

全球智库：科学决策与创新治理的新动向

——美国全球智库及其对中国的政策意涵*

周文星**

摘 要：中国特色新型智库建设是推动科学决策与民主决策、实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求与重要举措。鉴于中国国情的特殊性与美国智库的典型性，以及智库全球化与政策网络化的新趋势，本文认为，中国特色新型智库在立足当下的同时应放眼全球，处理好“引进来”与“走出去”的关系。一方面，中国智库必须扎根中国土壤，但因发展滞后等原因，在建设过程中可以通过引进和学习美国智库的成功经验来完善自己；另一方面，中国智库以解决中国问题为根本，传递中国声音、推广中国方案需要它们走出国门，在与国际社会交流的过程中发展壮大。运用“引进来”与

* 基金项目：国家留学基金委资助项目（201706230196）。

** 周文星，上海交通大学国际与公共事务学院博士生、哈佛大学联合培养博士生，哈佛大学肯尼迪政府学院国家公派访问研究员，主要从事中美关系、台湾问题、国际关系理论、公共政策与创新治理方面的研究，Email: zhouwenxing@sjtu.edu.cn。本文成文思路形成于笔者担任哈佛大学访问研究员期间（2017年8月至2018年8月）。

“走出去”的组合战略，抓住机遇、克服挑战，中国特色新型智库将大有可为。

关键词：智库 全球智库 政策网络 科学决策 治理

十八大以来，习近平总书记曾多次围绕加强中国特色新型智库建设，在多个场合和文件中提出指导意见和重要主张。紧随国家对建设中国特色新型智库的号召，中国各大党政军机关、高等院校、研究机构、非政府组织等纷纷加入了智库建设的行动中。表面上看，建设中国特色新型智库与文化软实力、中国形象、中华民族伟大复兴等关乎民族与国家的重要工程紧密相关。但实质上，近年来如雨后春笋般快速增加的大量智库，在多大程度上能够扮演研究独立、价值中性、立场客观的智囊角色，而非片面地沦为资金项目的追随者或行政官僚的附庸，值得深思。中央积极引导中国特色新型智库建设是一项符合国家需求、适应社会发展的正确举措，但人们需要谨防社会力量和基层部门一窝蜂式的投入，以免偏离政策的初衷，从而落入一场“智库大跃进”。诚然，建设中国特色新型智库已成为推进国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分，旨在解决中国问题的新型智库需要扎根中国土壤。但西方发达国家尤其是美国智库建设的成功经验，可为中国特色新型智库建设提供相当的参考价值，为政府的科学决策和创新治理夯实基础。

目前，绝大多数国家的智库建设正遭遇诸多传统挑战，并且因全球化发展与信息技术普及而有所增加。美国知名智库研究学者詹姆斯·麦甘（James McGann）及其研究助理合著的《全球智库：政策网络与治理》（*Global Think Tanks: Policy Networks and Governance*）（以下简称《全球智库》）一书，梳理了美国传统智库建设面临的种种困难，呈现了智库发展的最新动态，即因应全球化而出现的全球智库与跨国政策网络。作者们较为系统地研究了信息化时代智库全球化与政策网络化的机遇和挑战，并从成功转型的智库案例中抽取合理的因子，为其他智库的发展指点迷津，为人们理解智库的演进提供了有益的视角。本文运

用比较的视角评判《全球智库》和其他国内外智库研究相关文献，并结合中国智库建设的实际状况，分析美国全球智库建设对中国智库的经验借鉴，希冀为中国特色新型智库建设提供些许参考。

一 智库及其演进：智库全球化与政策网络化

作为以政策研究为导向的专门机构，智库（think tank）在知识与权力、学术与政治、政策研究者与政策制定者之间建起了一座桥梁，是第三部门的重要行为体。^①有关智库对于国家决策的重要性，国内外专家学者和决策者进行了大量的研究和表述（陈振明，2014；薛澜，2014；朱旭峰，2014；Haass，2002；McGann，2018；McGann & Sabatini，2011；Medvetz，2012；Rich，2004；Smith，1993）。一般而言，智库是实现科学决策、民主决策的驱动力量，是理解一国政治制度与决策过程的重要窗口，其发展程度甚至与国家实力直接相关。目前国内外有关智库研究的文献汗牛充栋，在智库影响力评估等问题上仍存有分歧。但人们对于智库的主要发展趋势，即智库的全球化与政策的网络化，已基本达成了共识。比较传统的地区性智库与全球智库网络的发展、形态与现状，有助于人们理解智库在全球化背景下的发展逻辑并制定因应之策。

