



郑永年 等◎著

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目
“决策咨询制度与中国特色新型智库建设研究”中期成果

人民东方出版传媒

 東方出版社

内部多元主义与 中国新型智库建设

郑永年 等◎著

人民东方出版传媒

 东方出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

内部多元主义与中国新型智库建设 / 郑永年等著. — 北京 : 东方出版社, 2016.5

ISBN 978-7-5060-9066-7

I. ①内… II. ①郑… III. ①咨询机构—研究—中国 IV. ①FC932.82

中国版本图书馆CIP数据核字 (2016) 第121727号

内部多元主义与中国新型智库建设

(NEIBU DUOYUANZHUYI YU ZHONGGUO XINXING ZHIKU JIANSHE)

作 者: 郑永年等著

责任编辑: 徐 玲 王叶楠

出 版: 东方出版社

发 行: 人民东方出版传媒有限公司

地 址: 北京市东城区东四十条113号

邮政编码: 100007

印 刷: 北京中新伟业印刷有限公司

版 次: 2016年7月第1版

印 次: 2016年7月第1次印刷

开 本: 710毫米×960毫米 1/16

印 张: 17

字 数: 200千字

书 号: ISBN 978-7-5060-9066-7

定 价: 48.00元

发行电话: (010) 85924663 85924644 85924641

版权所有, 违者必究 本书观点并不代表本社立场

如有印装质量问题, 请拨打电话: (010) 85924716

目录

Contents

中国特色新型智库建设：理论和实践的思考 001

第一部分 内部多元主义视角下中国智库的历史与理论

内部多元主义与中国新型智库建设 041

改革共识与智库兴起：20 世纪 80 年代前期中国智库建设 056

中国决策制度的变迁与政策过程中的智库 070

第二部分 外部多元主义与内部多元主义：国际比较

国家自主性与智库类型 089

政、商、学、媒与智库：智库研究中的四界视角 106

中美智库经费收支比较及启示 123

新加坡东亚研究所的经验 151

第三部分 中国新型智库建设的实践与问题

中国体制内智库的现状、挑战与出路 **163**

中国高校智库：权力谱系与困境生成 **180**

社会智库外部网络的“结构洞”分析 **205**

第四部分 中国新型智库建设中的评价体系与创新

智库评价指标的特征分析 **231**

大数据与智库研究 **253**

中国特色新型智库建设：理论和实践的思考

华南理工大学公共政策研究院课题组

一、当今中国智库发展的挑战

自从中国共产党第十八次全国代表大会和之后的十八届三中全会明确表示我国要加强中国特色新型智库建设和中国领导人纷纷表态支持智库建设以来，全国范围的“智库热”也随之浮上水面。不仅仅是党政军机构、高等学校、科研机构等传统研究机构，连各类媒体也纷纷组建智库，构成了一股巨大的智库建设热潮。随着首批国家高端智库的确定，人们希望在这样一个智库建设热潮中能够涌现出一批满足甚至引领中国时代需要的智库。不过，经验地看，尽管人们表现出了无比的热情，但对什么是中国新型智库、中国需要什么样的智库、中国新型智库的基础是什么、中国能够建设什么样的智库以及中国智库需要生产怎样的政策产品等问题的认识并不充分。如果不能对这些基本问题有充足的认识，那么智库的发展前景就会充满不确定性。

本报告从世界智库和中国智库的历史起源和发展的角度出发，厘清中国智库的独特之处，并回答中国需要什么样的智库、能够建设什么样的智库、中国智库的基础是什么以及如何建设新型智库等问题，并提出一些在

建设新型智库中值得注意的问题和方法。我们要强调的是，中国新型智库建设的核心就是要确立中国的知识体系，并且在这个知识体系之上建立政策分析和政策建议；如果没有有效的知识体系的建立，那么就容易出现库多智少，甚至有库无智的情况，从而不能满足国家各方面的发展的知识需要。

