

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

美欧智库比较研究

.....

褚鸣 著

Meiyou Zhiku Bijiao Yanjiu



中國社會科學出版社



美欧智库比较研究

.....

褚鸣 著

Meiyou Zhiku Bijiao Yanjiu



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

美欧智库比较研究 / 褚鸣著. —北京: 中国社会科学出版社, 2013. 6
ISBN 978 - 7 - 5161 - 2892 - 3

I. ①美… II. ①褚… III. ①社会科学—研究机构—对比研究—美国、
欧洲 IV. ①C247. 12②C245

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 143424 号

出 版 人 赵剑英
选题策划 田 文
责任编辑 姜 薇
责任校对 王兰馨
责任印制 李 建

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名:中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2013 年 6 月第 1 版
印 次 2013 年 6 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 12.5
插 页 2
字 数 208 千字
定 价 37.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换
电话:010 - 64009791
版权所有 侵权必究

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 研究美欧智库问题的意义	(1)
第二节 文献资料的查询与研究的目标和方法	(2)
第三节 研究的范围与限制	(5)
第四节 研究内容的分章概述	(6)
第二章 智库的定义与发展现状	(7)
第一节 西方学者关于智库定义的论述和分歧	(7)
第二节 关于智库发展起点的争论	(10)
第三节 全球智库数量与发展趋势	(12)
第三章 美国智库的发展概况与样本选择	(14)
第一节 美国样本智库的基本情况	(14)
第二节 美国样本智库的类型、组织基础和功能	(20)
第三节 美国智库发展的社会基础	(23)
第四节 美国智库发挥影响的途径与方式	(32)
第五节 2001—2010 年美国媒体引述智库状况分析	(41)
第四章 欧盟国家智库的发展概况与样本选择	(45)
第一节 欧盟国家智库的发展概况	(46)
第二节 欧盟国家样本智库的选择与基本情况	(48)
第三节 欧盟国家智库的发展与管理方式	(51)

第五章 美欧智库比较研究	(77)
第一节 影响美欧智库生存和行为模式的因素	(77)
第二节 美欧智库比较	(82)
第三节 美欧智库面临的困难与挑战	(93)
第六章 美国、欧盟智库的中国研究状况	(97)
第一节 美国样本智库的中国研究活动与特点	(97)
第二节 欧盟样本智库的中国研究状况	(106)
第七章 结论与启示	(115)
主要参考文献	(119)
附录一 美国样本智库简介	(122)
附录二 欧盟样本智库简介	(151)
附录三 2001—2010 年美国媒体引用智库次数表	(178)
附录四 美国、欧盟国家智库网站网址	(182)

第一章 绪论

“智库”则通常指以公共政策研究为核心、以影响政府政策选择为目标的研究机构。一个国家（地区）著名智库的数量和影响力通常会在一个国家的软实力发展和对舆论阵地的争夺中体现出来。随着“智库”类研究机构数量的迅速增加和影响力的不断扩大，“智库”自身也开始成为学术研究的对象和目标。现代智库数量迅速增长的原因、智库在不同国家或地区发展中的差异以及智库影响决策层和公众的能力评估等一系列问题需要得到回答。本研究是希望通过比较研究的方法，寻找美国和欧盟一些国家样本智库在生存与发展中存在的共同点和差异，进而为我国智库的建设与发展提供可借鉴的经验和发展途径。

第一节 研究美欧智库问题的意义

美国和欧盟是世界范围内智库发展和建设最早的国家 and 地区。在美国和欧盟国家的政治、经济和外交决策形成过程中，人们经常能看到一些智库类研究机构的研究报告、学者论著和文章在为本国政府部门出谋划策；在世界一些重大的政治事件中，都出现过所谓智库机构的身影。应该说，随着世界格局的不断变化，全球化和信息化革命的进展迫使政府政策决策者不得不面临更为复杂、矛盾的政策选择，而适时做出正确的公共政策选择不仅对决策者提出了挑战，而且为政治和公共政策专业研究机构带来了展示自己能力的机会。