（一）演进中的智库：从智库到全球智库与政策网络

二战之后，由于信息技术的发展和社会的变革，传统的智库实现了从量的提升到质的飞跃。根据相关调查统计，截至2017年12月，全球

^① “think” “tank”两词分别有“思想”“想法”和“坦克”“储备”之意，因此，“think tank”可直译为“思想坦克”“思想储备”。从这个意思来说，将它翻译为“思想库”更为贴近原义。“智库”可能是人们结合中国语境的“智囊”意译而来。国内有些专家学者区别看待“智库”与“思想库”，认为前者更强调政策运用，而后者更侧重学理。本文不作此区别。

智库已有 7815 家之多，且绝大多数分布在欧洲、北美和亚洲等经济较为发达的经济体（见图 1）。智库数量排名前十的国家依次为：美国（1872）、中国（512）、英国（444）、印度（293）、德国（225）、法国（197）、阿根廷（146）、日本（116）、俄罗斯（103）、加拿大（100）（McGann，2018）。根据世界银行在 2018 年公布的全球各国 GDP 数据报告，前十大经济体分别是美国、中国、日本、德国、英国、印度、法国、巴西、意大利、加拿大。可见，智库数量的多寡大致反映了智库所在地的综合国力和发展水平。但从质的角度来看，智库在各国的分布与该国的 GDP 总量并未呈现明显的正相关关系。在全球前 100 家最具影响力的智库中，只有美国和英国的智库数量达两位数（分别为 15 家和 13 家），其他国家及其智库数量依次为德国（9）、中国（7）、比利时（5）、韩国（4）和新加坡（3），而法国、俄罗斯、加拿大、意大利、日本、印度、西班牙、澳大利亚、南非也都有 2 家智库跻身全球百强之列（McGann，2018）。

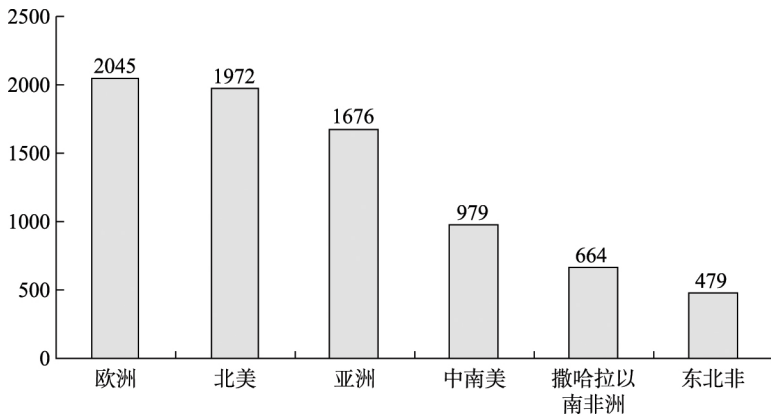


图 1 智库的全球分布

资料来源：McGann，2018。

全球化和信息技术提高了地区性智库的量与质，驱使一些智库向全球化和网络化的方向演进。早在 1999 年，时任世界银行首席经济学家的斯蒂格利茨（Joseph E. Stiglitz）就指出了智库构建全球发展网络

(Global Development Network) 的重要性。他认为, 智库网络通过知识的交流以及它们在促进可持续发展、民主和公平发展议题上的角色共识, 可以增加彼此的力量, 共同应对全球性挑战 (Stiglitz, 1999)。经济全球化与区域一体化并驾齐驱, 导致了规范中立、去中心化、多行为体互动的“全球市场” (global agora) 和全球公共政策网络的形成。智库作为“跨国政策专家”和“知识网络”的一员, 与其他跨国行为体参与全球公共政策过程, 并扮演“守门人” (gatekeeper) 的角色, 监督和评估全球公共政策的过程与结果 (Stone, 2008)。

