 7 章“中国的高技术发展中美科技合作(177 ~ 193 页,17 页)”、第 8 章“中国的军事现代化和台海两岸平衡”、第 9 章“中国对信息和媒体的控制”。USCC 2005 年度报告第二章为“中国的高技术发展及其对美国国防产业基础的含义”。USCC 2006 年度报告第四章为“从一个具体案例看中国自动化产业带给美国制造业及国防产业基础的挑战”。2007-2016 年度,USCC 关于中国高技术发展没有单独的章节,但其关注点却更加深入具体,如 2010 年度从中国是否遵守世界贸易组织规定、中国对地区的影响等方面关注中国信息技术发展对美国构成的安全风险等。

2017 年,USCC 对中国高技术发展的重视程度骤然升高,从中国高技术对提升军力的影响、中国的信息技术发展对美国构成的安全风险骤然上升到中国关键技术对美国高技术优势地位威胁的程度。USCC2017 年度报告第四章为“中国的高技术发展”,这章又包括两个部分(Section),分别为第一部分“中国高性能计算、机器人、生物技术领域追求全球统治地位”、第二部分“中国对先进武器的追求”。第一部分用了 46 页的长大篇幅(第 507 ~ 553 页)围绕中国高性能计算、机器人、生物技术三个领域之下的人工智能、量子信息、高性能计算、生物技术、机器人技术、纳米技术、云计算共 7 项具体技术的发展进行了全面而深入的研究。研究的视角和内容主要包括中国的产业政策、中国美国在这 7 项高技术领域的竞争态势对比、美国应该怎么办等。

2018 年,USCC 继续保持对中国高技术发展的重点关注和强烈担忧。2018 年 USCC 年度报告第四章为“中国的高技术发展”,内容共 28 页(第 441 ~ 468 页),主要关注中国在下一代无线连接技术-5G、物联网两个重点技术领域的发展及其对美国的影响,并提出了两项针对性建议。

3.2 USCC 听证会 USCC 不定期召开听证会,一方面为了从过程上提升显示度,另一方面也是为年度

报告积累素材。USCC 每年都举办与中国高技术发展有关的听证会。这些听证会有些直接围绕高技术确定听证会主题,如2002年1月17日听证会主题为“出口到中国的军事技术与军民两用技术的影响”、2005年4月21日听证会主题为“中国的高技术发展”、2017年3月16日听证会主题为“中国在下一代前沿技术领域的追求:高性能计算、机器人和生物技术”、2018年3月8日听证会主题为“中国,美国,与下一代连接”等。也有以贸易、经济、安全等为主题,但包括具体技术内容的听证会。如2010年6月9日主题为“评估中国在世界贸易组织(WTO)过去和未来的角色”、2010年6月30日主题为“中国的信息控制情况及其对美国的启示”、2011年1月27日主题为“中国的积极战略及其对地区的影响”等,列举的这三个听证会都与中国的信息技术有关。

听证会邀请人员范围广泛、阵容强大,既有国会议员、政府官员,也包括美国各大著名智库研究人员、工商界人士、劳工代表、专家学者等。

4 智库视角的美国中国经济与安全评估委员会解析

4.1 USCC 发挥的作用 从智库角度看,USCC 尽管总让中国各界感到压力和不快,但从中国国内学者对 USCC 的研究评价可以看出,USCC 作为美国国会的决策咨询机构,确实按照机构职责定位发挥了突出作用^[8-13],扮演了用户高度倚重的智库角色。具体说来,从智库角度看,USCC 主要发挥了以下作用。

第一,根据机构定位和宗旨,为美国国会反华势力提供新思想、新话题。USCC 成立以来,已经成为依托美国国会的中美关系问题中央处理器,将美国发展中遇到的问题从中国身上找原因。研读 USCC 成立以来举办的历次听证会内容可以发现,USCC 一直通过举办各种主题的听证会,源源不断为美国反华势力提供新思想、新话题,为美国反华议员攻击中国提供方向和标靶。例如,当中国的华为公司收购美国的三叶公司(3LEAF)时,USCC 怀疑华为的这次收购有可能对美国的信息网络安全构成威胁,于是连续召开了三次听证会,认定华为的这次收购会对美国的信息网络安全构成威胁,随后向国会建议反对这次收购。在其推波助澜下,美国众参两院5名议员2011年2月10日向美国外国投资委员会发表了公开信,表达了反对这一收购的意见,美国外国投资委员会于2月11日做出了反对交易的决定,致使华为收购三叶公司最终失败。

