

智库研究
丛书-02



丛书主编 黄宪起
丛书副主编 张伟



国际智库发展模式

赖先进◎编著

海外借



中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House



智库研究
丛书-02



丛书主编 黄宪起
丛书副主编 张伟

国际智库发展模式

赖先进◎编著



中共中央党校出版社

The Central Party School Publishing House

图书在版编目 (CIP) 数据

国际智库发展模式/赖先进编著. --北京: 中共中央党校出版社, 2017. 6

(智库研究丛书)

ISBN 978-7-5035-6032-3

I. ①国… II. ①赖… III. ①咨询机构-发展模式-研究-世界 IV. ①C932. 81

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 322967 号

国际智库发展模式

策划统筹 曲 炜

责任编辑 楚双志 王 琪

版式设计 尉红民

责任印制 王洪霞

责任校对 马 晶

出版发行 中共中央党校出版社

地 址 北京市海淀区大有庄 100 号

电 话 (010) 62805830 (总编室) (010) 62805821 (发行部)
(010) 62805034 (网络销售) (010) 62805822 (读者服务部)

传 真 (010) 62881868

经 销 全国新华书店

印 刷 三河市华润印刷有限公司

开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16

字 数 281 千字

印 张 20.5

版 次 2017 年 6 月第 1 版 2017 年 6 月第 1 次印刷

定 价 61.00 元

网 址: www.dxcbs.net 邮 箱: cbs@ccps.gov.cn

微 信 ID: 中共中央党校出版社 新浪微博: @党校出版社

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题, 请与本社发行部联系调换

智库研究丛书

>>> 总序

纵观当今世界各国现代化发展历程，智库在国家治理中发挥着越来越重要的作用，体现了一个国家的综合实力。智库不仅作为公共政策咨询体系的“硬”支撑，同时也是协商民主广泛多层制度化发展的助推器，是引领社会思潮、启发民智的思想库，是联通政学两界高端人才的旋转门，是政府与社会有效互动的纽带，是国际合作共赢的沟通平台，是撬动全球竞争格局的杠杆。无论在各国的国内事务领域还是在国际政治经济舞台上，都活跃着一大批智库的身影。智库日益成为国家治理、全球治理体系中不可或缺的重要组成部分。

对于现代中国，智库建设显得尤其迫切。在政府决策中，我国历来重视发挥专家咨询的作用，一些具有智库性质的机构也一直承担着一一定的“辅政”功能。但随着当前形势发展，破解改革发展稳定难题、应对全球性问题的复杂性艰巨性前所未有，相对于当前各领域决策科学化民主化的迫切需求，相对于现代国际智库整体发展水平，我国传统智库体系发展已经严重滞后，智库建设跟不上、不适应现象日益突出。为推动国家治理体系和治理能力现代化、增强国家软实力，尽快实现中国智库建设现代化，其意义重大、刻不容缓。

当前，中国特色新型智库建设进入“春天”。尤其党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视智库建设，要求

把智库作为国家软实力的重要组成部分，智库建设被提升到国家战略的层次和高度。2013年11月，党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》首次提出，“加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度”。2014年10月27日，习近平总书记在中央全面深化改革领导小组第六次会议审议《关于加强中国特色新型智库建设的意见》时指出：我们进行治国理政，必须善于集中各方面智慧、凝聚最广泛力量。改革发展任务越是艰巨繁重，越需要强大的智力支持。2015年1月，中共中央办公厅、国务院办公厅专门印发《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，作为中国特色新型智库体系建设的总方案，中国特色新型智库建设迎来历史上前所未有的战略机遇，迅速形成中央积极引导、各地方各部门踊跃投入的氛围。2015年11月，中央全面深化改革领导小组第十八次会议通过《国家高端智库建设试点工作方案》，共有25家机构入选首批国家高端智库建设试点单位。

在中国特色新型高端智库发展新格局中，中央党校具有格外重要的位置和优势。在中央和国家支持下，中央党校实施了“创新工程”，把智库建设作为与教学并列的两大创新主题之一，足见中央党校对智库建设的重视。被明确列入先行开展试点建设的国家高端智库名单，对中央党校智库建设又是一个巨大推动。中央党校有条件、有能力建设国家亟须、特色鲜明、制度创新、影响突出、引领发展的新型高端智库，并在智库研究领域发挥排头兵作用。