经过将近 40 年的改革开放，中国已经成为世界第二大经济体和最大贸易体^①，为世界的和平发展、全球性经济增长和大规模减贫作出了巨大的贡献。在当今中国全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的“中国梦”的过程中，中国加快了建设中国特色新型智库的步伐，这对于中国更广泛地参与全球性思想市场上的竞争，在世界范围内更加强有力和及时地发出中国的声音、表达中国意愿，并展现出中国的主张，是最重要的助力之一。毋庸置疑，无论从中国发展和提高软实力的战略需求来看，还是从中国不断提高的世界地位与作用的客观事实来看，建设中国特色新型智库都是不可或缺的一环。

我国全面深化改革的总目标是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，而决策咨询制度则是现代治理体系中的重要环节。决策咨询制度的现代化离不开新型智库的建设，因为在任何国家，智库是决策咨询的最为重要的主体之一。更为重要的是，在中国的现行制度环境中，智库建设不仅具有政策科学方面的意义，更具有知识体系重建的意义。从政策层面看，智库作为政府、立法、媒体之后的第四部门，是非常独特的现代组织。其独特的内部运行规律、复杂的外部关系、兼具学术性和实用性的科研成果，对政府、企业和社会产生了多方面深刻影响。智库产生政策影响，也就是说，智库的知识负有重大的社会责任。从学术上看，智库不仅可以从管理学、组织行为学、组织社会学、行政管理学、政治学等多学科角度进行研究，而且其研究成果对于这些学科的发

^① The World Trade Organization, International Trade Statistics 2015, https://www.wto.org/english/res_e/statistics/its2015_e/its2015_e.pdf.

展，尤其是对于这些学科在中国的本土化会产生重要影响。或者说，从建设新型智库入手，中国也有可能撬动知识生产体系，从而改变目前的社会科学和社会现实严重脱节的情况。从知识发展的角度看，通过多学科视角并结合中国的实践，对决策咨询以及智库的运行规律进行研究，其成果能进一步确立决策咨询与智库研究作为一门新专业在众多社会科学专业中的位置。

在当今世界，中国是后来居上的大国。中国在短短的三十多年时间里走完了西方发达国家数百年的工业化道路。就是说，在经济上“赶超”西方发达国家方面极其成功。但是，在其他很多发展方面，中国面临诸多短板。因此，相对世界其他大国而言，中国在决策上面临的挑战尤为严峻。

中国成为世界性大国的时间非常短，甚至在改革开放的前期，中国社会都没有预期到在 21 世纪前 20 年中国将会成为世界第二大经济体，并且很有可能在 2020—2030 年成为世界最大经济体。从时间上讲，中国没有像其他大国那样有上百乃至数百年的时间“干中学”（learning by doing^①）或者以不断的试错（trial and error）方式来学会如何以大国身份处理国际和国内事务。虽然中国的决策者们缺乏足够的时间来学习怎样做大国，但国际和国内对执政水平的预期却一致要求决策者具有与其他大国看齐的政策水准。

在外交层面，国际社会，无论是发达的西方国家还是众多的发展中国家，希望中国能够承担越来越多的国际责任，但同时很多国家对中国的崛起感到很大的不确定性。西方发达国家对中国抱着一种非常矛盾的态度，又想中国多负责任，又恐惧中国会“抢夺”了它们的国际领导权。发展中国家则希望学习中国成功的发展经验，但它们又不理解中国的经验。同样地，中国的快速崛起，使得中国必须同时迅速调整区域性和全球性的外交战略，而很多情况下这两者之间也存在着冲突。中国需要调整其外交政

^① Kenneth J. Arrow, The Economic Implications of Learning by Doing, *The Review of Economic Studies*, 1962 Vol. 29, No. 3.

