

黄 誌 著

大国智库 智者的江湖

领袖抉择时刻的“智囊团”

大国博弈背后的“战国策”

国家治理现代化的“新高地”

州古籍出版社

大国智库 智者的江湖

黄 誌 著



中州古籍出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

智者的江湖 / 黄誌著. —— 郑州 : 中州古籍出版社, 2016.4
ISBN 978-7-5348-6080-5

I. ①智… II. ①黄… III. ①咨询机构—研究
IV. ①C932.82

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 072622 号

出版社: 中州古籍出版社

(地址: 郑州市经五路 66 号 邮编: 450002 电话: 0371—65788808 65788179)

发行单位: 全国新华书店

承印单位: 北京天正元印务有限公司

开本: 787mm × 1092mm 1/16 印张: 28

版次: 2016 年 6 月第 1 版 印次: 2016 年 6 月第 1 次印刷

定价: 49.00 元

本书如有印装质量问题, 由承印厂负责调换。

前言 推开已知与未知的双重门

现代智库起源于 19 世纪末的欧洲，发轫于 20 世纪初的美国，并逐步演变为一种世界现象。据美国宾夕法尼亚大学发布的全球智库报告，2013 年，全球智库总量为 6826 个，约 2/3 集中在北美、欧洲和亚洲。智库数量排名前十名的国家分别为美国、中国、英国、印度、德国、法国、阿根廷、俄罗斯、日本和加拿大。2014 年，全球智库总量 6618 个，较上一年减少 208 个（主要为撒哈拉以南非洲地区和亚洲），分布格局未发生变化。智库排名前十名的分别为布鲁金斯学会（美国）、英国查塔姆研究所（英国皇家国际事务研究所）、美国卡内基国际和平基金会、美国战略与国际研究中心、布勒哲尔（Bruegel，即布鲁塞尔欧洲与全球经济研究所的英语简称）、瑞典斯德哥尔摩国际和平研究所、兰德公司（美国）、美国外交关系委员会、英国伦敦国际战略研究所和威尔逊国际学者中心（美国）。

智库的英语“Think Tank”直译是“思考箱”，最初为纯军事术语，指的是美国在 20 世纪第二次世界大战期间，为国防科学家和军事参谋提供的一种能够让他们在一起讨论战略问题和作战计划的房间。1964 年，时任美国总统的杜鲁门首次使用这一名词来取代战后迅速发展的现代智库。智库又译为“思想库”，专指各类专家组成的智囊群体，为国家决策者处理内政外交、经济民生、科技军事、国防安全等各方面的问题时，提供最优的战略思想、路径策略、政策措施等。

国家的发展与竞争，特别是大国之间的博弈，首先取决于国家核心智慧。如果把国家决策比作大脑，政府就是左脑，主决策的情商与灵感，重在掌控力与决断力；智库则是右脑，主决策的智商与理性，重在想象力与创造力。从国家决策者的角度来说，领袖就像心脏，时刻需要注入新鲜血液，而智库就是这样的新鲜血液。可以说，一国智库的繁荣与成熟度，是其国家核心智慧和治理现代化的重要标志，也在一定程度

上展示和预示了国强民富、长治久安的大国形象。

美国智库兰德公司创始人弗兰克·科尔博姆曾感慨地说，现代智库就是一个有着坚定理想且目标明确的思想生产中心，一个无拘无束且异想天开的头脑风暴中心，一个敢于挑战现实且超越权威的战略政策中心。

1948年创立的兰德公司因预测朝鲜战争而声名鹊起。当时，兰德公司预测“中国将出兵朝鲜”，但美国五角大楼却认为新中国不具备出兵的可能性。最终，准确言中战争发展和结局的兰德公司让美国政界、军界乃至全世界都刮目相看。美国对苏联冷战，是由兰德公司提出的；美中建交前，兰德公司提出“承认一个中国”的政策建议，最后被时任美国总统的尼克松采用；1957年，兰德公司对苏联发射第一颗人造卫星的时间进行了准确的推断，而后对古巴导弹危机、美国经济大萧条和德国统一等重大事件也都成功预测。因此，兰德公司被称为美国战略推演师。