那么, 什么才是全球智库和政策网络呢? 根据《全球智库》, 当地地区性智库受到全球性问题、本国政策需要以及智库发展理念等因素的驱使, 而与其他国家和地区的研究人员、成员以及合作伙伴建立新的合作关系, 在当地建立国际中心或办事处并融入新的社会环境时, 这个智库就转型成为全球智库 (global think tanks) 或者跨国智库 (transnational think tanks) (McGann & Sabatini, 2011: 66 - 98)。政策网络与全球智库各有优劣, 两者的概念容易被混淆。比较而言, 全球智库更注重参与并影响公共政策的制定, 而政策网络则以“议题网络”的功能形式出现, 其灵活性在于它可以协调多方参与者, 将公私部门、国际组织以及社会集体等政府、市场、社会以及超国家行为体联结并动员起来, 将它们纳入全球公共政策的决策之中, 完成单个行为体原本无法应对的难题, 获取对利益攸关者有利的政策结果。

(二) 全球智库时代的机遇: 以清华 - 卡内基全球政策中心为例

智库实体机构的全球性扩张以及政策网络在世界范围内的伞状分布, 是 20 世纪 90 年代尤其是 21 世纪以来世界范围内一些主流智库和政策网络纵深发展的大趋势。全球化为智库和政策网络的发展同时注入了更多确定性和不确定性元素, 使它们在当下及未来的发展进程中机遇和挑战共存。不同于扎根一国内部的地区性智库, 全球智库与政策网络已经超越了民族国家的地域边界。因此, 它们的发展之路是“放

眼全球、重塑当地” (scan globally, reinvent locally) (Stiglitz, 1999)。换言之,地区性智库必须在一个地方站稳脚跟后,逐步将其政策与知识扩散到其他国家和地区,与当地的研究网络合作,适应新的政治经济与政策环境。地区性智库转型的过程,大致遵循着“本土化”—“全球化”—“再本土化”的演进逻辑。转型过程不仅仅是智库实体机构的“分身”,更意味着研究议题和研究网络的拓展。卡内基国际和平研究院(Carnegie Endowment for International Peace,以下简称卡内基研究院)的发展,在一定程度上反映了传统智库顺应全球化时代需求进行全球扩张的发展路径。

1910年,美国著名的工业家和慈善家安德鲁·卡内基(Andrew Carnegie)出于对世界和平与战争的重大关切而发起创办卡内基研究院,使之成为美国最早的现代智库。卡内基研究院的政治立场与研究倾向接近“中间派”(区别于保守派与自由派),是全球最为知名的主流智库之一。卡内基研究院总部位于美国华盛顿,并在俄罗斯莫斯科、中国北京、比利时布鲁塞尔、黎巴嫩贝鲁特以及印度新德里等地开设了5家全球中心。为了通过政策分析与观念发展来促进和平,卡内基研究院和政府、商业网络、市民社会的决策者展开了直接的接触和广泛的合作,与全球中心研究网络数百名研究人员通力协作,为应对双边、区域以及全球性议题提供价值难以估量的洞见。^①根据上文对全球智库的定义,卡内基研究院就是一个典型的全球智库。

清华-卡内基全球政策中心(以下简称中心)成立于2010年,是卡内基研究院在中国设立的全球中心,是一个机构成熟、管理科学且运营良好的政策研究网络。首先,中心借助清华大学平台,整合研究网络与学术资源,以应对智库发展过程中研究人员、资金来源、政策影响、政策观念扩散等挑战。通过引入以清华大学内研究人员为主的中国研究人员,中心得以快速地适应中国的政治制度、社会民情、法律规范,