20 世纪初，特别是 70 年代以来，智库作为一类独立的公共政策研究机构在全球范围内发展势头很猛。根据美国宾夕法尼亚大学公布的《2009 年全球智库报告》，全球现有智库 6305 家。在智库数量排名前 25 位的国家和地区中，美国的智库数量为 1815 家，名列榜首；欧洲国家的智库总

数为 1750 家，位列第二。美国和欧洲国家的智库不仅数量多，而且在发展模式上也各有特色，已经成为全球智库发展的“排头兵”。

美国和欧盟的智库发展面临着不同的政治、法律和经济环境，其发展动能各不相同，研究领域也各具特色，但智库的运行目标基本一致，就是生产高质量的与公共政策相关的研究分析成果。这种目标上的一致性，为我们展开相关的比较研究提供了基础条件。美国和欧盟作为智库组织形态出现最早的国家 and 地区，在这类组织的发展和建设方面积累了丰富的经验和教训，可为世界其他国家的智库建设提供借鉴。清楚地理解“智库”的含义，认真地分析美国、欧盟智库相关的运行模式和成功经验，对促进社会科学研究与政府公共决策的结合具有十分重要的意义。

除此之外，智库作为独立、非营利、专业化的研究机构，其主要任务不是进行纯学术的研究，而是从专家的角度研究国内外政治、经济、社会和军事发展动态和趋势，为政府和议会提供有针对性的解决公共政策问题的思路和建议。在完成并传播自己主张的同时，智库显然具备了影响公共政策制定和公众舆论的能力，有人甚至将其视为立法、行政、司法和媒体之外的“第五种力量”。从某种程度上说，智库的研究水平代表着一个国家的“软实力”，而了解和研究国外这种“软实力”，应对这种“软实力”给思想和文化领域带来的挑战，对于肩负同样任务的中国政策研究机构来说也是不容忽视的抉择。

第二节 文献资料的查询与研究的目标和方法

一 文献资料的查询

2010 年 12 月 6 日使用“think tank”作为检索词，通过联机计算机图书馆中心（Online Computer Library Center）的书目数据库查询相关的图书文献，获得检索结果 4208 条，其中显示图书为 1574 条，文章为 1535 条，互联网资源 263 条，视频资料 225 条，其他类型文献 611 条。在图书检索结果中加入“非小说”、“英语”和“政治类”三个限定词后，得出的检索结果仅为 53 条。按照图书出版年代划分，1999 年之前的 13 年中，每年出版一本提及智库的书籍，2000 年起相关书籍出版数量开始增多，2000—2009 年，相关的图书出版数量为 40 本。从内容上分，已出版的论著涉及政治理论、政治学、国际法、军备控制和战略、国际关系、移民政策等

等，直接研究美国、欧洲智库的书籍并不多。除了《智库出版物目录》之外，研究美国和欧洲智库的论著仅检索到 15 条。

2010 年 12 月 9 日使用“think tank”作为检索词，进入“Web of Science”检索自 1900 年以来在英文核心期刊和会议出版物中发表的与智库相关的论文，获得检索结果 36 条。论文基本发表在美国和英国的刊物上，研究内容主要涉及国际关系、公共管理、社会问题、社会科学多学科研究、地区研究和经济学领域。按照论文发表时间划分（见表 1），1985 年和 2006 年发表论文数量较多，分别为 5 篇，其余年份为 1—3 篇。论文中被引次数最多的文章是 1995 年在《美国政治研究》杂志上发表的《最高法院与舆论变化：关于法院改变舆论能力的实证研究》一文。

表 1 Web of Science 检索结果

发表时间	论文数量
1985 年	5
1989 年	3
2003 年	2
2005 年	3
2006 年	5
2007 年	2
2008 年	2
2009 年	2
2010 年	2

资料来源：作者根据 Web of knowledge. com 检索结果整理。

2010 年 12 月 13 日使用“智库”、“思想库”、“美国”、“欧洲”作为检索词，时间限定为 1975—2009 年，进入中国知网（CNKI）跨库检索界面进行检索（不包括硕士学位论文全文数据库），获得检索记录 106 条，其中涉及美国智库的论文 105 条，涉及欧洲智库的 1 条。