策，不调整，就会被很多其他国家视为“威胁”。但同时，作为大国，中国的些许调整就会产生出巨大的外在影响力，也会被视为是“威胁”。

在国内，由于中国的快速崛起，决策者所面临的问题也特别复杂。在中国的经济经历了将近40年的持续快速增长以后，国内所积累的许多社会、经济、行政管理乃至政治问题已经相当尖锐。这些问题在大部分发达国家都是在漫长的历史时期内逐个出现、逐个解决的，而在中国，执政党必须同时面对这些问题。

中国经济的快速崛起和随之而来的国际、国内问题，使中国对高水准智库和智库产品的需求迅速增长，从而使中国具有与其“硬实力”（经济的和军事的）相匹配的“软实力”。但客观地说，虽然中国有着数量一流（世界第二）的智库，其质量却是二流乃至三流的，不仅比不上美国和西欧发达国家，也远逊于新加坡、巴西等国的智库平均质量。

中国执政党及其政府及时地意识到加强中国智库建设的重要性，这对于提高中国政府的执政能力具有重大的推动力。在2012年的中共十八大报告中，特意提出执政党要“坚持科学决策、民主决策、依法决策，健全决策机制和程序，发挥思想库作用”。随后，在2013年的十八届三中全会中又提出建设“中国特色新型智库”，并将其列入“推进国家治理体系和治理能力现代化”的组成部分。之后，包括习近平在内的主要政治领导人都先后多次表达了智库建设的重要性与紧迫性。2015年，中国官方发布了《关于加强中国特色新型智库建设的意见》^①。习近平将智库的作用提升到“推动科学决策、民主决策，推进国家治理体系和治理能力现代化、增强国家软实力”的战略高度，并提出“把中国特色新型智库建设作为一项重大而紧迫的任务切实抓好”。

在20世纪80年代中国改革开放开始后不久，时任全国人大委员长的

^① 中共中央办公厅、国务院办公厅：“关于加强中国特色新型智库建设的意见”，2015年。http://www.gov.cn/xinwen/2015-01/20/content_2807126.htm。

万里就提出决策的“民主化和科学化”^①，以此来推进中国的改革开放。今天执政党再次重申决策的民主化和科学化，并进一步通过智库建设来实现这一目标。当今中国社会利益分化、各类思潮芜杂，亟须一流水平的新型智库提供准确信息、专业知识、正确观点和深刻思想；党和国家重大决策对智库的知识需求与日俱增，这就要求我们及时、适时提供更具前瞻性、战略性、针对性和可操作性的战略思路、政策建议^②。为此，中国要有意识地打造有中国特色的新型智库。这不是一般的智库，而是真正意义上的高端智库；不是一般的知识应用者，而是新知识的创造者；也不是仅在国内有影响的智库，而是放眼于国内外能产生重要影响的智库。

二、智库的历史与现状：中国智库的国际和本土起源

（一）西方智库的沿革

“智库”英语为“Think Tank”，又称“智库”“思想工厂”“政策研究组织”，它最早出现于第二次世界大战期间的美国，用以指称当时军事人员和文职专家聚集在一起研究战争计划及其他军事战略的安宁环境^③。后来，美国前总统哈里·杜鲁门在1964年庆祝他80岁生日的讲话时，用“智库”一词来取代“智囊”。^④智库是现代咨询机构的形象化代称，作为有效的咨询服务机构，智库是储备和提供思想、决策方案的“仓库”，主要为现代社会的决策科学化服务。尽管该词最早是一个纯军事用语，用以指称第二次世界大战时美军讨论战略和作战计划的保密^⑤，但“智库”一词很

① 万里：决策科学化和民主化是政治体制改革的一个重要课题——在全国软科学研究工作座谈会上的讲话，《人民日报》，1986年8月15日。

② 胡鞍钢：建设中国特色新型智库参与全球智库竞争，《中国社会科学报》，2014年4月11日第582期。

③ 李汶娟，任仕暄：云南智库人才培养，《云南社会科学》2010年第1期。

④ 丁煌：《西方行政学说史》，武汉大学出版社1999年版。

⑤ Alan J. Day, *Intelligent Design—Dishonest Pseudoscience*, The Melbourne Anglican, Dec.2005.