当前，我们对于中国特色新型智库的研究和认识整体上仍处于初始阶段，难免存在诸多理论误区和困惑。对于如何着手开展中国特色智库建设，难免出现一哄而起、无所适从的现象。如果不能及时广开言路、开阔视野、紧贴中国现实深入开展研究讨论，将不利于我国智库建设进程的顺利推进和长远发展。近两年

来,国内智库研究呈迅速增长态势,但总体上,关于智库的学术成果数量还比较少;我们仍然主要处于借鉴学习阶段,尤其是对美国智库建设的借鉴学习比较多;核心作者数量不多,整体研究力量仍显薄弱;研究成果的整体学术质量有待提高,经验性、应用性、普及性的研究成果比例较高;研究主题散乱现象比较明显,规范性、系统性、理论性方面存在欠缺,^①尤其是对智库专门的系统的学术研究,至今还是空白。

为推动中国特色新型智库的建设实践和理论研究,我们酝酿策划了这套丛书,首批推出九本,试图从多个研究视角对智库建设进行剖析。其中,《新型智库基本问题研究》就我国智库建设中的—些重大理论问题,尤其是一些容易形成理论误区的基本问题进行分析;《中国特色新型智库研究概览》选编了近期有关中国特色新型智库建设的观点著述,包括高层论述、论坛研讨、学术观点、国外经验等;《智库能力评价与创新》就当前国内外关于智库能力评价的经验做法进行梳理,提出关于中国智库能力的新框架,并相应就如何进行智库能力创新进行探讨;《智库协同创新研究》基于中国智库机构的“条条化”特点,以党校系统为例,探索智库协同创新问题;《智库建设法治化研究》基于国外智库建设法治化实践经验,探讨了如何促进中国智库法治化的目标与路径;《国际智库发展模式》从政策参与、影响社会、制度促进、组织管理、项目管理、全球化发展等角度,探讨了国际智库的发展经验;《中国民间智库发展研究》探讨了中国民间智库发展的历程、现状、制度环境、困境、策略等,并借鉴国外经验,提出中国民间智库发展的对策;《智库研究与管理方法》从微观层面入手,对智库研究方法和智库管理方法进行了梳理;《国外智库研究要览》从多个层面和角度汇集了国外关于智库的

^① 参见邱均平:《中国智库理论研究的最新进展与趋势》,《重庆大学学报(社会科学版)》2016年第2期。

学术研究现状、成果、经验等。

本丛书作者以中青年学者为主，他们在已经非常繁忙的现有教学、科研工作中额外付出大量心力，勇于在一个全新的领域进行探索，其精神可嘉。不必讳言，作为智库研究领域的新探索，这套丛书肯定存在着很多不足甚至缺陷。因为本丛书研究视角“多元”，而且定位“学术”研究，在当前国内智库研究总体水平不高、文献成果总体数量不多、专门研究者缺乏的情况下，研究深度必然受到“局限”，结合中国特色场景时难免生硬，在研究内容上难免出现交叉、重复。本丛书立足于抛砖引玉，所著材料和观点仅供广大研究者和实践者参考，期望能对大家理解中国特色新型智库建设的新思想、新观点、新目标和新举措等有所启发。我们能够承诺的是，丛书作者们将会继续在智库研究领域进行“深耕”，希望有机会能够对丛书中的内容不断进行更新，就更多、更具体的课题进行探讨，适时推出新的版本，使丛书内容更加丰富，更加贴近现实。诸多不当、不足之处，文责自负，请读者朋友谅解并指正。

本丛书得到了2016年度国家出版基金项目资助，得到了中央党校科研基金重点项目资助。在本丛书策划、出版过程中，中央党校出版社曲炜、楚双志两位编审付出大量心血。本丛书在写作中参考了许多国内外文献，体现了原著者、论者的理论和学术贡献。在此，对他们一并表示感谢。