美国外交关系委员会自1921年创立后，其所提出的政策成为历届美国政府的外交主轴。美国外交关系委员会也成为美国外交策动机：通过纽约库恩·洛布银行资助列宁建立苏维埃社会主义共和国联盟；通过支持南斯拉夫对抗苏联；让美国卷入第二次世界大战，向日本广岛和长崎投放原子弹；颠覆苏联、伊拉克；入侵古巴；延长越南战争时间。

发端于20世纪80年代导致东欧剧变的“天鹅绒革命”，苏联解体后独联体国家的“颜色革命”，以及2010年后中东北非一波又一波不同版本的“颜色革命”，其导演却是美国国家民主基金会、福特基金会、索罗斯基金会开放社会研究所、爱因斯坦研究所等冠名“智库”招牌的非政府组织。

第二次世界大战后，美国政府推出的每一项重大战略背后，都可以找到智库的影子。新美国世纪计划和美国企业研究所被认为是美国“中东改造计划”的直接炮制者，曾多次上书克林顿总统，要求把萨达姆赶下台，未果；2001年“9·11”事件后，立即上书小布什总统，提出借机推翻萨达姆政权；2002年年初，再次上书并吹响了伊拉克战争“集结号”。美国前国务卿希拉里身体力行的美国“巧实力”外交主轴与“亚太再平衡”战略，源自美国战略与国际研究中心、加图研究所、布鲁金斯学会等智库的研究成果。2009年2月，美国急着从伊拉克撤

军，据悉，摆在奥巴马总统办公桌上的方案多达 35 个，来自各个智库的主张繁多，甚至相互矛盾。与其说这是对奥巴马抉择时刻的考验，不如说是极大丰富了美国国家决策的多维参照系。

中国现代智库起步晚，但发展快，特别是改革开放后，各类智库如雨后春笋，总量迅速增加，现居美国之后、全球第二，但也只有美国的 1/3，其中的高端智库、特色智库、专业智库更是难望其项背。党的十八大以来，习近平总书记对建设中国特色新型智库提出了一系列新要求，强调要重点建设一批具有国际影响力的高端智库，重视专业特色智库和高端人才队伍建设等。2015 年年初，中央出台了《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，对加快我国智库建设具有里程碑意义。

2012 年年初，我成为福建省委政策研究室副主任。这次工作岗位变动，触动了我对智库的关注。综观美国高端智库、全球特色智库建设，“4M”至关重要，即使使命（Mission）、市场（Market）、人才（Manpower）和资金（Money），但最关键的还是高端智库人才，特别是急需培养和聚集一大批战略智者。这样的战略智者也可以称为学术实践者或战略知识分子。

这群战略智者，具有“跨越理论与实践鸿沟”以及“影响有影响的人”的非常智慧和智谋。他们的思想，既是主流又非主流；他们的行动，既是主道又非主道；他们的角色，既是主演又非主演。他们只是领袖的思想碰撞者和布道者，而非替代者；只是领袖的决策参与者和执行者，而非领导者。

1917 年 9 月的某个傍晚，时任美国总统威尔逊的密友“豪斯上校”和被哈佛同学戏称为“未来美国总统”的沃尔特·李普曼，绕过白宫栅栏，走过宾夕法尼亚大街，一直走到通往波托马克河的第 17 街，在人群中边走边商议总统咨询团事宜。那时他们不会想到，总统咨询团就是日后在美国政坛和国际舞台呼风唤雨的外交关系委员会智库的前身。

1945 年初夏，美籍犹太人冯·卡门在写作《走向新地平线》时，畅想“以战争期间协助指挥和提供参谋的科学家们为核心，建立一所不招收学生、只为空军效力的研究院”。这样的想法成为被苏联《真理报》诅咒为“科学与死亡的研究院”——兰德公司的最初创意。

被人崇拜又备受争议的哈耶克，一生质疑别人，也被别人质疑，却成为 20 世纪 80 年代创造了英美两国经济繁荣的撒切尔夫人和里根总统

的思想导师。第二次世界大战后的某一天，英国皇家空军军官安东尼·费雪拜访哈耶克。当哈耶克听到费雪退役后想从政时就断然说：“从政不如建智库，用思想打败思想，更能改造社会、改变世界。”后来，费雪在英国养鸡致富，在伦敦创立经济事务研究所，成了“撒切尔革命”的第一智囊，而后到美国创办阿特拉斯基金会，接着又照此模式复制到拉美国家，如同开智库连锁店。