综合国内外智库研究文献的查询结果来看，智库研究的图书和文献数量并不是很多。这一结果与美国学者安德鲁·里奇（Andrew Rich）在 2004 年发表的《智库、公共政策和专家治策的政治学》（*Think Tanks, Public Policy, and Politics of Expertise*）一书中提到的情况相近。里奇指出，

“有一种组织很少被学界关注，但它却很重要。自 1970 年以来关于美国智库的书籍出版的还不到 12 部。在过去 30 年中，没有一篇专门谈论智库的文章出现在《美国政治科学评论》(*American Political Science Review*)、《美国政治科学杂志》(*American Journal of Political Science*) 或《政治学杂志》(*Journal of Politics*) 上，也没有出现在重要的政策或社会学期刊上”^①。文献量少，一方面说明智库研究领域相对较新，从事研究的学者不多；另一方面可能意味着智库在美欧等国社会政治生活中所扮演的角色和影响力还不足以引起学者的充分重视和研究。

二 研究的目标和方法

本书的目的是试图通过对智库基本概念和发展进程的历史考察，结合不同地区智库的现实状况与比较，探讨 21 世纪欧美国家智库类研究机构总的发展趋势和特点。研究内容包括：美国智库发展与运行的特点及形态、欧盟智库发展与运行的特点及形态、美国与欧盟智库特征比较和美国与欧盟智库的中国问题研究状况。

鉴于美国和欧盟等国的智库是为了实现特定目的而有意识组合起来的社会团体，在它们成为社会科学的研究对象时，其组织性质、组织结构特点、组织内部各成员之间的关系以及该组织在社会系统中的地位和功能都是学者进行分析研究的要点。为了弄清不同国家和地区智库的基本特点，本书将选择美国和欧盟等国一些典型的著名智库作为样本，采用实证和比较的研究方法开展研究。研究步骤分为：(1) 搜集资料，掌握美国和欧盟地区智库发展的情况和样本；(2) 对已掌握的智库发展的情况和样本进行分析综合、分类处理；(3) 探求美国和欧盟地区智库发展的外在环境和内生条件，发现智库发展中的一般规律。

搜集美国和欧盟智库的资料主要有三个渠道：第一个渠道是美国宾夕法尼亚大学的詹姆斯·G. 迈克甘 (James G. McGann) 博士主持的“智库与公民社会项目” (Think Tanks and Civil Societies Program, 简称 TTCSP)。自 2006 年起，该项目课题组每年出版一份全球智库排行报告，报告中编制的智库索引列出了全球最重要智库排行的候选名单，其排行的结果也可

^① [美] 安德鲁·里奇：《智库、公共政策和专家治策的政治学》，潘羽辉译，上海社会科学院出版社 2010 年版，第 4 页。

以作为我们寻找美国和欧盟智库样本的基本依据。由于每年编制报告时都会组织工作人员与全球智库机构进行基本资料核实,所以智库名单的可靠性较强,不会出现有名无实现象。获取美国智库资料的第二个渠道是赫尔伯斯特(Hellebust)编制的《智库名录》(Think Tank Directory: A Guide to Independent Nonprofit Public Policy Research Organizations., Topeka, Kansas: Government Research Service, 2006)。该名录记录了1212个美国独立的和附属于大学的智库组织。这份名录作为研究参考工具书,其编制时间较早,信息数据的可靠性也有一定保证,但更新周期相对较长。第三个渠道是利用网络资源,如“全球智库名单(List Of Think Tanks^①)”。全球智库名单包括了世界不同国家和地区重要智库的名录和智库网站的链接,有助于我们直接访问智库网站,获取详细的智库相关资料和数据。需要指出的是,由于对智库的理解和定义不同,不同名录和索引在智库名单收录范围上有所差异。为了不受差异的影响,本研究在资料收集时将以美国宾夕法尼亚大学的“智库与公民社会项目”每年给出的排行名单为基础,筛选出在美国和欧盟国家最具影响力的28个智库样本(美国14个,欧盟14个),然后通过直接访问这些智库网站的方式获取研究所需的信息和数据。