^① 请参见“About the Global Think Tank”, <https://carnegieendowment.org/about/>。

从而更便利地开展研究。在中心的 27 名常驻与非常驻研究员中，约有 15 名能流利地讲中文的中国人或者华裔美国人，比如清华大学国际关系研究院院长阎学通教授担任中心的管理委员会主席，清华大学社会科学学院副院长赵可金教授、国际关系学系庞珣教授分别担任驻会研究员。其次，中心与卡内基研究院的其他全球中心合作，汇集来自世界各地的资深专家和实践者，对当前热点议题（包括国际经济与贸易、中国外交关系、气候变化与能源、核不扩散与裁军以及其他国际安全挑战）展开全面深入的分析，为政策制定者提供清晰的时政分析，为应对全球性挑战提供建设性的解决方案。再次，中心围绕相关议题举办会议，推出形式多样的出版物。中心举办的会议主题包括中美关系、中美俄关系、朝核问题，还提出建立生物科学家国际行为准则的政策倡议。除了发表评论、论文、政策报告，回答专访，中心还推出播客（podcast）“世界中的中国”（China in the World）和中文电子月刊《卡内基中国透视》（Carnegie China Insight Monthly）。最后，中心还注重培养全球青年网络，构建面向未来的对话框架。考虑到“建立互信关系和加强国际合作必须从思维和观念正不断成长和发展的年青一代着手”，中心推出了青年大使计划，以“确保我们未来的领导者能更好地处理国际关系，从容应对今后的挑战”。该计划包括全球实习生计划、赵朱木兰青年大使、中美互信倡议以及全球校友网络。^①

清华－卡内基全球政策中心的发展模式呈现了卡内基研究院融入中国的策略与路径，是美国智库全球化的一个缩影。中国积极参与全球治理和全球事务，为卡内基研究院在中国的智库网络扩展提供了机遇。清华－卡内基全球政策中心的建立，一方面为提升该中心的政策与舆论影响力以及在美国的国际话语权奠定了基础，另一方面使中心能够将有价值的反馈信息传递到其他全球中心与研究网络，以促进中西方信息和知识的交流，推动政府与企业决策的科学化。可见，由于正确的

^① 参见清华－卡内基全球政策中心网页，<https://carnegietsinghua.org/about/?lang=zh>。

引导与科学的管理，智库网络的全球化有望为利益相关者带来多赢的结果。

（三）全球智库时代的挑战：以中美关系为例

世界各地的地区性智库、全球智库与政策网络皆遭遇程度不一的挑战，比如资金短缺、无法影响政府、智库党派化、政策立场去中立化、政策研究与议题的碎片化、制度环境缺失、国际化程度不高、研究人才短缺（Abelson, 2009; McGann & Sabatini, 2011; 任晓, 2014; 王辉耀、苗绿, 2014）。美国智库概莫能外，有的学者形容华府智库正“渐显病态”（李海东, 2018）。面对中美贸易摩擦，美国智库的角色缺位与政策“错位”在一定程度上支持了上述这种观察。事实上，美国智库网络并非总能为政府提供正确、清晰的政策选项，它们的表现有时很难让人信服。

美国总统特朗普自2017年1月入主白宫以来，中美关系遭遇了一系列挑战。特朗普政府出台的《国家安全战略报告》和《国防战略报告》将中国视为“威胁”，这是华府各大智库展开对华政策辩论的背景。最开始，美国外交关系协会、布鲁金斯学会、传统基金会等主流智库积极参与政策辩论，主流的学者专家也提出了不少理智的主张（周文星、程坤鹏, 2018）。然而，随着中美贸易摩擦加剧，华府智库网络的理智声音也被快速削弱，主张对华接触的智库专家急剧减少。令人印象最深刻的是，由美国知名保守智库胡佛研究所（Hoover Institution）与亚洲学会（Asia Society）在2018年11月共同推出的中美关系报告。美国前副助理国务卿、加州大学圣地亚哥分校教授谢淑丽（Susan Shirk）站出来表达了反对意见，直言这份报告过分夸大了中国对美国社会可能造成的影响，质疑这份报告的可信度（Diamond & Schell, 2018: 193）。由于报告是政策研究专家与学者的集体智慧，因此，谢淑丽对报告可信度的质疑实际上就是对智库专家学者客观性与可信度的质疑。

