

CCIEE

中国国际经济交流中心 | 智库丛书
China Center for International Economic Exchanges

中国方案 中国智慧

张大卫 元利兴 等 著

国际著名智库机制 比较研究

坚持党的领导，坚持社会主义道路，坚持正确的政治方向，借鉴国际著名智库发展经验，建立适应中国国家治理体系的特色新型智库，发出中国声音，提出中国方案，贡献中国智慧。



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

CCIEE

中国国际经济交流中心
China Center for International Economic Exchanges

智库丛书

中国方案
中国智慧

张大卫 元利兴 等 著

国际著名智库机制 比较研究



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

国际著名智库机制比较研究 / 张大卫, 元利兴 等著.

北京: 中国经济出版社, 2017. 8

ISBN 978 - 7 - 5136 - 4803 - 5

I. ①国… II. ①张… ②元… III. ①咨询机构—研究—世界 IV. ①C932. 81

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 183967 号

责任编辑 闫明明

责任印制 马小宾

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京九州迅驰传媒文化有限公司

经销者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 15. 75

字 数 206 千字

版 次 2017 年 8 月第 1 版

印 次 2017 年 8 月第 1 次

定 价 62. 00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010 - 68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010 - 68355416 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390) 服务热线: 010 - 88386794

摘 要

近年来,我国智库快速发展,影响力逐步提升,主要表现在几个方面:一是智库规模和类型不断扩大;二是众多智库活跃于国际多边或双边外交舞台;三是与国际智库交流合作进一步加强;四是智库国际、国内影响力逐步提升。与此同时,我国智库建设也存在一些突出问题:一是智库在国家治理体系中的地位和作用亟待明确;二是智库行业主体单一、市场机制不完善、智库标准体系欠缺等;三是智库自身存在定位不清、人员结构不合理、机制僵化、管理不规范、国际化水平和影响力较低等问题。

比较不同国家的国际著名智库,可以发现一些主要特点:一是不同国家政治体制决定了国家智库体制机制的差异,智库参与国家决策等渠道和方式也不相同;二是世界各国智库行业在管理机构、评价机制、市场化程度等方面存在差异;三是国际著名智库在组织机制、人才管理、融资机制、传播渠道等内部管理体制机制方面具有共性。因此,应建设适应我国国家治理体系的特色新型智库,我国智库应坚持党的领导,坚持社会主义道路,坚持正确的政治方向,体现中国特色、提供中国思想、发出中国声音、提出中国方案、贡献中国智慧。

针对我国特色新型智库建设存在的问题,应借鉴国际著名智库发展经验,加强以下几个方面的建设:一是完善政策分析供需体系,实现思想产品供需对接,加快推动智库参与的民主科学决策。二是加强战略布局和规划,有效规制智库思想市场健康发展。三是构建多类型、多层

次、多功能的现代智库体系，构建政府智库、大学智库和社会智库互补发展格局。四是建立智库协会或联盟等智库交流机制和平台，促进智库协同发展。五是明确战略定位，强化中国特色新型智库独立性和责任担当，提升智库研究成果质量。六是培育具有国际一流影响力的智库领军人物。七是加强智库传播体系建设，提升智库国际影响力。八是深化管理体制机制改革，激发智库创新活力。

CONTENTS | 目 录

总报告 借鉴国际著名智库发展经验,

加快中国特色新型智库建设	1
一、中国特色新型智库建设情况及存在的问题	3
(一) 中国智库快速发展,影响力逐步提升	4
(二) 中国智库在决策参与、行业管理及自身机制方面 尚存在一些问题	6
二、国际著名智库机制比较研究	9
(一) 不同国家政治体制决定了国家智库体制机制的差异 ...	10
(二) 各国智库行业管理机制等方面存在差异	11
(三) 国际著名智库在内部管理体制机制方面具有共性 ...	13
三、国际著名智库对中国特色新型智库建设的经验启示	15
(一) 建立适应我国国家治理现代化方向 and 要求的智库体系 ...	15
(二) 把握全球智库发展趋势,培育智库行业市场	16
(三) 加强人才、资金和成果等内部运营管理机制建设	17
四、建设中国特色新型智库的政策建议	19
(一) 完善政策分析供需体系,实现思想产品供需对接	19
(二) 加强战略布局和规划,有效规制智库思想市场健康 发展	20
(三) 构建多类型、多层次、多功能的现代智库体系	21