鉴于智库是为实现某种目标而创立的社会组织,在进行不同国家组织的比较研究时就需要设定可以用于比较的研究指标。本研究选择把智库作为基本研究分析单位,研究指标的设定主要考虑两个方面。第一方面关注智库的基本状况,研究指标包括一系列客观指标,如组织规模、结构、运行状况和人员状况;第二方面关注智库组织的意向性和影响力,研究指标包括智库组织的目标、政策、规范和影响力,通过分析智库行为目的、手段和策略来解释智库的行为。

第三节 研究的范围与限制

我们来看看智库样本数量的选定范围。美国和欧盟智库的数量众多,规模大小不一,研究领域和范围也各不相同。为了方便比较研究的开展,本书将不以智库的单一指标如人员规模、资金规模或研究领域作为标准挑选智库样本。智库样本的选择将以2007—2009年美国宾夕法尼亚大学

① 网址 http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_think_tanks, 访问时间:2011年2月8日。

“智库与公民社会项目”年度报告提供的智库索引和排行榜名单为基础,从2008—2009年连续两年进入美国智库排行榜前20名和欧盟智库排行榜前30名的智库中各选择14家智库作为比较样本。这种做法的优势是样本的综合性较强。在排行榜中名列前茅的智库一般都是美国和欧盟最著名和最有影响力的智库,各方面的发展比较成功,智库自身的特点比较突出,也能得到专家学者、政府官员、新闻媒体和一般公众的普遍认可。以这些有代表性的智库作为研究样本,便于从样本中提取出比较有说服力的特征和结果。当然,这种样本选择也有缺点,即样本的数量较少,难免挂一漏万,一些有重要特色的智库可能未被选列其中,从而无法全面反映美国和欧盟所有智库的发展特点。

在智库样本的选择中,还有两类研究机构没有被列入选择范围。一类是大学附属的研究机构。这类机构在国外的智库研究中由于关于智库定义的分歧而被列入“类智库”,所以研究样本中也未出现这类机构样本。另一类是非政府组织、利益集团支持的研究机构。目前在美国和欧盟,存在着许多代表不同宗教信仰、种族、经济利益或职业诉求的利益集团或非政府组织。利益集团支持的研究机构与公共政策研究机构相比,研究行为和方法差别不大,但由于积极参与政治活动,政治利益诉求明显,其扮演的角色与法律关于非营利组织的规定存在不一致的地方,所以也没有被列入样本选择的范围。

第四节 研究内容的分章概述

本章为绪论,旨在揭示本研究的意义、目标、方法、范围和资料来源。第二章将描述西方学者关于智库定义的论述和分歧,讨论全球智库总的发展情况。第三章将选择性地描述和分析美国智库案例的组织形态和意识形态,寻找美国智库发展和运行的社会基础和特点。第四章将选择性地描述和分析欧盟智库样本的组织形态和意识形态,寻找欧盟智库发展和运行的社会基础和特点。第五章就美国和欧盟智库案例特征进行比较分析,力求揭示其相同特点和不同特质。第六章讨论美国和欧盟样本智库,开展中国研究的现状和发展趋势。

第二章 智库的定义与发展现状

随着“智库”类研究机构的队伍不断扩大，各国学者发表的关于“智库”研究的文献也越来越多。然而，在这些研究文献的阐述中，关于智库的认识依然存在着一些分歧和不确定性。在开展美国和欧盟智库比较研究之前，有必要对关于智库定义、起源和发展状况的论述做一个简单的梳理和分析。

第一节 西方学者关于智库定义的论述和分歧

“智库”一词是从英文“think tank”一词翻译过来的。V. 坎贝尔在美国兰德公司网站上发表的一篇描述兰德公司历史的文章中明确提出，“think tank”一词是由英国人创造，后来被用于描述美国兰德计划。^①从现有的文献看，西方国家的学者、政府官员和新闻媒体对于“think tank”一词的使用已相当普遍，但对什么是“think tank”这一问题存在各不相同的见解。在一般公众的眼中，美国的兰德公司无疑是智库中的佼佼者，但我们访问兰德公司的网站，查找该公司对“think tank”的理解时发现，兰德公司并不愿意给自己贴上“think tank”的标签。兰德公司网站在解释什么是“think tank”时指出：“众所周知，兰德公司早在20世纪60年代被称之为‘think tank’，当时，‘think tank’被认为是能够提出新思想并影响公共政策的研究机构。鉴于目前‘think tank’被理解为是具有特殊的政治或意识形态倾向的组织，兰德公司不再使用‘think tank’标签。我们的核心