黄宪起

2017年6月

导 论

- 一 世界范围内智库建设的态势和本质 1
- 二 发达国家智库的主要发展模式和特征分析 2

第一章 全球智库发展概况

- 一 “智库热”是一个全球范围内的普遍现象 5
- 二 全球智库发展总体呈现不平衡的发展态势 9
- 三 中国智库建设存在的供给与需求失衡分析..... 12
- 四 吸收借鉴国际智库经验，优化中国智库建设..... 22

第二章 政策参与模式——国际智库如何影响公共政策制定和执行

- 一 推动公共问题列入政府政策议程..... 32
- 二 设计和规划多种政策备选方案..... 37
- 三 提供多元化的决策价值和信息..... 43
- 四 推动政策执行中的宣传和追踪..... 55

五 承担“第三方”的公共政策评估·····	61
案例 1：国际科技智库如何进行政策参与	
——以美国科学促进会为例 ·····	64

第三章 影响社会模式——国际智库如何影响社会公共生活

一 增强提升国家、地区和社会的软实力·····	71
二 生成、引领社会公共舆论和社会思潮·····	77
三 创造、汇聚、储备和开发社会人力资本·····	84
四 形成发达的咨询服务业和咨询服务市场·····	88
五 促成公众与政府、政府与政府间良性沟通·····	94
案例 2：布鲁金斯学会 GCL 项目如何从微观上提高社会	
影响力 ·····	97

第四章 制度促进模式——如何从外部体制机制上促进智库发展

一 公共决策体制机制中的决策咨询制度 ·····	107
二 政府管理过程中信息公开和透明制度 ·····	112
三 非营利组织免税制度和捐赠免税制度 ·····	114
四 加速智库人才交流的“旋转门”机制 ·····	118
五 促进智库发展的法律保障和监督机制 ·····	122
六 助推智库创新与发展的智库评价机制 ·····	128
案例 3：美国法律法规对非营利机构免税及捐赠扣除的	
规定 ·····	133

第五章 组织管理模式——国际智库如何进行微观组织管理

一 多样化的智库组织形态 ·····	141
--------------------	-----

二 灵活扁平化的组织结构	167
三 高效的人员配置与管理	174
四 现代化的内部治理结构	182
五 成果公开传播推销机制	189
六 社会化为主的筹资渠道	207
案例 4: 布鲁金斯学会及其组织管理结构	214

第六章 项目管理模式——国际智库如何进行决策咨询课题研究

一 课题选题和研究过程实行精细化管理	218
二 课题组织采取个人和团队结合的形式	223
三 课题研究方法上各有风格、独具特色	225
四 研究范围上重视跨学科交叉融合研究	226
五 课题结题上实行同行评审和内部监督	235
案例 5: 兰德公司的运营管理与成果管理模式	244

第七章 全球化发展模式——国际智库如何开展全球合作、交流与竞争

一 国际智库的全球化发展态势日益突出	249
二 密切关注国际事务与全球性发展主题	259
三 建立全球化人才吸纳与交流合作机制	276
四 拥有全球化的传播、推销和影响机制	280
五 强化组织之间的合作, 获取国际话语权	291
案例 6: 全球顶尖前八位国际发展型智库的发展路径	297

参考文献	302
------------	-----

导 论

党的十八大以来，随着各级党委和政府对于智库建设的重视程度日益增加，中国智库建设也迎来了历史上的“春天”。总体上，同世界主要发达国家相比，中国拥有不同的政治制度、文化传统和历史传承，治理体制具有显著的特殊性，不能盲目照搬照抄和移植别国经验。但也应当看到，发达国家智库建设起步早、建设经验相对成熟，能够为中国优化智库建设提供有益的经验借鉴和参考。建设中国特色新型智库，需要更多地立足本国国情，紧密结合本国实际，突出智库建设的特色；但也不能否认，在全球化的大背景下，中国智库建设可以广泛吸收发达国家在智库建设中的有益成果和经验，充分运用“后发赶超优势”，加快推进中国新型智库建设。