一个更直观的例子是笔者在 2018 年 8 月中旬访问华府十来家主流智库之后的整体印象。当被问及华府智库是否以及能在多大程度上影响特朗普政府时，大多智库负责人与政策研究专家向笔者表达了悲观的看法。对于特朗普是否听信任何个人或者智库的政策建议，他们仍摇头表示不清楚。^① 美国是当今世界智库产业最为发达的国家，其全球智库网络在世界的分布最为广泛。各类智库以往都在不同时期介入并影响了美国政府的内政外交决策。但在中美关系的特殊时期，以中国研究为主的主流智库几乎集体“失声”，反映了华府智库在中美关系议题上影响力的减弱，无法有效地介入美国政策过程。尽管这和美国国内环境有关，但毫无疑问也是美国智库网络当前遭遇的挑战之一。这不仅给逆境中的中美关系带来了消极后果，也损害了智库自身的影响力及其信誉度。^②

二 他山之石：全球智库网络对中国的取鉴价值

地区性智库的全球网络化，对中国的智库建设及发展具有多重政策意涵。但关键是，全球智库的“他山之石”，何以助力中国智库“攻玉”？最近几年快速兴起的智库是传统的地区性智库，仍处于在中国内部扎根发芽和“本土化”的第一阶段。而上文介绍的卡内基研究院，已经完成“本土化”和“全球化”，处于“再本土化”的第三个阶段。

-
- ① 笔者访谈记录，美国华盛顿特区，2018 年 8 月 15 日至 17 日。此次笔者参访的智库包括布鲁金斯学会（Brookings Institution）桑顿中国中心和东亚政策研究中心、卡内基国际和平研究院、国会研究服务处（Congressional Research Service）、战略与国际研究中心（Center for Strategic and International Studies, CSIS）、兰德公司（RAND Corporation）、传统基金会（Heritage Foundation）以及 2049 项目研究所（Project 2049 Institute）等知名政策研究机构。
- ② 美国智库网络群未能为中国“说好话”并不代表它们没有影响力，而那些大声说中国“坏话”的智库的报告也并不说明它们对特朗普政府有实质影响，这涉及智库影响力的评估和测量的问题。事实上，目前美国知名保守派智库传统基金会、哈德逊研究所（Hudson Institute）和美国企业研究所（American Enterprise Institute）被认为是对特朗普政府决策影响最大的三大智库。

中美具有完全不同的政治制度与基本国情，若机械地比较中美智库必有失妥当。作为全球化的受益者，中国的国内改革和国际开放需要更多的智力支持与决策辅助，呼唤中国产生一批具有中国情怀、全球视野的智库。从这个层面来说，谨慎学习和适当借鉴美国全球智库建设的成功经验与发展路径，理应是值得鼓励的尝试。

（一）中国智库的兴起、发展与挑战

谈及中国的智库，不少人会联想到中国古代的“谋士”、“军师”或“门客”。尽管具有一定的相似度，但它们完全不可同日而语。至于中国现代智库何时诞生，专家学者持有不同的看法。有的认为新中国建立不久后成立的政务院（国务院前身）参事室或者国际关系研究所（中国国际问题研究院前身）是现代智库（任晓，2014；王辉耀、苗绿，2014：226-230），有的认为中国的现代智库诞生于改革开放以后（上海社会科学院智库研究中心项目组，2014）。但智库在中国真正的兴起，则源于党的十八大以来中央陆续发布的一系列文件和以习近平同志为核心的党中央做出的重要指示（见表1）。十八届三中全会首次提出“智库”的概念，将加强中国特色新型智库建设视为推进国家治理体系和治理能力现代化的组成部分。而中央全面深化改革领导小组（以下简称“深改组”）第六次会议审议并通过的《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，则被视为当前和未来一段时间内推动中国新型特色智库建设的纲领性文件，标志着我国智库建设进入了快速发展的新阶段。

表1 十八大以来中国智库发展过程

年份	月份、文件/场合	主要内容
2012	11月，十八大报告	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，建立健全决策问责和纠错制度