^① 兰德公司网站 the history of RAND published in American Heritage Invention & Technology, <http://www.rand.org/content/dam/rand/www/external/about/history/Rand.IT.Summer04.pdf>, 访问时间：2011年3月10日。

价值观是质量和客观,我们注重的是事实与证据。因此,我们不使用‘think tank’来描述兰德公司,尽管我们知道其他人依然如此。”^①

当同类的智库组织由于对智库认识不同而不愿意位列其中时,我们不得不认真梳理一下有关智库的相关定义,从词典、百科全书、智库参与者和智库研究者的研究专著中了解“think tank”的基本含义。

英国牛津大学出版社2001年出版的《新牛津英语词典》(*The New Oxford Dictionary of English*)中对“think tank”一词的解释是“就一些具体的政治或经济问题提出建议及想法的专家机构(A body of experts providing advice and ideas on specific political or economic problems)”^②。

美国霍顿·米夫林出版公司2007年出版的《美国传统英语辞典》(*The American Heritage Dictionary of the English Language*)中对“think tank”一词的解释是“为开展深入研究和优先解决技术、社会、政治战略或军事方面问题而组建的机构或团体(A group or an institution organized for intensive research and solving of problems, especially in the areas of technology, social or political strategy, or armament)”^③。

大英百科全书网络版中对“think tank”一词的解释是“为跨学科研究组织的研究所、公司或团体,通常为政府和商业客户服务。政府委托的项目常常涉及社会政策规划和国防。商业客户委托的项目包括新产品和新技术的开发与试验。资金来源包括公司和个人捐赠、委托研究合同收入以及研究报告的销售(think tank: Institute, corporation, or group organized for interdisciplinary research, usually conducted for governmental and commercial clients. Projects for government clients often involve social policy planning and national defense. Commercial projects include developing and testing new technologies and new products. Funding sources include endowments, contracts, private donations, and sales of reports)。”^④

维基百科对“think tank”一词的解释是:“智库(think tank)又称智

① 兰德公司网站 <http://www.rand.org/about/faq.html>, 访问时间:2011年3月10日。

② 《新牛津英语词典》,牛津大学出版社2001年版,第1926页。

③ (2007) *The American Heritage Dictionary of the English Language*, Retrieved from http://www.credoreference.com/entry/hmdictenglang/think_tank, 访问时间:2011年2月23日。

④ “Think tank”, *Encyclopedia Britannica Online*, <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1387159/think-tank>, 访问时间:2011年3月10日。

囊团，是一个对政治、商业或军事等政策进行调查、分析及研究的机构，通常独立于政府或政党，不少与军事、实验室、商业机构或大学等有联系，部分以‘研究所’作为名称。”^①

智库的研究者对“think tank”的描述更为详细。美国政治学家安德鲁·里奇（Andrew Rich）在《智库、公共政策和专家治策的政治学》（*Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*）一书中把智库定义为“独立的、无利益诉求的非营利组织。其产品是专业知识和思想，也主要依靠这些来获取支持并影响政策的制定过程。操作上，智库属于 501(c) 3 非营利组织，对有关公共政策的问题进行研究并传播思想。政治上，智库属于进取型研究机构，积极寻求公共可信度的最大化，尽可能地投身于政治，运用其专业知识和思想来影响政策制定”^②。

在美国宾夕法尼亚大学“智库和公民社会项目”（Think Tank and Civil Societies Program）发布的《2008 全球智库报告》中把智库描述为：“智库或公共政策研究、分析及参与机构是就一些国内外事务开展公共政策研究、分析、提出建议并协助决策者和公众做出明智的公共政策抉择的组织。智库可以是政党、政府、利益集团、私营公司的附属机构，也可以是独立的非政府组织。这些机构通常在学术研究和政策制定之间起到桥梁的作用，同时也在涉及公共利益的时候将自己独立的基础研究和应用研究的结果转化成公众和决策者可以理解、可以相信并且容易获取的信息。智库应该是长期存在的实体，而不应该是临时成立的委员会或研究小组，它们用大部分的人力和财力承担和出版社会科学、政治学、经济学、公共管理和国际事务领域的研究与分析成果。智库的活动包括：出版图书、专题论著、研究报告和政策简讯，举办由决策者、政府官员和主要利益相关者参加的演讲会、研讨会和非正式讨论会。”^③