一、世界范围内智库建设的态势和本质

（一）“智库热”呈现“爆炸性”增长

20 世纪 90 年代以来，无论是发达国家，还是发展中国家，智库数量都呈现出“爆炸性”增长态势。美国宾夕法尼亚大学从 2007 年开始进行全球智库发展状况的调查评价，从 2008 年起每年出版的《全球

智库评价研究报告》(Global Go To Think Tank Index Report), 是国际上评价国际智库发展相对权威的报告。根据该项目的统计评价分析, 从 20 世纪 40 年代开始, 全球每年新增智库 12 家; 到 90 年代, 全球每年新增智库 142 家。进入 21 世纪后, 智库进入平稳发展阶段, 亚非国家地区智库数量持续增长, 欧美国家地区智库数量增长稳中有降。

(二) 全球智库的共性和本质特征

智库研究本质上隶属于知识政治学的范畴, 其理论渊源可以追溯到古希腊亚里士多德关于“知识与权力”的论述。根据联合国开发计划署的定义, 智库是从事与公共政策相关研究和倡议的组织, 是现代民主政治制度中连接知识和权力的桥梁。实践活动中, 以政府为代表的公共权力与以智库、高校和科研机构等为代表的知识理论在公共管理过程中并非天然地联系在一起。由于政府决策机构、研究机构的属性差异, 决策者、研究者的角色差异, 公共权力与知识理论往往存在许多间隙。从本质上看, 智库正是联接公共权力与知识理论的桥梁。可见, 实现公共权力与知识理论的有机结合是智库的本质属性。这一特征无论对于发达国家智库, 还是发展中国家智库而言, 都是共同的“公约数”。如果一个智库不能有效地实现公共权力与知识理论的结合, 它就失去了智库自身存在的本质属性和特征。

(三) 全球智库发展呈现不平衡态势

目前, 智库在不同区域和国家的发展也呈现出不均衡的发展态势, 欧美等发达地区是全球智库发展的主导性力量, 而发展中国家或新兴经济体国家智库建设相对滞后。近年来, 随着包括中国在内的新兴经济体国家的社会经济快速发展, 它们对智库建设的需求也越来越急迫。

二、发达国家智库的主要发展模式和特征分析

在全球智库的本质特征基础之上, 世界各国智库发展呈现出多样

化的发展特征，国际智库的形式和业态都是不一样。即使在发达国家内部，智库发展方式和形态也是不相同的，如美国智库与英国、德国等发达国家有很大的不同。国际智库发展模式是国际上各国政府推动智库发展、国际著名智库实现自身发展所采取的方法和模式的总称。从国际智库发展模式概念定义来看，包括两个主体层面的含义：一是作为国际著名智库，如何实现自身的发展；二是作为政府，如何推动智库发展等。智库所依托的资源是智库发展的客观基础和条件。本书结合国际智库发展所依托的主要六大资源（政策资源、国家资源、国际资源、社会资源、项目资源和组织资源），从宏观、中观和微观三个层面，对国际智库六大主要发展模式进行阐述，当前，我国智库建设正进入历史上难得的发展机遇，“中国智库的春天”已经到来，发展前景广阔。中国更应注重对发达国家智库进行研究，要结合我国智库建设的实际，从借鉴和吸收国际先进经验的角度出发，坚持“洋为中用”兼收并蓄的思维和理念，推进中国特色新型智库建设。

第一章 全球智库发展概况

智库的本质是“权力与知识的桥梁”。智库具有六个方面的特色：使命、富有批评精神的大众、方法、研究的自由、客户依赖、产出和影响^①。

——〔美〕叶海卡·德罗尔（1980年）

自20世纪60年代开始，智库在发达国家得到快速兴起和发展；到90年代，无论是发达国家，还是发展中国家，智库数量都呈现出“爆炸性”增长态势。“智库热”成为一种全球现象。近年来，随着中国党和政府对智库建设重视程度的日益增加，中国的智库建设也迎来了“春天”。2012年11月，党的十八大报告提出：“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”；2013年4月，习近平总书记对建设中国特色智库作出重要批示；2013年11月，党的十八届三中全会提出建设中国特色新型智库，建立健全决策咨询制度；2014年10月，中央全面深化改革领导小组第六次会议审议了《关于加强中国特色新型智库建设的意见》；2015年1月，中共

^① Dror, Yehezkel (1980). “Think Tanks: A new invention in government,” in Carl H. Weiss and Allen H. Barton (eds.), *Making Bureaucracy Work*. Beverly Hills, CA: Sage Publications, pp. 139—152.