(四)建立智库行业协会或联盟等智库交流机制和平台	22
(五)明确战略定位,强化智库独立性和责任担当	23
(六)培育具有国际一流影响力的智库领军人物	25
(七)加强智库传播体系建设,提升智库国际影响力	26
(八)深化管理体制机制改革,激发智库创新活力	27
第一章 中国智库机制研究	29
一、中国智库发展历程	31
二、中国智库发展概况	32
三、中国智库形成机制	34
四、国家治理体系中的智库机制	35
五、中国智库内部运行机制	37
六、中国智库机制存在的主要问题	39
第二章 美国智库机制研究	45
一、美国智库形成机制、发展环境及其制度条件	47
二、美国国家治理体系中的智库机制	56
三、美国著名智库内部运行机制	58
第三章 欧洲智库机制研究	67
一、英国智库管理机制及其特点	70
二、德国智库管理机制及其特点	82
三、法国智库管理机制及其特点	90
四、俄罗斯智库管理机制及其特点	95
第四章 亚洲智库机制研究	105
一、日本智库管理机制及其特点	107

二、韩国智库管理机制及其特点	122
三、新加坡智库管理机制及其特点	128
第五章 国际著名智库机制比较研究	133
一、智库发展的外部机制比较分析	135
二、智库内部运营机制比较分析	143
第六章 国际著名智库经验及其对我国智库建设的启示	159
一、国际智库建设发展的经验	161
二、对我国特色新型智库建设的启示	164
三、我国特色新型智库建设应该注意和解决的几个问题	169
第七章 加快建设中国特色新型智库的政策建议	177
一、国家政策层面	179
二、行业管理层面	184
三、内部机制层面	187
附 录	191
美国全球知名智库考察报告	193
全球智库发展现状及趋势	203
国家治理现代化与当前中国智库建设	210
德国国际政治与安全事务研究所对我国智库建设的启示	230
参考文献	237
后 记	243

总报告

GENERAL REPORT

借鉴国际著名智库发展经验，
加快中国特色新型智库建设

党的十八大以来，为提升国家软实力和推进国家治理体系与能力现代化，党中央国务院高度重视发挥智库在重大决策中的咨询作用，出台了一系列指导性文件。习近平总书记多次对中国智库建设作出重要批示，对中国特色新型智库建设的方向、目标、任务提出了明确要求。党的十八届三中全会也对智库建设提出了改革目标。2015年1月，中共中央办公厅、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》，提出了我国新型智库建设的指导思想、基本原则、总体目标、格局、保障举措。2015年11月，中央深改组第十八次会议审议通过了《国家高端智库建设试点工作方案》，由中宣部牵头组织实施国家高端智库建设试点工作，首批共有25家机构入选国家高端智库建设试点单位，我国新型智库建设进入快速发展阶段。

建设中国特色新型智库，要把握正确的政治方向，坚持党的领导，坚持社会主义道路，体现中国特色、提供中国思想、发出中国声音。在坚持这个大前提和总的要求下，为进一步推进我国新型智库建设，应充分借鉴国际著名智库的体制机制，构建我国特色的智库体系，创新完善智库运行机制，更好地服务于国家战略目标。

一、中国特色新型智库建设情况及存在的问题

党的十八届三中全会提出“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”这一全面深化改革的总目标。国家治理体系和治理能力现代化是中国现代化进程走到今天必须面对的重大时代课题，具有鲜明的时代性、方向性和战略性。中国特色新型智