再如,USCC 于2018年11月26日完成并发布了题为《从中国流入美国的芬太尼:2017年至今的最新情况》(Fentanyl Flows from China: An Update since 2017)的研究报告,提出在美国泛滥的毒品芬太尼主要

来自中国,并建议美国国会通过政府向中国施压。2018年12月4日中美两国领导人参加的G20峰会上,美国果然将芬太尼的管制作中美领导人会谈的重要议题。由于中国的智库鲜有人关注到芬太尼,自然对美国将芬太尼的管制作中美领导人谈判议题大感意外。国内智库界的学者对此进行了反思^[15],也表明我国智库在这方面与USCC存在明显差距。

以上仅仅是两个典型事例。实际上USCC为美国国会反华势力提供的新思想、新议题远不止这两个。USCC 成立以来,沿着“中国威胁论”的惯性思维,源源不断为美国国会反华势力提供新思想、新话题。这些新思想、新议题往往可以迅速转化为美国向中国施压的实际行动。

第二,为美国国会反华议题提供研究依据和专业化建议。当美国国会确定了反华议题之后,USCC 会配合这些反华议题的宣传造势和形成政府决策提供研究依据。这些依据包括资料数据、专题研究报告、听证会证人证词等。USCC 发布的中美双边贸易月报、中美双边贸易专题研究报告、围绕高技术的专题研究报告、专题听证会证词等都可以作为反华议题的研究依据,并可根据不同议题提供量身定制的专业化建议。

第三,为美国国会和行政部门提供决策建议。USCC 在每年发布的年度报告中,都会向美国国会和行政部门提供若干政策建议。例如,2018年度USCC 报告就提出了26条决策建议。这些决策建议很多都被美国政府部门接受,转化为实际决策行动。

再如,美国对华技术出口管制是USCC 重点关注的问题。2005年度USCC 年度报告建议美国商务部将技术出口管制的重点从产品转向最终用户和最终用途,此建议被美国商务部采纳。美国商务部按照USCC 的建议于2006年修改了技术出口管制政策法规,收紧对华高技术出口管制。

近年来,美国对中国战略高技术的打压步步升级,全球打压华为、减少中美敏感技术领域交往、调查中国的“千人计划”等等,诸多政策出台的背后都可以从USCC 年度报告中找到相关的原始决策建议。

4.2 USCC 能够发挥作用的原因 USCC 能够发挥重要作用的原因很多,从智库角度看主要有以下几个方面:

第一,USCC 具有发出不同声音的环境。USCC 直接服务于国会,帮助国会对政府工作监督批评,具备发布不同声音的环境。

第二,法律授权为USCC 开展工作提供了保障。USCC 之所以能有效开展各项工作,法律授权起到了关键作用。例如,USCC 召开听证会,可以根据需要召集包括国会议员(包括两院议长)、联邦政府高级官

员、军事、安全、产业界、学术界、劳工代表在内的各界人士参加,这些人士都会积极支持配合,没有相应的法律授权是很难做到的。再如,USCC 可以根据需要对影响美国国家安全和美中长期关系的各种因素进行广泛调查,甚至可以接触保密材料,有权查阅国防部、中央情报局或其他联邦部门的机密资料,没有相应的法律授权也是难以做到的。

第三,美国设计了 USCC 将建议转化为政府决策的良好机制。USCC 直接服务于美国国会,国会对美国政府决策具有强大影响力,美国将 USCC 嵌入式地纳入了美国政府决策机制,确保了 USCC 能将建议快速、尽量不打折扣地转化成了美国政府的决策。

第四,USCC 具备良好的工作支持保障。这些保障包括 12 名 USCC 委员均具备良好的复合型知识结构和从业背景、与美国国会领导和议院有密切的人际关系交往、十多名专家组成的职员团队为其提供研究支持、有充足的研究经费、具有能够安心工作的条件保障等。