快就被应用于军工企业中的研究与发展部（research and development）。如道格拉斯飞机公司的研究发展部，该部在 20 世纪中叶成为一个独立实体，将研究与发展两个英文单词合为 RAND，就是今天的兰德公司。在这个意义上，兰德公司被认为是第一个现代意义上被称为“智库”的研究机构。

从 17 世纪近代民族国家兴起开始，世界人口已经从不足 6 亿，增长至超过 60 亿，而 GDP 则增长了 100 倍以上^①。与此同时，随着 19 世纪至第二次世界大战后达到巅峰的民族解放运动，世界主权国家的数量，也从不足 40 个，增加到了超过 200 个。这种变化意味着现代国家的政治决策者，必须面对比过去复杂程度超过百倍的国内和国际事务。只要想象一下，17 世纪整个世界的国家间的协议，其数量可能都比不上今天联合国下属任何一个委员会的成文公告。不难理解，对于世界的主要大国来讲，原有的以政府内部决策为主的政治决策、执行体系，已经不足以应对国内外各种纷繁复杂的事务，从而演化出了以智库为主、向思想市场直接传递需求并获取知识产品的外包型决策机制。正因如此，在当代世界，尽管智库的参与政策过程可以上溯至 19 世纪末期的英国以及 20 世纪早期的美国（如卡内基基金会与布鲁金斯学会），但其作为知识再生产的重要组织者崛起、并大规模参与社会事务则是 20 世纪后半期才开始的新局面。

第二次世界大战之后，现代型智库大量涌现。当代西方较有影响力的智库有很多，包括成立于 1943 年的美国企业公共政策研究所、1948 年的兰德公司、斯坦福国际咨询研究所（1946）、巴特尔纪念研究所（1955）、乔治城大学战略和国际问题研究中心（1962）、野村综合研究所（1965）、伦敦国际战略研究所（1958）、法国经济和社会委员会（1946）、加拿大公共政策研究所（1972）、日本经济产业研究所（2001）等。

西方智库的涌现有其客观的需求。首先，政府公共管理中公共决策的作用显得日益重要，政府的政策研究领域日益深化复杂，这些都为智库的

^① 安格斯·麦迪森：《世界经济千年统计》，北京大学出版社 2009 年版。

产生和发展提供了应然和必然的条件。第二次世界大战以后，随着科学和数理化工具的普及，大批的社会科学专家和学者开始用新工具研究社会科学现象，发现量化的工具可以直接对现实问题进行分析并提供指导，社会科学开始从经院走向实用。从公共决策角度来看，智库以政策制定为服务对象而进行研究，有利于科学决策；从智库的角度来说，汇集了学术界和其他各领域的专家，整合优势的知识和头脑群策群力来为政府和社会服务，也有利于智库的专业化。20世纪80年代之后，西方学术界又有走向“经院式”研究的趋向，尤其是经济学，高等学校的研究越来越和社会经济现实相脱离。这又再次为智库的发展提供了新的动力。今天，西方越来越多的基金通过资助智库而去影响国家的内外政策。