库已经成为我国国家治理体系的重要组成部分。近年来,我国特色新型智库建设步伐加快,智库行业快速发展,影响力逐步提升,但也存在一些问题。

(一) 中国智库快速发展,影响力逐步提升

智库规模和类型不断扩大。近年来,我国智库数量迅速增加,据国内权威机构统计,我国2013年有各类智库研究机构2500多家,专职研究人员3.5万人,工作人员27万人。2015年中央出台《关于加强中国特色新型智库建设的意见》后,我国智库发展迎来新机遇,新型智库不断出现,智库数量增长更快。另外,我国智库类型不断丰富,除了传统官方智库,其他类型的智库近年来也出现较快增长,影响力逐步上升,在国际国内舞台上发挥了重要作用,如清华大学国情研究院、北京大学国家发展研究院、中国人民大学重阳金融研究院等大学智库机构,中国国际经济交流中心、深圳综合开发研究院、中国与全球化智库等社会智库,光明日报智库研究与发布中心、新华社智库等媒体智库。另外,一些企业智库、金融机构智库的活跃程度也在显著增加。

众多智库活跃于国际多边或双边外交舞台。为配合中央“构建中美新型大国关系”和开展中美战略与经济对话的部署,中国国际经济交流中心与美国全国商会共同举办多轮中美经济“二轨”对话,就中美投资协定(BIT)、中美投资贸易协定(BITT)、中美自贸区(FTA)等问题讨论沟通,最近又从美国企业和智库层面做工作,有效推动了中美投资和贸易谈判进程。另外,在中日关系遇到困难时,中国国际经济交流中心与日本经济团体联合会共同搭建了中日“二轨”对话平台,与欧洲智库举办多轮中欧“二轨”对话,发挥了智库外交的独特作用。2015年7月,中国人民大学重阳金融研究院和美国卡内基国际和平基金会共同主办了中美智库南海问题对话会,就南海问题陈述中国主张。同年12月,中国社会科学院世界经济与政治研究所、中国人民大学重阳金融研究院、上海国际问题研究院牵头举办二十国集团智库峰会

(T20)，就全球治理的顶层设计问题进行智库间交流。南海研究院和美国美中关系全国委员会共同主办的“中美海上事务与国际法二轨对话”，成为中美南海安全交流对话的新平台。这些重大双边或多边外交活动表明我国智库已成为参与国际事务的重要力量。

智库与国际智库交流合作进一步加强。自 2009 年以来，中国国际经济交流中心已举办四届全球智库峰会，峰会有力促进了中国智库与世界各国智库的交流与合作，被基辛格称为了不起的创意。2015 年，由中共中央对外联络部牵头，联合国务院发展研究中心、中国社会科学院、复旦大学等单位成立的“一带一路”智库合作联盟理事会，已成为加强“一带一路”沿线国家智库交流合作平台。国务院发展研究中心每年举办的“中国发展高层论坛”汇集了国际知名智库的顶级专家、学者，会商中国经济与全球经济的生长问题。中国—中东欧国家合作秘书处、中国社会科学院、中国国际问题基金会联合举办的中国—中东欧国家高级别智库研讨会，新华社举办的国家高端智库论坛等活动，都在构建融通中外的话语体系方面做了有益的尝试。

中国智库国际国内影响力逐步提升。近年来，我国智库国际影响力迅速提升：一是我国智库广泛开展了与国际机构、国际知名智库的合作，交流合作的方式和途径趋于多样化；二是我国智库专家、学者主动参与公共外交活动，并频频在一些重要国际论坛上主动发声，表达中国主张，推介中国方案；三是中国智库开始重视与各类传媒的合作，国内外媒体对我国智库活动的报道和学术机构引用我国智库成果的数量明显增多；另外，我国智库和国际著名智库之间在研究合作和建立分支机构等方面也呈现快速增加的态势。中国智库在国际上的影响力之所以迅速提升，根本原因是由中国国家实力的提升和中国政府积极参与全球治理所致。其在国内影响力的提升，则主要得益于国家推进科学民主决策进程的加快和一系列制度性安排的结果，主要体现在：一是由中宣部和国家高端智库理事会牵头，建立了直通中央决策中枢的高端智库重要研究