伊拉克战争设计师拉姆斯菲尔德是美国历史上第一位两次出任国防部长的文职官员。1975年~2006年，他从最年轻的国防部长到最年长的国防部长，经历了美国许多重大历史事件：水门事件、海湾战争、“9·11”事件、伊拉克战争、阿富汗战争。2012年年初，他出版自传《已知与未知》，书名取自他关于伊拉克战争堪称经典的绕口令：“据我们所知，有‘已知的已知’，有些事，我们知道我们知道的；有‘已知的未知’，有些事，我们知道我们不知道的；有‘未知的未知’，有些事，我们不知道我们不知道的。”

这段“已知与未知”的绕口令，是拉姆斯菲尔德两度出任美国国防部长的亲历与见证，从一定意义上也是现代智库的折射与缩影。因为这是一个智者的江湖，纠缠着无数“已知与未知”，于是我推开了这些“已知与未知”的双重门。

“地位清高，日月每从肩上过；门庭开豁，江山常在掌中看。”这是理学大师朱熹在任福建漳州知州时，为创办的白云岩书院题写的楹联，表达的就是战略智者的一种境界。

我真切地看到一波又一波的战略智者，如同电影画面从眼前划过，很有故事的质感。所以，借用北岛的诗句“长廊贯穿春秋，大门口的陌生人，正砸响门环”，作为结束语。

在写作过程中，我参阅了国内外大量的研究成果和报道评论，感谢提供这些资料的熟知或不知姓名的专家学者、记者朋友们；感谢王占英先生和中州古籍出版社对我的悉心指导与热忱帮助；感谢我的妻子和女儿，每每与她们谈及大国智库内外的战略智者，我都能获得许多意料之中和意想不到的收获与启示，我女儿黄涵还为本书设计了封面；还要特别感谢我的父母亲，他们对我的教育和培养使我终身受益。

目 录

第一部分 高端智库

布鲁金斯学会：总统“办公桌”	2
“政策研究”的开创者	2
第一个从全国层面研究分析美国公共政策问题的机构	3
白宫“第一智囊”	6
“流亡的民主党政府”	8
全球“第一智库”	10
美国“国家日程”	15
美国预算民主改革的“火枪手”	16
从质疑、抨击罗斯福新政到参与马歇尔计划	20
《联合国宪章》和联合国的设计者	25
“大赌注和黑天鹅”	28
“独立性、独见性和独创性”	32
“政策研究与社会现实深度融合，思想产品与 政策实践互动转换”	32
“布鲁金斯及其研究人员最卓越的品质在于 他们是独立的”	34
“在研究与决策之间链接，在政策与公众之间传导”	36
兰德公司：战略“推演师”	39
“走向新地平线”	39
“兰德计划”	40
“一语惊人”	44
“麦克纳马拉神童组”	45
“艾尔斯伯格困境”	47
“棒球法则”	49
“底线与极限”	51

“冷战科研机构的先驱”	51
国家安全战略的“思想工厂”	53
“设想一下不可设想的事”	57
“灵活性与可选择性”	60
“越过核阴影”	67
“洞察力、洞悉力和洞见力”	74
“我们总是选择最具有挑战性的问题并试图找到 解决的途径”	75
“我们在非理性的世界里尽可能将理性更清楚地 呈现出来”	80
“我们的核心价值观就是‘比你原来能够更上一层楼’”	82
“我们既是非营利性智库，也是独立性研究组织，更是咨询 管理机构”	83
外交关系委员会：外交“策动机”	88
政府外的“政府”	89
“我们把新观念很自然地建立在总统脑海中，很自然地让他 发生兴趣并经常想到它”	90
“敏锐捕捉能够改变世界新思想的‘蛛丝马迹’”	93
“谁在真正统治美国”	99
美国外交战略与政策的“风向标”	102
一封“电报”引发的冷战主轴	102
多米诺骨牌：美国在“多事地区”外交政策的新理解	105
三边委员会：外交关系委员会的“国际部”延伸	112
一本旗舰刊物引发的战略动向	117
“非常人、非常势和非常道”	120
超级“旋转门”	121
超级“财团”后盾	123
超级舆论“气场”	124
超级组织“机理”	126
高端智库：思想供给侧	129
美国总统直系智库：“总统是‘心脏’，智库是‘血液’”	130
总统经济顾问委员会：政策幕僚	130