其次，现代西方智库的兴起与西方政府职能的转型有关。西方各国政府最初只扮演一个“守夜人”的角色，即维持基本的公共秩序，并无经济发展和社会管理的功能。但资本主义国家发展到一定阶段，就产生了重大的危机，于是以凯恩斯主义为代表的干预主义被西方国家政府认为是解决市场失灵的最佳方案。西方国家积极采用凯恩斯主义的主张，政府积极、主动地干预社会生活，政府的行政管理活动范围也日益扩大，导致了“行政国家”的出现。伴随着这一发展，政府处理的公共事务也越来越多，作为实现行政职能目标的公共决策所涉及的内容和范围逐渐复杂广泛，社会信息来源更广。然而，政府部门没有足够的信息资源，也不具备完全的专业知识。如何科学有效地作出正确决策成为亟待解决的重大课题。这就需要动员和依靠全社会的“智力资源”来支持公共决策。于是，各国政治家们纷纷向大学学者、学术界和全社会来寻求“智囊”帮助。与此同时，企业也出现了大致相同的发展趋势。这样，在公共决策和企业经营决策的双重推动下，独立于政府和企业的智库骤然走俏。^①应当指出的是，独立于企业但为企业服务的智库已经演变成专门的咨询公司，也就是说，它们本

^① 李冠瑶：智囊团——企业家的左膀右臂，《山西财经学院学报》1995年第1期。

身成为了企业。今天，人们把这类为企业服务的咨询公司和为公共政策服务的智库分离开来。

再次，现代西方智库的兴起和繁荣还由于有利于其发展的外部制度环境。西方国家现代智库之所以发展如此迅速，是与其独特的政治、经济和文化制度密切相关的。至少可以从两方面来理解。

其一是行政委托制度。任何一个制度最重要的因素就是政治责任制度。在西方，行政首脑要负最大的政治责任。行政首脑为了履行其政治责任，必须具有一个团队。这不仅导致了组阁制度，而且也推动了智库的发展。不难看到，政治上的委托制度是决策意见外包体系发展的基础。欧美众多的智库能够发展，关键要素在于它们有进入政府决策的途径。在美国，智库在国内外政策的形成和总统选举执政过程中都发挥了极大的作用，总统可以利用人事任免权直接任命一些智库的研究人员参与到政府决策中。同时政府制定了法律法规为智库的发展提供制度上的保证，包括税收等方面都有一系列的优惠政策和法律规定。

其二，西方国家智库发展的一个重要条件是政治制度中高度分散的权力分配。国会和行政机关通过不同的选举方式产生，这两大部门虽然有一定的相互制约性，但是彼此独立，所以两者的政策意见常常不一致，甚至会有很大的分歧。当行政和国会权力分属不同党派的时候，就经常出现政策僵局。这就让智库有了发挥作用的制度可能性。也就是说，多党制度背景是理解西方智库的重要一环。多党僵持不下的时候，貌似“中立”的智库就可以扮演一个关键作用。今天，西方智库经常强调其“中立”的立场，但很显然，这仅仅针对“中立”于国内不同党派政治而言，而绝对不是说，西方智库可以在不同国家间选择“中立”。美国的智库必然是美国的代言人，如同英国智库是英国的代言人一样。从起源上说，当代智库起源于盎格鲁-撒克逊文化（英美），故而严格意义上的智库都是以英美智库为原型而创设的。由于英美类型智库本身的成功经验，以及自19世纪

起英美（特别是20世纪中期开始的美国）由政、经、学多重强势而造成的学术、文化体制输出——也包括他国对于强势学术的主动模仿——欧洲大陆国家、俄国、日本等除了新设置英美式（特别是美式）智库外，也主动将本国原有的一部分机构，改造成类似模式的智库。