成果报告制度；二是中央在重大国是安排、重要决策和重要文件起草时，把征求智库专家意见作为必要的程序；三是中央主动安排智库参与重大课题研究和对策效果开展第三方评估；四是举办重大活动时，为国内外智库配套搭建沟通平台等，如 2017 年召开的国家“一带一路”高峰论坛即配套安排了国际智库平行主题会议。这些都有力提升了智库的地位和影响力。

（二）中国智库在决策参与、行业管理及自身机制方面尚存在一些问题

1. 智库在国家治理体系中的地位和作用亟待明确

智库在国家科学决策中参与程度较低。除国家高端智库试点和地方少数智库外，大部分散布于党、政、军、学、企和民间的智库，并不在国家治理体系与治理程序之内，这说明智库在我国国家治理体系中的地位仍不明确，也无法形成规范的决策咨询程序的制度安排。由于政府决策及其过程与智库之间存在相互隔离的状况，智库很难适应且无法满足政策制定需求，只能充当“工具性”功能角色。随着我国将智库定位为国家治理体系和治理能力现代化不可缺少的组成部分，智库未来更需要履行和实现的是其自身的“功能性”作用，因而，需要进一步明确智库在国家治理体系中的具体定位，作出使其参与政府决策的制度性安排，以提高智库在国家科学民主决策过程中的参与度。

智库产品无法满足政府科学决策需求。长期以来，我国现代智库建设滞后，智库提供的产品和服务难以满足各级党政机构的决策咨询需求。一方面，智库产出与成果的决策转化之间渠道不畅，智库与政府需求没有有效衔接，决策者与专家之间信息不对称，决策者掌握的数据和智库掌握的数据存在较大偏差。另一方面，由于我国智库多为大学或学术型研究机构，主要进行基础性研究，不能针对实际情况提出具有资政启民的成果，造成满足需要的咨询成果供给数量不足，难以满足政府科

学决策需求。另外，有些智库甚至成为党政部门的办事或秘书性质的业务机构，短期性、应付性研究成果较多，长期性、战略性和思想性的重大战略问题研究成果相对较少。

2. 智库行业存在主体单一、市场机制不完善、标准体系欠缺等问题

智库市场主体相对单一。从全球智库的发展趋势来看，半官方的、民间的独立智库越来越多，这与智库的属性和作用有关。但由于我国尚不存在一个具有活力的政策市场，加之现有智库多为官方和半官方性质的行政性事业单位，因而，民间和社会智库成长动力不足，空间也十分有限。据相关统计，社会民间智库仅为我国智库总数的5%。社会民间智库由于财务和人事的独立，使其易于保持良好公正性和客观性的特点，智库的重要作用在于服务政府决策，汇聚社会共识，而社会智库的属性使其更有利于在国家意志和民意之间架起沟通桥梁。社会民间智库的发展滞后，在一定程度上还导致具有社会性和本土性的公共决策咨询需求难以得到有效满足。另外，由于社会智库的缺乏，在现行体制下亦无法搭建起有效汇聚社会智力资源的平台。

市场运行机制不够完善。一是政府与智库地位严重不对等，面对决策者，智库的思想贡献和价值几乎没有议价能力，有时还存在为了附和决策者而提出违背客观性原则的观点；二是智库产品价值难以体现，目前通过政府下拨的财政资金、委托项目的费用与智库人员付出的劳动和成果价值严重不相匹配；三是中国智库市场各个主体之间尚未形成良好的产业链条。例如，不少智库不知道如何与政府决策部门沟通，多数智库通过媒体提升影响力的水平还有待提升，在一些重大问题上对社会舆论的引导能力不够，因此，智库市场上政府与智库、智库与媒体、智库与公众之间的关系还有待进一步磨合和规范。