续表

年份	月份、文件/场合	主要内容
2013	4月，习近平总书记对建设中国特色智库做出重要批示	首次提出建设“中国特色新型智库”目标，将智库建设提升到国家战略高度
	5月，国务院副总理刘延东在“繁荣发展高校哲学社会科学 推动中国特色新型智库建设”座谈会上的讲话	发挥高校独特优势，为建设中国特色新型智库贡献力量，“服务党和政府科学民主决策、破解发展难题的迫切需要”
	11月，十八届三中全会	建设中国特色新型智库，建立健全决策咨询制度
2014	3月，习近平访问德国，中德成为全方位战略伙伴关系	建议中德加大智库交往，将智库建设提到外交层面，“智库外交”成为中国国际交流与合作的“第二轨道”
	7月，习近平在经济形势专家座谈会上的讲话	座谈会是落实十八大和十八届三中全会要求加强中国特色新型智库建设、建立健全决策咨询制度的重要体现，专家学者要不断拿出真知灼见的成果，为中央科学决策建言献策
	10月，“深改组”第六次会议审议相关议题	论述并原则通过
2015	1月，《关于加强中国特色新型智库建设的意见》	中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，是中国特色新型智库建设总方案
	3月，习近平在博鳌亚洲论坛2015年年会开幕式上的讲话	打造智库交流合作网络，让亚洲人民享受更富内涵的精神生活，让地区发展合作更加活力四射
	11月，“深改组”第十八次会议通过《国家高端智库建设试点工作方案》	25家机构入选首批国家高端智库建设试点单位
	12月，习近平在全国党校工作会议上的讲话	希望党校成为党和国家的重要智库
2016	2月，习近平在《在党的新闻舆论工作座谈会上的讲话》	要用好新闻发布机制，用好高端智库交流渠道……让中国声音赢得国际社会理解和认同
	5月，习近平在主持哲学社会科学工作座谈会上的讲话	智库建设要把重点放在提高研究质量、推动内容创新上。要加强决策部门同智库的信息共享和互动交流，把党政部门同智库对策研究紧密结合起来
2017	10月，十九大报告	深化马克思主义理论研究和建设，加快构建中国特色哲学社会科学，加强中国特色新型智库建设

资料来源：笔者根据相关公开材料整理自制。

十八大以来，中国的智库建设已颇具规模，初步形成了一条较为完整的智库产业链。首先，大量形式多元的智库的兴起和发展，这一点无

须赘述。其次，国内也成立了多家专门研究智库的机构，定期发布中国智库报告。比如，南京大学中国智库研究与评价中心与光明日报联合开发和推广的《中国智库索引》(CTTI)，是一个智库垂直搜索、智库数据管理和智库在线测评的系统，其还发布年度CTTI来源智库报告。^①上海社会科学院智库研究中心与宾夕法尼亚大学建立合作关系，并借鉴麦甘的《全球智库指数报告》(Global Go To Think Tank Index, GGTTI)，自2014年开始首次发布针对中国智库排名的《中国智库年度报告》。^②最后，相关机构还创办了专门研究智库的学术期刊，比如，南京大学中国智库研究与评价中心与中国社会科学院文献情报中心共同创办了《智库理论与实践》，这是我国第一份专注智库理论与实践研究的学术期刊。

中央的政策支持为中国智库的快速兴起和发展提供了机遇，但智库发展也遭遇诸多挑战。目前，中国智库的主要挑战包括：缺少科学的政策研究方法、民间智库资金支持不足、智库国际化水平较低、透明度有待提升、国际竞争能力不足、研究成果战略视野有待提升、官办智库对信息的垄断、缺乏自主性与独立性、行政色彩过于浓厚、民间智库模糊的法律身份(任晓, 2014; 上海社会科学院智库研究中心, 2018; 王辉耀、苗绿, 2014; 薛澜, 2014; 张志强、苏娜, 2016)。这些林林总总的问题，难免给人留下中国“有库”而“无智”的粗略印象。《全球智库》的第一作者麦甘是宾夕法尼亚大学智库与市民社会研究项目(Think Tanks and Civil Societies Program, TTCSP)主任以及《全球智库指数报告》主编，其智库研究广受国际智库领域认可，由其编写的《全球智库》及相关研究可为中国的智库建设提供一些借鉴参考，启迪我们思考和比较中美两国的智库发展。