（二）中国智库：从传统到现代

就中国来说，尽管当代智库的概念是从西方引入，但智库现象是中国数千年政治传统的一部分。从历史上看，中国当代智库有至少三个历史源头。

首先，是中国传统的幕僚机构。在中国帝制传统中，存在着的两对重要关系即君相关系和官吏关系都促成幕僚的产生。就君权和相权的关系而言，相权代表官僚的利益，而君权则代表政治利益，这两者之间互相共存，但也经常发生矛盾。有些时候，皇帝（例如明太祖）废除了相权；有些时候皇帝把宰相放在一边，而转而设置“私臣”。而很多“私臣”就具有幕僚的意味。就官吏关系来说，早期（如唐代）幕职不仅待遇崇高，而且容易被提升，进入高阶官职，所以士人偏好辟署^①。而到了晚期（明、清），“官”和“吏”基本上是完全分隔开的。吏只承担事务性工作，官员在行政决策中需要的智力支持主要来自于官员私人聘请的幕友（幕宾）。在明清的大部分时期，“幕”的成员都维持着民间身份，只是作为官员本人的雇员而存在，官员上任则组阁入幕，卸任则各自另寻东家，其中，最有名的幕友群体莫过于以地域划分的“绍兴师爷”。到清代，由于皇帝不再使用宰相或内阁制而独揽政治决策权（即“朝纲独断”）^②，更衍生出由在京官员组成的“军机处”这一官方幕僚机构。清代晚期，由于封疆之臣权力大涨，就又打通了从幕僚直接进入官制的道路。中国近代史上晚清和民国早期不少名重一时的文武政治人物，都起步于入幕^③。

① 张国刚：《唐代藩镇研究》，中国人民大学出版社2010年版。

② 《高宗纯皇帝实录》，中华书局2008年版。

③ 孔飞力：《中国现代国家的起源》，生活·读书·新知三联书店2013年版。

其次，是20世纪上半期中国在面临国家重建、外敌入侵时学习西方体制建立的智库。重要的智库包括成立于1931年的“全国经济委员会”，以及成立于1932年的“国防设计委员会”——后者于1935年更名，即是著名的“资源委员会”。这一时期的智库，其创始人物大多是具有留学背景的新一代知识分子，如国防设计委员会，开创之初即延揽了丁文江、翁文灏、胡适、傅斯年等大批当时的顶尖学者。也不难理解，这个时期的智库从组织形式到实际运行都有浓重的欧美影响，国防设计委员会最初主要致力于技术与经济调查，但随着欧陆国家经济管制思潮和国家主义的兴起，资源委员会也进入实体的产业经济，并主导了包括钢铁、电力、燃料等重工业部门。客观地说，这一时期的智库——随后演变为国有工业部门——对抗战的胜利和中国工业部门的基础建设功不可没。

再次，是中国按照苏联体制建立的智库体系。苏联的主要智库体系起源于1724年成立的国家科学院，即彼得堡科学院，苏联成立后改名为苏联科学院。彼得堡科学院是集科学、人文、社科研究与教学为一体的大型学术机构，在帝俄时期亦产生了巴甫洛夫等许多世界级科学家。苏共二十大之后，苏共领导层意识到苏联当时的决策体制存在巨大问题，为了帮助苏共进行国内经济和政治决策，以及提供国际事务资讯，就以苏联科学院等机构为基础成立了一系列智库机构。中华人民共和国自成立伊始，对苏联实行“一边倒”的政策，各方面的体制设计深受苏联建制的影响，研究机构也一样。新中国成立之后，政府在北京组建了以苏联体制为范本的中国科学院，其中的中国科学院哲学社会科学学部于1977年改组为中国社会科学院，成为独立的机构。中国科学院和中国社会科学院都是结合了苏联的科学院体制的兼具教学、学术、智库的综合体。

在这三个历史性源头中，苏联体制的影响在改革开放前，以及改革开放的早期无疑是最大的。从时间上看，中国智库从简单模仿、逐步扬弃苏联模式再到自成体系，前后经历了三个阶段。