美国国家安全委员会：国安幕僚·····	138
美国政府决策咨询智库：“环形公路上的政治掮客”·····	145
传统基金会：《领导人的职责》·····	146
加图研究所：《决策者手册》·····	150
卡内基国际和平基金会：《美国和新世界》·····	152
美国战略与预算评估中心：寻找美国潜在的“敌人”·····	154
胡佛研究中心：华盛顿研讨会·····	156
美国新锐高端智库：“政策企业家”·····	160
美国进步中心：“挑战传统认识”·····	160
新美国基金会：“投资于新的思想家和新的想法来解决 下一代的美国面临的挑战”·····	162
新美国安全中心：奥巴马总统对外政策“风向标”·····	163
新美国世纪计划：小布什总统发动伊拉克战争策划师·····	164
皮尤研究中心：全球独立民调第一智库·····	168
决策新高地·····	171
智囊、智库和现代智库：“以集体智慧影响和服务决策过程”·····	171
“政策咨询”·····	171
“战略研究”·····	172
“决策高地”·····	174
“需求创造供给”·····	176
美国现代智库：思想“自贸区”·····	178
欧洲现代智库：咨询产业“升级版”·····	182
日本现代智库：“官、产、学”智库群·····	187
俄罗斯现代智库：“独立性”转型·····	191
“有特色才有未来”·····	194
现代智库的专业元素·····	195
现代智库的营运机制·····	198
现代智库的制度环境·····	200
现代智库的核心竞争力·····	202
智库特质：思想“高度角”·····	207
思想研究型智库·····	207

罗马俱乐部：“我们只是提出世界可能发展的某种趋势”	208
美国威尔逊国际学者中心：“思想交锋影响现实世界”	211
专业专注或专长型智库	213
美国彼得森国际经济研究所：“高度专业化”	213
布勒哲尔：欧盟区的“经济政策实验室”	215
德国“五贤人委员会”：“专注诊断、鉴定、预测宏观经济运行”	218
德国经济信息研究会：“政府+企业+大学”的专业链	220
俄罗斯现代发展研究所：梅德韦杰夫的“专家中心”	221
英国皇家国际事务研究所：“引领世界议题及新提案”	222
瑞典斯德哥尔摩国际和平研究所：“军备、裁军和国际安全”	224
印度国防研究与分析所：“军方鹰派思想摇篮”	225
美国海军分析中心：从“反潜战运筹学”到“作战评估”	226
日本防卫研究所：“常在战场”	228
透明国际：全球清廉指数	230
综合型智库	231
美国城市研究所：“伟大社会”的“伟大延续”	231
日本综合研究开发机构：日本智库的“总管”	233
政党或政府代言型智库	237
美国企业研究所：美国共和党的“影子内阁”	238
德国政治基金会：与政党“互生互补”的智库	241
费边社：英国工党的“前世今生”	244
大学或大学附属型智库	247
美国大学及大学附属智库：人才梯队与思想生产的“乘数效应”	247
英国伦敦政治经济学院：“探知万物发生的缘故”	250
美国国家经济研究局：大学和政府部门联合管理模式	253
财团、企业创建的产业型智库	254
日本野村综合研究所：“研究、洞察、服务、合作、应变”	254
日本三菱综合研究所：“前所未有的创见”	257