从以上的描述我们可以看出，智库作为研究对象时有两个最基本的特征。其一，智库是指一个独立从事公共政策分析研究并提出建议的专家组织；其二，智库应是一个非营利实体组织。第一条从研究内容的角度划分

① 维基百科。<http://zh.wikipedia.org/wiki/智库>，访问时间：2011 年 3 月 11 日。

② [美] 安德鲁·里奇：《智库、公共政策和专家治策的政治学》，潘羽辉译，上海社会科学院出版社 2010 年版，第 11—12 页。

③ The Think Tank and Civil Societies Program, 2008 Global “Go To Think Tank” Report, University of Pennsylvania, p. 63.

了智库与其他研究类组织的区别，第二条划分了与同类临时组成研究团队的差异。智库可以有多种组织形态（学会、研究所、基金会、研究中心等），其规模、结构、政策研究领域和政治上的重要性也各不相同。从研究的角度看，对智库认识的不同会影响研究对象涵盖的范围。在本研究中，我们将不以隶属关系作为判定某一研究组织是否可以被称之为智库的标准。

有些学者从不同角度解读关于智库的相关定义。美国智库研究专家约翰·索拉马（John Solama）、威廉·多姆霍夫（William Domhoff）和托马斯·戴伊（Thomas Dye）等人认为，智库是专为大企业和大公司的经济、政治利益服务的组织，还有学者甚至认为智库是由华盛顿创立的包括政府、商界和学术界在内的控制性组织。

兰德公司不愿意使用“智库”标签是因为它认为目前所谓智库的政治和意识形态倾向过强，丢弃了智库的客观立场。这种担心不无道理，因为无论在美国还是在国际上，承担相关公共政策分析与科学研究组织发挥作用的文化环境不同，隶属关系并不一致。有些智库隶属于政党（欧洲一部分智库显然属于此类），有些是独立的非营利组织，还有一些依附于营利的公司实体（在日本经常可以看到这类研究组织）。如何给智库一词找到确切的内涵范围仍是智库研究人员面临的一个挑战。

第二节 关于智库发展起点的争论

虽然“智库”一词所在第二次世界大战期间开始应用于美国，特指军事政策制定者探讨美国军事战略时所处的安全环境，尤其是描述兰德公司这类从事军事项目评估和深度研究的合同公司。但是到第二次世界大战结束之后，智库一词描述的范围开始扩大。20世纪60年代，智库涵盖的范围扩大到某些研究国际关系及战略问题并能够提交各种政策建议的研究所和其他专家组织。到20世纪70年代，智库一词涵盖的范围进一步扩大，不仅包括那些研究外交政策和国防政策的研究机构，而且还包括一些研究当代政治、经济和社会政策的研究机构。

智库一词涵盖的组织形式范围不断扩大，使智库的研究者在确定这类组织发展起点的问题上出现了更多的争论。争论的主要代表人物分别是智库研究专家保罗·迪克森（Paul Dickson）、詹姆斯·史密斯（James Smith）