除了以上几条之外,高质量的情报工作也是 USCC 能够发挥作用极其重要的原因,下文单列一节详细分析。

5 情报视角的美国中国经济与安全评估委员会解析

5.1 USCC 开展工作的情报属性分析

从机构功能定位角度看,USCC 显然不是美国的军事与国家安全情报机构,但并不意味着 USCC 不开展情报工作。USCC 既是典型的智库机构,也为美国国家层次决策扮演者“监视调查-耳目;发现议题——尖兵;提供立法、行政决策建议——参谋”的角色,其机构设置的宗旨是服务于美国的安全与发展需要,从竞争情报角度看不难看出,USCC 也是地地道道的国家竞争情报研究与服务机构。

从竞争情报视角考察 USCC 开展的主要工作,不难发现,举行听证会、通过多种信息渠道密切跟踪研究中国的相关情况、实地调研中国的相关情况都是地地道道的竞争情报收集分析工作,也是高度倚重一手信息、强调信息真实、及时特性的信息收集分析工作。

USCC 对中国国情的跟踪研究文献资料、委员会成员个人的研究成果、听证会记录、美中贸易监视月报、专题研究报告、向国会提交年度报告构成了完整的竞争情报服务产品线。

USCC 年度报告中都有向国会和行政部门提出的决策建议,反映了 USCC 的年度决策报告具有可据此采取行动(Actionable)的竞争情报产品特点。

研究发现,USCC 围绕中国高技术的工作,不同于一般企业层次、普通科研机构层次开展的技术竞争情

报工作,而是属于典型的国家关键核心技术竞争情报工作范畴。

从以上分析可以看出,USCC 尽管没有开展竞争情报工作之“名”,却有竞争情报工作之“实”,根据通过竞争情报“名”与“实”分离表象识别真实竞争情报工作的研究判据可以发现^[16],USCC 不但开展了地地道道的国家竞争情报工作,而且深得竞争情报精髓,具有很高的专业水准。

研究发现,面向高端用户提供的情报服务包括 4 个层次,依次是信息服务、情报服务、决策咨询服务、思想智慧服务^[17],USCC 为用户提供的主要是情报服务、决策咨询服务、思想智慧服务,且决策咨询服务份量突出,思想智慧服务效果显著,从这方面也可以看出 USCC 的竞争情报工作层次很高。

5.2 USCC 能够开展高水平情报工作的原因

USCC 之所以能够开展高水平竞争情报工作,主要原因有以下几点:

一是 USCC 机构职责定位明确,对用户需求有精准把握。USCC 将机构职责定位于“监视、调查、向国会报告美中双边贸易和经济关系对美国国家安全的影响,向国会提交年度报告,并向国会提出立法和行政建议”,就将中国认定为美国的竞争对手,只要是对竞争对手不利的就是工作的大方向和主旋律。认定了中国这个明确的竞争对手,聚焦美国中国双边经贸关系对美国国家安全和美国竞争优势构成的威胁开展跟踪和研究,并提出相应对策,将竞争情报定位于国家竞争情报层次,操作性强、工作量容易控制。另外,USCC 对自己的用户——美国国会反华势力的需求非常了解,知道用户们需要什么,为高水平开展竞争情报工作提供了保障。

二是法律授权既为 USCC 发挥智库作用提供了保障,也为 USCC 高水平开展竞争情报工作提供了保障。USCC 机构通过多种信息渠道密切跟踪研究中国的相关情况、举行听证会、实地调研都是开展竞争情报工作的具体做法,但对于 USCC 更为重要的是,USCC 可以倚仗法律授权使用美国所有情报机构的相关成果,这更是其能够开展高水平竞争情报工作的重要保障。

三是 USCC 具有识别各种素材中的竞争情报含义、将竞争情报转化为决策建议的良好能力。以 2018 年中美领导人谈判中的芬太尼议题为例,USCC 委员们一开始并不知道芬太尼能和中国联系起来,受专业人士启发,也借助于遍布全美各界的信息网,USCC 灵敏地嗅到了芬太尼对于打压中国的竞争情报含义,围绕芬太尼迅速形成了抹黑打压中国的竞争情报议题。这样的事例还有很多,不再赘述。从 USCC 委员的知识背景和从业经历可以发现,这些人几乎都是国际关

系、安全、法律问题专家,谙熟美国政策制定流程,可以从发掘各种素材的竞争情报含义迅速转化为政策建议,并能快速推动使其成为政府的政策法规,体现了从发掘关键竞争情报课题到迅速转化为政府决策活动、实现竞争情报价值的良好能力。