(二) 全球智库与政策网络对中国智库的启示

知名国际关系学者韦斯(Thomas G. Weiss)和威尔金森(Rorden

① 参见南京大学中国智库研究与评价中心网页，<http://ctti.nju.edu.cn/index.html>。

② 参见上海社会科学院智库研究中心网页，<http://www.sass.stc.sh.cn/zkyjzx/index.jsp>。

Wilkinson) 在推荐《全球智库》时高度评价麦甘：“我们没有见过比詹姆斯·麦甘头脑更加清醒的分析家” (McGann & Sabatini , 2011: xvii) 。但笔者认为，仅就麦甘的《全球智库》而言，该书的概念与结构略显累赘和混乱，仍有改进的空间。但这本著作中的一些观点颇有前瞻性，比如智库传播知识比传播信息更重要、将来的智库网络不应被美国一家主导而应是世界各国共同建构的开放网络。更重要的是，作者以智库研究专家的身份向读者解读全球智库网络化的趋势及其前景，为我们思考中国智库建设及未来方向拓宽了思路 and 视野。

当我们在讨论全球智库（尤其以美国为代表的智库网络）对中国特色新型智库建设的借鉴意义时，已暗含了我们将中美两国智库进行比较的主观意愿和客观可能。但我们仍有必要明确两点。一方面，中国国情的特殊性不应该成为中国本土智库拒绝学习西方经验的壁垒。诚然，中国智库必须扎根中国土壤，以解决中国问题、服务国家决策为立库宗旨，必须具有中国意识与中国情怀。但人们不能因为这些特殊性而夸大中国智库“例外论”，将中国智库建设与政策研究推向闭门造车与自说自话的死胡同。另一方面，中国智库不可机械地全盘模仿、照单全收美国智库的建设经验与研究内容。美国智库的发展阶段契合美国的历史传统与国家发展需求，研究内容及其取向符合美国的国家利益。目前，美国的全球智库建设处于第三阶段，即智库网络在其他国家的“再本土化”，这既是对美国传统智库对全球挑战的回应，也是提升国际话语能力、维护美国国家利益的手段。随着中国参与全球治理程度的加深、维护海外利益能力的增强，智库的全球化将是中国特色新型智库建设的新方向。因此，发展迟滞的中国智库应该适度地引进和借鉴美国智库网络建设的成功经验、培育全球智库的愿景和视野。但由于上述提及的中国问题导向，智库又必须具有中国情怀。这两个问题决定了中国特色新型智库建设必须在立足当下的同时放眼全球，处理好“引进来”与“走出去”的关系。

按照本文提出的智库建设“三步走”路径，中国大多智库仍处于

“本土化”的第一阶段，处于在中国土壤上发芽与成长的阶段。只有在国内的政策研究与思想市场站稳脚跟了，它们才能步入第二个阶段的“全球化”。中国目前不少智库都与国外智库建立了合作关系，但却没有真正意义上的全球智库中心，这将是它们未来努力的方向。紧随“全球化”之后是“再本土化”，即中国智库在海外开辟全球中心网络、设立办事处，融入当地的制度法规与政策环境，与当地的研究网络和合作伙伴建立战略关系。美国智库的网络化发展为中国智库建设提供了参考，通过引进和学习美国智库的成功经验，不断完善自己。同时，借助美国智库网络传递中国声音、推广中国方案，在与国际智库网络交流的过程中逐步壮大自己。目前中国智库建设仍处于大力发展的机遇期，中国深度参与国际事务的前景将使国家愈加意识到建设国家高端智库的战略紧迫性。抓住机遇、迎接挑战，并运用“引进来”与“走出去”这对组合战略，中国特色新型智库将大有可为。

三 结语

《史记》有言“千夫之诺诺，不如一士之谔谔。武王谔谔以昌，殷纣墨墨以亡。”历史深刻地阐述了智者谏言对于君王决策、国家兴亡的重要性。在很大程度上，智囊与智库是对“纳谏”传统的继承与发展。但在现代社会中，智库与政策研究者的重要性日益凸显。智库是推进政府科学决策与创新治理的重要力量，智库的数量与质量往往彰显了一国的综合实力与现代化水平。作为政府的“外脑”，智库从海量的信息流中过滤占绝大多数的无效数据、抽取有用的资讯，并进行深入浅出、化繁为简的专业分析，为政府提供思想支持、咨询服务与决策参考，协助决策者在纷繁复杂的现实世界中做出更高效、科学与民主的决策。