缺乏具有权威性的智库评价标准体系。一方面，一些智库与研究机构陆续提出了一些智库排名或评价标准，但大都或多或少地学习借鉴了

美国宾夕法尼亚大学“智库与公民社会项目”(TTCSP)主导的《全球智库报告》的评价框架和标准,这些评价体系虽在全球智库具有了一些影响力,但它在价值体现、指标设计、数据获取和评价方法上主要定位于对西方智库的评估,不太符合中国智库的实际情况,评价方法也欠缺客观性,对我国智库评价难以起到指导引领作用。由于标准体系的不完善,造成我国缺乏有效的智库成果评估机制和办法。因此,尚需结合中国实际情况,构建和完善具有中国特色的、国际认可的智库行业标准体系。

3. 智库本身存在定位不清、人员结构不合理、机制僵化、管理不规范等问题

智库自身定位不清晰,独立性欠缺。当前我国多数智库的专业化、特色化不鲜明,各类智库功能定位和边界不清。一方面,智库分类不清楚。既没有官方组织认定的权威分类和定位,社会分类和定位也是大不相同,多种多样,价值取向多元,造成同质竞争、无序竞争情况严重。另一方面,定位不明晰。多数智库发展方向模糊,难以形成长期的竞争力,从而导致发展目标趋同,毫无特色,智库的公信力丧失。此外,由于我国多数智库隶属于政府机构,资金来源和研究课题也高度依赖于政府,造成多数智库独立性欠缺。

人员结构不够合理。一方面,我国智库人员主要是学者型人才,反观欧美发达智库,人员构成多元化明显,包括学者、前高官、企业家等各类人才。另一方面,我国多数智库研究人员知识结构和履历经验不够。由于智库研究人员主要是学者,理论知识基础比较扎实,研究经验和能力也比较强,但是由于长期以来政府和智库之间人才流动不太通畅,造成我国智库研究人员缺乏政府决策经历,对政府决策过程和政治规则了解不深,对于国际政治规则的实践经验更是很少,导致提出的政策建议在可操作性上较差。例如,美国战略与国际研究中心称呼他们的学者为“政治家学者”。

多元化融资机制尚待完善。一方面，我国政府决策咨询方面的财政拨款大部分流向了官办、半官办智库，社会智库的筹资渠道非常少，多元化资金筹措机制不健全，缺乏国家激励性政策支持，导致生存困难。另一方面，因大部分智库人员吃的是国家事业编制的“人头费”，政府对一些课题的研究，只能靠补贴性的财政拨款，导致难以保障产出高质量的研究成果。另外，由于公民捐赠意识淡薄，加之社会对智库的作用认知不够，企业、个人、基金会对智库的捐赠仍处于较低水平。

国际化水平相对较低。尽管近两年来我国智库对外交流明显增强，但其国际化程度远远不够。一是“走出去”的智库相对较少。当前我国智库主要是与国际智库展开合作，很少在国外设立分支机构，无法为中国更多地参与全球事务提供思想支撑。二是我国智库发挥影响力的国际平台仍然缺乏。三是我国智库尚未形成干预和引领全球智库话语权的能力，国际话语权弱。四是我国智库国际化还存在一些体制机制的障碍。例如，目前对智库召开国际学术研讨会和参加国际交流的科研人员出国的审批手续繁杂、审批周期长、境外时间短、经费限制等问题突出。

智库思想传播能力较弱。由于我国多数智库附属并服务于政府机关，思想产品直接交给政府机关，渠道相对封闭，基本不需要营销传播；加之政府政策市场尚未形成，造成智库对整体思想成果的营销传播能力较弱，在营销推广的各个环节，包括项目设计、调研、撰写、评估、报送、传播等没有高水平的谋划。另外，专业化、国际性的智库思想营销传播人才相对缺乏，造成智库思想的国际传播远远落后于发达国家智库。

二、国际著名智库机制比较研究

智库发展受到内外部机制的共同影响，包括政治环境、社会环境、市场环境、管理机制、人才队伍、资金来源与研究成果等方面，因此，