6 结 语

从情报与智库双重视角对 USCC 的解析可以发现,服务于面向竞争决策的智库与竞争情报存在密切关系,智库必然开展竞争情报工作,智库与竞争情报工作互为表里、互相依托、互动耦合,高水平智库的背后一定是高水平的竞争情报工作为其提供支撑。

USCC 尽管定位于聚焦经贸与安全问题的综合问题智库,但也发挥了科技智库的作用。USCC 发挥科技智库作用带给中国同行的启示是,科技智库也未必仅仅关注科技问题,从经济、安全、大国博弈的战略视野开展科技战略问题研究,可能产生更高质量的智库服务产品。USCC 带给中国同行的启示还包括,高水平的竞争情报工作一定会起到事实上的智库作用,竞争情报上升到智库才能产生最大价值。这两点都是有志于建设科技智库的中国科技情报信息机构需要高度重视之处。

对大国竞争而言,竞争对手是最好的老师,事后表达愤怒和抗议是智库和情报工作没有做到位的表现,USCC 为中国智库和科技情报信息机构提供了学习标杆。关于 USCC 的研究素材包括年度报告、月报、专题报告、听证会记录等,内容繁多。这些只是公开展示的信息资料,没有公开展示需要挖掘研究的相关素材更多。作者希望本文能引起国内情报学界同行对美国 USCC 这一重要决策咨询机构的重视,抛砖引玉,对 USCC 还需要开展更深入的研究。

参 考 文 献

[1] 中国科学技术情报学会,中国社会科学情报学会. 情报学与情报工作发展南京共识[J]. 图书情报工作,2018,62(1):142

-143.

- [2] 梁勤儒,蒋玉涛. 国外科技智库发展经验及其对广东建设新型科技智库的启示[J]. 科技管理研究,2018(5):43-48.
- [3] 任佳妮,李鹏,辛一,等. 陕西省科技智库建设研究——以科技信息服务机构为支持[J]. 科技管理研究,2017(24):45-49.
- [4] 秦利,王新,高丽. 等. 从信息服务机构到智库——国防科技信息机构转型思考[J]. 情报理论与实践,2016(9):1-6,13.
- [5] 任佳妮. 科技情报服务机构转型科技智库思考——以陕西省科学技术情报研究院为例[J]. 情报工程,2018(4):95-103.
- [6] 陈超. 传统科技情报机构转型思考[J]. 中国科技资源导刊,2016,48(1):10-13,31.
- [7] 王宏广,王革,韦东远,等. 高端科技智库建设要力争做到“九有”——兰德公司智库建设及其对我国科技智库建设的启示[J]. 科技中国,2018(5):1-4.
- [8] 邹亚楠. 管窥美国国会中国军事现代化评估——以美中经济与安全评估委员会(2002-2016)年为例[D]. 上海:上海社会科学院,2018.
- [9] 于海燕. 论 USCC 年度报告及其对美国对华经济政策的影响[D]. 北京:对外经济贸易大学,2006.
- [10] 张胜勇. 美中经济与安全评估委员会的对华认知与中美关系[D]. 上海:上海外国语大学,2009.
- [11] 马恺. 浅析美中经济与安全评估委员会的角色和影响力[D]. 上海:复旦大学,2019.
- [12] 李莉. 美国对台海两岸关系发展态势的认知与反应——美中经济与安全评估委员会台湾听证会综述[J]. 现代国际关系,2010(9):27-32.
- [13] 顾海兵,孙挺. 美中经济与安全评估委员会的启示[J]. 群言,2012(7):24-29.
- [14] U. S. -China Economic and Security Review Commission. About Us[EB/OL]. [2019-03-26]. <https://www.uscc.gov/>.
- [15] 王鹏. “芬太尼”:中国国际关系学界的“珍珠港”事件?[EB/OL]. [2019-04-03]. <http://www.ftchinese.com/story/001080501?archive>.
- [16] 陈峰. 基于“名”与“实”分离现象解析的竞争情报用户真实需求识别模型[J]. 情报理论与实践,2014,37(8):1-5.
- [17] 陈峰. 论面向高端用户提供情报服务的四个层次[J]. 情报杂志,2016,35(10):13-17.

(责编:刘影梅;校对:刘武英)