随着中国更加积极和深入地参与全球治理，政府对于全球智库的需求将更加紧迫。经过几年井喷式的发展，中国已经成为世界第二大智

库大国。中国智库目前仍处于发展的战略机遇期，但同时也遭遇了很多挑战。《全球智库》为我们比较和思考中美智库建设提供了素材。正如本书倡议的，全球智库的观点不应局限于欧洲和美国，而应该纳入更多元的观点和声音。因此，中国智库必须结合中国实际，抓住国内大力倡导智库建设和国际智库全球化的机遇，建设性地引进国外智库建设的成功经验，从智库大国迈向智库强国。作为推动科学决策与民主决策、实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求与重要举措，中国特色新型智库将在中国崛起与智库全球化的进程中扮演更积极的建设性角色。

我们应当具有全球视野，但不应盲目追随全球智库的发展趋势。如前文所言，中国问题的复杂性注定了智库发展路径的多元性和智库形态的复合性。因此，中国的智库建设之路将与国外智库建设路径大为不同，在借鉴和汲取美国智库发展的基础上，中国智库大可谋求创新和进取。最后，人们也应该注意到，驱使全球智库发展有“善”的因素，比如解决全球公共政策议题、缩小国家与地区之间的认知鸿沟、增加决策者对相关国家的政策熟悉度。但我们也必须警觉全球智库的潜在之“恶”，比如一些机构以智库之名，在目标国家传播虚假信息、搜集情报，从而危害目标国家安全。再如，一些全球智库和政策网络以传播所谓的普世价值为宗旨，向其他国家输入西方文化和价值观，企图推动目标国家向西方民主制度转变。因此，如何扬弃全球智库网络的善恶，是中国特色新型智库建设者必须应对的重要议题。

【参考文献】

陈振明，2014，《政策科学与智库建设》，《中国行政管理》第5期，第11～15页。

李海东，2018，《美国智库如今渐显病态》，《环球时报》9月19日。

任晓，2014，《中国智库：发展、问题与前景》，《中国第三部门研究》第8卷，

第66~89页。

上海社会科学院智库研究中心, 2018, 《2017年中国智库报告——影响力排名与政策建议》。

上海社会科学院智库研究中心项目组, 2014, 《中国智库影响力的实证研究与政策建议》, 第4~21页。

王辉耀、苗绿, 2014, 《大国智库》, 人民出版社。

薛澜, 2014, 《智库热的冷思考: 破解中国特色智库发展之道》, 《中国行政管理》第5期, 第6~10页。

张志强、苏娜, 2016, 《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》第1期, 第9~23页。

周文星、程坤鹏, 2018, 《美国智库参与外交决策过程的路径与影响》, 《中国第三部门研究》第15卷, 第175~192页。

朱旭峰, 2014, 《建构中国特色新型智库研究的理论框架》, 《中国行政管理》第5期, 第29~33页。

Abelson, D. E. 2009. *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*. McGill-Queen's University Press.

Diamond, L. & Schell. 2018. *Chinese Influence & American Interests: Promoting Constructive Vigilance*. Hoover Institution Press.

Haass, R. N. 2002. "Think Tanks and U. S. Foreign Policy: A Policy-Maker's Perspective." *U. S. Foreign Policy Agenda: An Electronic Journal of the U. S. Department of State*, 7 (3): 5-8.

McGann, J. & Sabatini, R. 2011. *Global Think Tanks: Policy Networks and Governance*. Routledge.

McGann, J. 2018. "2017 Global Go To Think Tank Index Report." *TTCSP Global Go To Think Tank Index Reports*. University of Pennsylvania.

Medvetz, T. 2012. *Think Tanks in America*. The University of Chicago Press.

Rich, A. 2004. *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*. Cambridge University Press.

Smith, J. A. 1993. *The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*.

Free Press.

Stiglitz , J. 1999. “Scan Globally , Reinvent Locally: Knowledge Infrastructure and the Localization of Knowledge. ” Keynote Address at the First Global Development Network Conference. Bonn , Germany.

Stone , D. 2008. “Global Public Policy , Transnational Policy Communities , and Their Networks. ” *The Policy Studies Journal* , 36 (1) : 19 – 38.