中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强中国特色新型智库建设的意见》。如何加强中国特色新型智库建设，成为政府官员、理论专家学者及社会各界都非常关注的课题。发达国家智库建设起步早、智库建设相对成熟，许多智库频繁活跃在国际政治经济舞台，具有全球的影响力和知名度。研究国际著名智库的发展模式、成功经验，剖析这些智库背后的“成功秘诀”，对于推动我国建设特色新型智库具有重要的借鉴和启示意义。

一、“智库热”是一个全球范围内的普遍现象

智库 (Think Tank^①)，最初称为“思想库”，是为公共管理者在制定政治、经济、社会、科技、军事、外交等各方面政策，提供理论、策略、方法、思想等产品和服务的机构。政治学家叶海卡·德罗尔将智库定义为“权力与知识的桥梁”^②，智库具有 6 个方面的特色：使命、富有批评精神的大众、方法、研究的自由、客户依赖、产出和影响。联合国开发计划署对智库的定义也沿用了德罗尔的定义思路，认为：智库是从事与公共政策相关研究和倡议的组织，是现代民主政治制度中连接知识和权力的桥梁。实践中，公共权力与知识理论在公共管理活动中并非天然地联系在一起。由于政府决策机构、研究机构的属性差异，决策者、研究者的角色差异，公共权力与知识理论往往存在许多间隙。从本质上看，智库正是连接公共权力与知识理论的桥梁（如图 1—1 所示）。可见，实现公共权力与知识理论的有机结合是智库的本质属性。

① 多数学者认为“Think Tank”一词起源于二战期间用于讨论作战计划和战略的保密室，后来以此为基础在西方公共生活中逐渐流行开来。中国古代具有类似辅助决策的机构和人员名称是：智囊、谋士、翰林院等。

② Dror, Yehezkel (1980). “Think Tanks: A new invention in government,” in Carl H. Weiss and Allen H. Barton (eds.), *Making Bureaucracy Work*. Beverly Hills, CA: Sage Publications, pp. 139—152.

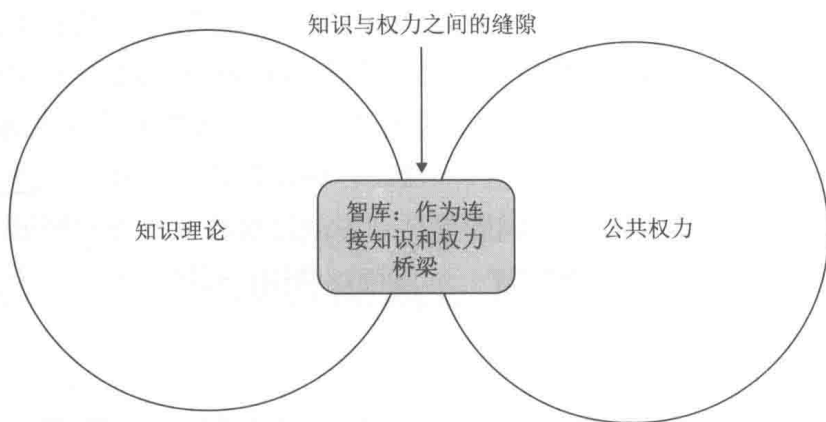


图 1—1 公共权力、知识理论与智库

自 20 世纪六七十年代以来，智库在全球范围内经历了迅速兴起、规模扩大和爆炸性增长的蓬勃发展历程，已经成为一种全球现象。美国宾夕法尼亚大学从 2007 年开始进行全球智库发展状况的调查评价，2008 年起每年出版《全球智库评价研究报告》（GlobalGo To Think Tank Index Report）。根据该项目的统计评价分析，从 20 世纪 40 年代，全球每年新增智库 12 家；到 90 年代，全球每年新增智库 142 家。根据宾夕法尼亚大学 2016 年发布的智库评价报告，截至 2015 年，世界范围内，共有智库 6846 家。全球各大洲都分布着一定数量智库，欧美地区智库数量占全球智库数量的 65.4%。