第一阶段，新中国成立至改革开放前。中国共产党在延安时期就出现了一些政策研究机构，之后到20世纪50年代至60年代也相继成立了一些国有的研究机构。如上所说，在20世纪50年代的“一边倒”政策中，中国科学院哲学社会科学学部也接受了一切向苏联学习这一指导思想。在政策过程中，这些智库——包括当时各个部委、地方的体制内智库——主要作用是提升官方意识形态和为决策提供理论支持。这些机构以苏联研究机构为模式^①，完全依附于部门和机构任务。从严格意义上来讲，改革开放前的政策研究机构不能被称为“智库”，只能被称为政府机关。在当时成立的少数独立的政策研究机构经历了长期的演变、改革与发展，其中有一些已经成为现在的中国体制内智库的一部分。但是，中国传统的幕僚体制和新中国成立前的西式智库体制，对中国这一阶段智库的形成，也都有不小的影响：前者从延安时代开始，就延续了传统上幕主宾关系，使幕僚成为中共第一代领导者的“身边人”，将幕僚机构纳入到决策的较核心部分，有不少中共第二、第三代领导核心也出身于幕僚岗位；后者则为新中国成立后各种智库提供了建制的人才储备，如留在大陆的中央研究院人员大部分都进入到中国科学院或各高校，而资源委员会的职能则部分由国家计划委员会（国家发改委前身）承担。

在这一时期，作为中国智库前身的政策研究机构的独立性几乎不存在。改革开放之前，中国有专业化的社会科学理论学者，也有高校中的专门系科和研究机构，但是这些专家在教学之余主要从事的是政府政策的解释工作，研究结论必须严格保持与党中央和政府的高度一致性。

第二阶段，改革开放至20世纪80年代末。“文化大革命”之后，中国领导人首先进行了思想解放上的努力。“实践是检验真理的唯一标准”的大讨论对推动思想解放、恢复实事求是的思想路线产生了重要影响，也揭开了中国改革开放的序幕。改革开放开始以后，从20世纪70年代末开

① 钱再见、李金霞：论科学决策中的专家失灵及其责任机制建构，《理论探讨》2006年第4期。

始，相继建立了一些事业单位型智库，国务院先后成立了四个研究中心和中国社会科学院，其中四个研究中心分别是国务院经济研究中心、国务院技术经济研究中心、国务院价格研究中心和国务院农村发展研究中心。

20 世纪 80 年代的智库的职能主要是为党和政府的决策和规划提供智力支持，研究领域更多偏重于经济体制改革，主要围绕诸如价格改革、财税体制改革、企业改革等展开研究。在这一发展时期，中国智库在一个相对宽松的政治环境下逐步稳步发展。但也是由于政府对意识形态控制的放松，中国智库理论界逐步走向了思想激进化甚至自由化。20 世纪 80 年代末 90 年代初，经过一个长达两年的沉寂期，直到 1992 年邓小平“南方讲话”后，中国智库再次得到了正常的发展。

第三阶段，20 世纪 90 年代初到现在。邓小平“南方讲话”揭开了中国改革开放的新篇章，而新一代智库也随之兴起。经过十几年的改革开放，中国已经初步形成了社会主义市场经济体制的模型，在社会意识形态和思想上也更加多元化，智库也开始呈现多种类型。值得一提的是大学内的政策研究组织，它作为一种新型的非官方智库发挥了巨大作用，大学的学者们开始对中国政策发挥影响力^①。另外，从 20 世纪 80 年代末开始，中国已经出现了一些民间的政策研究机构。这一时期，中国智库具有两大特征。首先，智库在这一阶段更具有独立性，虽然从经费来源上讲，政府仍然是大部分研究经费的出资人，但并不能影响到智库观点的表达。这一时期中国的“思想的环境比 1949 年后的任何时候都要更开放”^②。同时，也有一些智库的专家被请进了政府部门^③。

概括地说，中国智库发展的第一阶段是按照苏联模式建立政策研究机构；第二阶段的一大特点是体制内智库成为政府决策咨询的主要对象；第

① 赵志耘、杨朝峰：中美思想库比较研究，《中国软科学》2011 年第 7 期。

② Murray S. Tanner, Changing Windows on a Changing China: The Evolving “Think Tank” System and the Case of the Public Security Sector, *The China Quarterly*, 2002, vol.171.

③ Tai Ming Cheung, China's 2010 Defense Budget—What Does It Mean?, *Wall Street Journal*, 2010 March 5.