和詹姆斯·G. 迈克甘 (James G. McCann)。

美国著名思想库研究专家保罗·迪克森 (Paul Dickson) 在其 1970 年发表的美国最早的全面研究智库的专著 *Think tanks* 中提出, 1832 年, 当时的财政部长为解决汽船上的蒸汽锅炉问题, 与费城富兰克林研究所 (Franklin Institute of Philadelphia) 签订委托研究合同。这项委托研究开启了政府利用研究机构解决公共问题的先河。^① 此后, 类似这种政府求助于外界“智库”的情况越来越多, 渐成趋势。迪克森据此认为, 19 世纪 30 年代可被视为美国智库发展的起点。“但迪克森的提法在美国不被广泛接受。批评者认为, 如果按照他关于智库就是政府为解决各种问题所求助对象的定义, 富兰克林研究所显然不是第一个类似机构。一些具有同样职能的教育机构在 1832 年前早已存在, 如著名的哈佛大学 (1636 年)、耶鲁大学 (1701 年)、普林斯顿大学 (1746 年)、哥伦比亚大学 (1754 年) 和布朗大学 (1764 年) 等。可以设想, 政府官员早已在求助于学者本人或他们所隶属的部门。换句话说, 学者与政府官员一起讨论公共政策的历史已经超过 200 年, 但这种彼此间的交流并不能视为今天意义上的智库的起源。”^②

1991 年, 历史学家詹姆斯·史密斯 (James Smith) 在他的著作《思想掮客: 智库与新政策精英的崛起》(*The Idea Broker: Think - Tanks and the Rise of the New Policy Elite*) 中提出, 美国第一代政策研究组织出现在 1910 年左右, 是美国进步时代改革和“科学管理”运动的产物, 主要由私人慈善组织创立。美国首批贴有智库标签的研究机构属于第二代, 创立于第二次世界大战之后的 20 年间, 主要为美国冷战国家战略和短期反贫困战略出谋划策。^③

美国宾夕法尼亚大学“智库和公民社会项目”主持人詹姆斯·G. 迈克甘的看法与詹姆斯·史密斯的观点接近。他在 1992 年发表的《从学者到理论家: 公共政策研究行业简史》一文中提出, 他倾向于将 1916 年成立的政府研究所 (布鲁金斯学会的前身) 视为现代智库的起源, 因为它是

① Paul Dickson, *Think tanks*, New York: Atheneum, 1970, p. 28.

② 袁鹏:《美国思想库: 概念及起源》,《国际资料信息》2002 年第 10 期。

③ James Smith, *The Idea Broker: Think - Tanks and the Rise of the New Policy Elite*, The Free Press, 1991, p. xv.

第一个专门从事公共政策研究的独立组织。^①他进而以此为起点,把美国智库发展按年代划分为1900—1929年、1939—1959年、1960—1975年和1979—1990年四个阶段。

还有其他一些模糊的提法,但从目前的研究文献上看,学者间并没有就究竟谁是历史上“第一个”智库组织达成一致。目前,西方学术界普遍将成立于1907年的美国罗素·塞奇基金会(Russell Sage Foundation)、成立于1884年的英国费边社(Fabian Society)和成立于1908年的德国汉堡经济研究所(Hamburg Institute for Economic Research)分别认定为美国、英国和德国最早的智库。日本综合研究开发机构(National Institute for Research Advancement, NIRA)在其2002年编著的《世界智库指南》中收录了1831年由威灵顿公爵创立的英国皇家国防研究所(Royal United Services Institute for Defence Studies)^②,把英国智库的发展起点又推前了一步。

第三节 全球智库数量与发展趋势

目前涵盖全球智库数量的统计资料不是很多。在已有的目录指南中,美国宾夕法尼亚大学“智库和公民社会项目”(Think Tank and Civil Societies Program)发布的《全球智库报告》中数据最为详细,但统计时间较短。其他的文献如日本综合研究开发机构(National Institute for Research Advancement, NIRA)编著的《世界智库指南》,2002年就已经出版,但涵盖智库的数量较少,只包括90多个国家所属的300多家智库。2006年,赫尔伯斯特(Hellebust)编制的《智库名录》(Think Tank Directory: A Guide to Independent Nonprofit Public Policy Research Organizations, Topeka, Kansas: Government Research Service, 2006)只包括了美国国内的1212家智库,无法反映全球智库的变化情况。下面我们将通过美国宾夕法尼亚大学《全球智库报告》中分年度发布的一些相关数据来分析全球智库的一些发展趋势。(见表2)

① James G. McCann, *Academics to Ideologues: A Brief History of the Public Policy Research Industry*, *Political Science and Politics*, Vol. 25, No. 4, December, 1992.

② Nakamura Madoka, *NIRA's World Directory of Think Tank 2002*, National Institute for Research Advancement, p. ix.