韩国三星、LG 经济研究院：“科技与战略的动态孵化器”	259
德国系统工程与技术革新研究所：“企业创新的源泉”	262
超越型智库	264
阿特拉斯基金会：智库全球复制的“连锁”模式	264
谷歌智库：颠覆传统智库模式	266
彼尔德伯格俱乐部：“知识与财富精英组成的超国家主权实体”	267
异质型智库	269
美国国家民主基金会：“第二中情局”	270
美国爱因斯坦研究所：“颜色革命”导演链	273
索罗斯基金会：“开放社会”背后的“颠覆”	276
智库气质：国家“巧实力”	279
“超越传统外交范围以外国际关系的新层面”：思想的“推手”	279
美国“巧实力”外交风云：一种战略的思想主轴	279
“香格里拉对话”：一种“暗战”的思想舞台	283
国家“巧实力”策源地：思想的“能量”	286
英国伦敦国际战略研究所：外交“剧场”的灵感与创意	286
美国战略与国际研究中心：“提供战略洞察力和政策解决方案”	289
俄罗斯外交与国防政策委员会：普京观察世界的“鹰眼”	292
智库的思想之“巧”与国家的决策之“巧”：思想的“力道”	295
基辛格：主演“非主演”	301
“给定的‘可能性’可以是人为的”	302
“双重烙印”	302
“任何人与他谈话都会被他所感染而增加对他的信任”	303
“学者的思想深度、政治家的战略高度和智囊的策略维度”	306
“他是一条比冰还滑的‘鳗鱼’”	307
“小国务院”	307
“人人对基辛格负责，基辛格对尼克松总统负责”	309

“运筹于白宫之内，施展于全球之外”	310
掌控的“技术”与“艺术”	312
“从思想世界向权力世界的实质性移植”	317
“越战”外交：“双轨”战略的“连环套”	317
小球“转”动大球：“在正确的时间指向正确的地方”	320
维持和创造力量平衡：“秘密外交”“冲击外交”“穿梭外交” ...	
.....	324
“基于直觉的探究”：大外交	329
“不战而屈人之兵”	330
权谋与善建	331
强势与节制	333
哈耶克：主道“非主道”	335
“与风车搏斗的怀疑主义者”	337
《通往奴役之路》	337
“历史上最经典的经济学决斗”	338
“致命的自负”	343
“狐狸”与“刺猬”	345
朝圣山学社：“建立智库比从政更能改变社会、改变思想”	
.....	345
撒切尔夫人和里根总统的思想“教父”	350
自由的“飞地”	353
悖论的“反省者”与“解谜者”	353
加尔布雷思：主流“非主流”	356
“置身于经济思想主流之外，却驻足于经济事件主流之中”	356
“经济学大众指南”	357
“从信念中获得解放是变革事业中最为艰巨的任务”	360
“把充足的知识、恰切的思想和社会的良知注入权力”	362
“亲信智囊团”	362
“让我们开始.....”	365
“合适的距离”	368
“谨慎的持不同政见者”	370
“反战斗士”	371

“与政治达成相容和互动关系的经济学”	374
“从各个方位将思想的力度引向一个核心”	374
“不知疲倦的表达者”	377
“偶像破坏者”	378
“学术实践者”	381
跨越思想与实践的“鸿沟”	381
艾哈德：德国社会市场经济奇迹的“建筑师”	382
布热津斯基：地缘政治大师的战略远见与实践灵感	388
“影响有影响的人”	396
“拉弗曲线”与里根经济学	396
小布什总统的“政治红颜”	405
默克尔的“影子部队”	416
出世的洞见与入世的情怀	420

第一部分 高 端 智 库

美国智库不仅数量居世界各国之首，而且涌现了许多国际高端智库。无论是功能定位、模式特征、影响手段，还是组织架构、研究方法、管理范式，这些高端智库都具有独特的研究力、思想力、传播力、影响力和竞争力，成为大国高端智库的缩影和代表。

布鲁金斯学会展现了“独立性、独见性和独创性”；兰德公司展现了“洞察力、洞悉力和洞见力”；外交关系委员会展现了“非常人、非常势和非常道”。这些高端智库不仅制造思想、制造战略、制造政策，而且影响首脑、影响决策、影响公众，甚至改变社会、改变国家、改变世界。

从高端智库的相关资料可以看出：一样的研究，不一样的维度；一样的角色，不一样的角度；一样的影响，不一样的锐度。高端智库越来越成为国家治理体系和治理能力现代化的决策“新高地”。

布鲁金斯学会：总统“办公桌”

高质量、独立性和影响力。

——布鲁金斯学会座右铭

布鲁金斯学会（Brookings Institution）创立于1927年，由1916年成立的政府研究所、1922年成立的经济研究所和1924年成立的布鲁金斯研究院合并而成，是美国历史上第一个现代意义上的智库。