二战以来，智库在西方国家的快速发展主要经历三个阶段：一是 20 世纪 60—70 年代，OECD 国家智库出现大规模的兴起。二是 20 世纪 90 年代，智库在世界范围内出现爆炸性增长。三是 21 世纪后，智库进入平稳发展阶段，亚非国家地区智库数量持续增长，欧美国家地区智库数量增长稳中有降（如图 1—3 所示）。2007 年以来全球智库数量经历了平稳的增长，每年约增加几十个（如表 1—1 所示）。从各区域的情况来看，只有拉丁美洲和加勒比海地区 2013 年和 2014 年智库数相对于前三年有所减少，大洋洲智库数量维持在 40 个左右的平稳发展态势，其他地区都呈增长态势。在智库发展已经非常成熟的美国 and 欧洲地区，每年新增智库在几十个左右。亚洲地区的智库数量从

2007 年的 601 个增加到 2014 年的 1106 个，智库发展也呈现出蓬勃
发展态势。

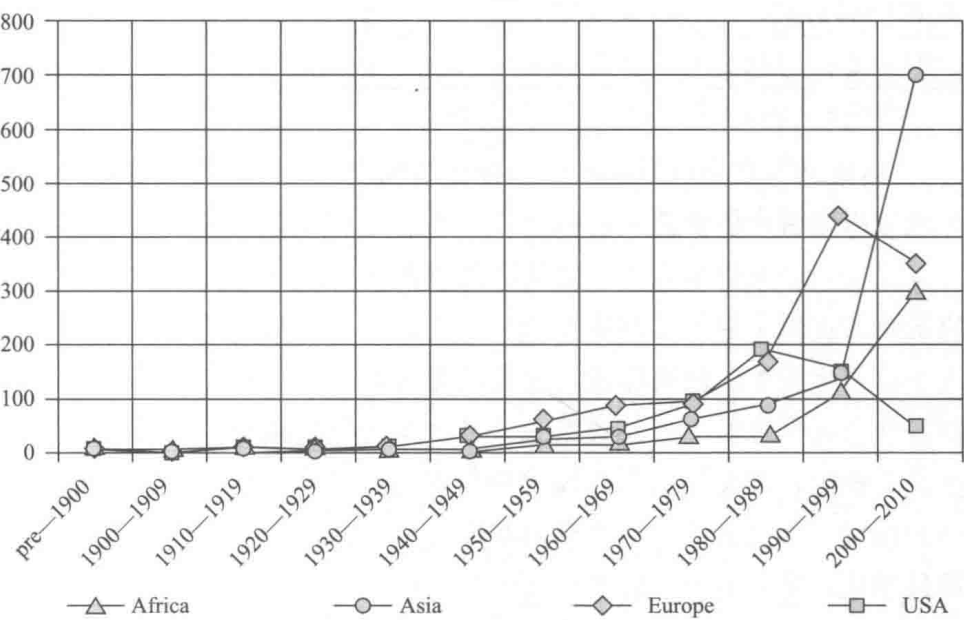


图 1—2 全球智库的数量发展趋势（1990—2010 年）^①

表 1—1 2007—2014 年全球及各大洲地区智库数量变化情况^②

年度	全球	北美	亚洲	非洲	欧洲	拉丁美洲和加勒比海	中东和北非	大洋洲
2007	5080	1924	604	274	1681	408	192	
2008	5465	1872	653	424	1722	538	218	38
2009	6305	1912	1183	503	1750	645	273	39
2010	6480	1913	1200	548	1757	690	333	39
2011	6545	1912	1198	550	1795	722	329	39
2012	6603	1919	1194	554	1836	721	554	40

① James G McGann. 2010 Global Go To Think Tank Index Report. The University of Pennsylvania, 2011

② 张志强、苏娜：《国际智库发展趋势特点与我国新型智库建设》，《智库理论与实践》2016 年第 1 卷第 1 期。