布鲁金斯学会的座右铭是“高质量、独立性和影响力”，具有“深厚的历史根基、严谨的研究功底、思想自由的学风、内外兼备的研究领域”。20世纪至今的美国历史进程，都能找到布鲁金斯学会的深深“烙印”。

布鲁金斯学会是美国和国际社会最具影响力和公信力的第一智库。自2006年起，在宾夕法尼亚大学发布的年度全球智库排行榜中，布鲁金斯学会持续蝉联综合排名第一，并在各个研究领域都位列前茅。华盛顿研讨美国当下内政外交事务的关键议题，布鲁金斯学会既是开创者，也是研讨中心，所以又有美国总统和政府“办公桌”的赞誉。

“政策研究”的开创者

布鲁金斯学会的创始人罗伯特·布鲁金斯（Robert Brookings），1850年出生在美国东北部马里兰州，17岁时移居美国当时第四大城市圣路易斯，24岁时带着对音乐的热爱前往柏林，并在欧洲游历了整整一年。回国后，他与哥哥合伙开办批发公司，从事木制品批发买卖，后发展成为美国的大批发商，积累了巨额财富。

20世纪初，美国“进步主义运动”风起云涌，伴随兴起了一股关注政治、社会、民生的热潮。布鲁金斯是这场运动的坚定拥护者，1895年毅然退休，全身心地投入到公益事业中。他做的第一件事就是全力资助圣路易斯华盛顿大学的建设。布鲁金斯长期担任校董事会主席一职，在任期间结识了美国钢铁大王安德鲁·卡内基，并成为卡内基基金会和史密森学会的理事。史密森学会创立的目的就是影响政府决策，为时任

美国总统塔夫脱政府制定经济政策以及提高行政效率做出了重要贡献。1911年，布鲁金斯受塔夫脱总统之邀出任经济与效率委员会顾问。这些经历对布鲁金斯日后创建独立智库有着深远的影响。

第一个从全国层面研究分析美国公共政策问题的机构

1915年，洛克菲勒基金会秘书长杰罗姆·格林开始策划成立一个新的研究机构，以帮助政府提高效率，保障美国的民主。格林特别强调机构的非党派性质，他特地邀请时任耶鲁大学校长亚瑟·哈德利和布鲁金斯等人加入。这是美国历史上第一个从事公共政策研究的私人组织——政府研究所，旨在“运用科学方法研究联邦政府的管理”，成为“第一个致力于在全国层面上分析公共政策问题的组织”。这是布鲁金斯学会的前身。

1916年3月，政府研究所挂牌成立，10月正式投入运营。董事会主席是约翰·霍普金斯大学校长古德诺，所长是普林斯顿大学政治学和法学教授、前劳工部专家威廉·威洛比。布鲁金斯任董事会副主席。43家机构和个人向研究所捐款共计16万美元，作为研究所最初的营运资金。

古德诺和威洛比都是当时美国赫赫有名的行政管理学专家。政府研究所早期致力于与政府合作提高行政效率，但在公众中并没有什么影响，创办者们的热情也在下降。1918年，只有古德诺和布鲁金斯经常参加会议，研究所也因经费问题陷入困境。布鲁金斯通过朋友筹集了7万美元继续支持研究，并邀请赫伯特·胡佛、伊莱休·鲁特和威廉·塔夫脱加入董事会。鲁特是美国总统西奥多·罗斯福第一任期的陆军部长和第二任期的国务卿，退休后任卡内基国际和平基金会主席。塔夫脱、胡佛后来成为美国总统。

1917年，时任美国总统伍德罗·威尔逊任命布鲁金斯为战时工业委员会物价委员会主席。这一与国家经济命脉息息相关的重要职位，让布鲁金斯得以接触到当时美国的各行各业，对政府运行和经济问题有了更深入的了解。

这一时期，政府研究所最重要的成果是促成美国的财政改革，即1921年联邦预算与会计法案的通过，并在哈定总统任期内建立起了一整套现代国家预算机制。

1922年，布鲁金斯说服其好友亨利·普里切特成立了经济研究所，