

國立政治大學外交系「戰略暨國際事務」  
在職專班碩士論文

指導教授

魏 艾 博士

The logo of National Chengchi University is a circular emblem. It features a central five-petaled flower shape with the Chinese characters '政大' (Chengchi University) inside. The outer ring of the emblem contains the text '國立政治大學' at the top and 'National Chengchi University' at the bottom.

中國智庫角色與功能之研究

研究生：傅永俊 撰

中華民國九十九年六月

## 摘 要

中國被稱爲是一個已崛起的世界大國已是不爭的事實。然而爲何中國會迅速崛起，除了外在因素的配合外，最重要還是要歸功於鄧小平實施「改革開放」以來，社會知識增長，經濟蓬勃發展的緣故，其中中國政府高層對智庫及學者、專家的重視，使各項政策的出臺，在合理性、周延性、可操作性與前瞻性上大爲提高應爲重要成因。

毛澤東當政時期智庫幾乎不存在（尤其是文革時期）。鄧小平掌權後重建一些舊有研究機構，並陸續成立新的研究機構，是爲中國現代智庫發展之濫觴。近 30 年來，中國官方智庫蓬勃發展，而民間智庫（尤其是政治、外交、軍事方面）卻因受政治環境的影響，出現巨大起伏變化，其後續發展值得觀察。

中國官方智庫扮演的角色頗多，與美國等西方智庫比較，其中擔任政府政策宣傳者的角色，以及作爲情報機關的掩護機構，較爲特殊，另外部份官方智庫已成爲政府與外國「二軌」對話之主要管道。在功能上，由於中國由落後中崛起，故其發揮之功能頗爲顯著，至於「旋轉門」及儲備與提供高層官員人才二項功能，由於中國遴選人才制度的關係，目前發揮有限，惟未來可望逐漸提升。

由於政治制度的不同，中國智庫相較於西方，有以下三點差異，第一、高度的壟斷性，面對民間智庫的競爭相對較少；第二、經費來源單一、量少；第三、可透過一種屬於常態卻「非正規」管道直接提供高層政策建議，發揮其影響力。

中國民間智庫因爲法律註冊問題及政治信任問題，生存發展遭受挫折，針對中國特有的政治環境，吾人以爲中國智庫未來可能出現以下的發展走向：一、續將部份官方研究機構改爲民間（或半官方）智庫，二、調整法律註冊方式，開放民眾成立真正民間智庫。

關鍵詞：智庫（思想庫）、民間智庫、旋轉門

## Abstract

China, being called a rising world strong power, is an indisputable fact. Why can China rise rapidly? Apart from external factors to support its development, the most important internal factor is the social and economical grows due to the “reform and opening” policy of Deng Xiaoping. With consulting to think tanks, scholars and experts, Chinese government carry out national policy in a more rational, comprehensive, feasible, far-sighted way.

One could hardly find a think tank in Mao’s period (especially during the Cultural Revolution). After Deng came to power, he reconstructed some research institutions and established new ones, which became Chinese modern think tanks later on. China's official think tanks have acted vigorously for nearly 30 years. However, the non-official think tanks (especially in the areas of politics, diplomacy, and military) have gone through huge ups and downs with the changing of political environment. The subsequent development of the think tanks needs to be watched closely.

Compared with think tanks in the West, China's official think tanks play multiple roles. They not only serve as media for government propaganda, but also act as fronts for intelligence agencies. Furthermore, some of the official think tanks have served as the "dual-track" channels to communicate with foreign governments. Think tanks play important roles for China’s development in recent years. Their functions, however, as a “revolving door” and human power providers, are still limited. It is expected that above situation will change gradually.

There are at least three differences between Chinese think tanks and the western ones. First, a high degree of monopoly- there is little competition from non-official think tanks. Second, they have a single and limited source of funding.

Third, they provide policy suggestions to the government officers through normal, but "informal" channels.

It is difficult to register as a “think tank” in China. Even a think tank can register legally; it’s still hard to get political trust from the government. This thesis finds that there are two possibilities for the development of Chinese think tanks in the future. First, Chinese government will transfer the government research institutes to non-official (or semi-official) think tanks. Second, Chinese government will amend the law to allow the public to set up non-official think tanks.

Keywords: think tanks, non-official think tanks, the revolving door



# 目 錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與目的.....	2
第二節 研究問題、範圍與限制.....	4
第三節 研究方法與架構.....	5
第四節 文獻探討.....	11
第二章 中國智庫的演變與興起.....	15
第一節 智庫的定義與起源.....	15
第二節 中國智庫的演變－以國際關係智庫為例.....	19
第三節 中國智庫之興起.....	26
第四節 中國前十大智庫概況.....	31
第三章 中國智庫的角色與功能.....	63
第一節 中國的決策模式與特性.....	63
第二節 中國智庫的角色.....	67
第三節 中國智庫的功能.....	72
第四節 中國與美國智庫特色之比較.....	80
第四章 中國智庫的發展前景與方向.....	85
第一節 中國民間智庫的產生背景與發展經過.....	85
第二節 中國民間智庫的貢獻與發展困境.....	87
第五章 結論.....	94
參考文獻.....	102

## 圖表目錄

### 表目錄

表 2.1 中國外交方面智庫.....	25
表 2.2 中國重要官方智庫.....	34
表 2.3 中國前十大官方智庫系統架構表.....	40
表 2.4 中國前十大官方智庫.....	41

### 圖目錄

圖 1.1 政治系統簡化模型.....	7
圖 1.2 全球智庫區域分佈圖.....	14

## 附錄

附錄一：中國國際經濟交流中心章程.....	110
附錄二：詹姆斯·麥肯 2008 年全球智庫調查報告.....	116
附錄三：天則經濟研究所.....	122
附錄四：九鼎公共事務研究所.....	128
附錄五：中共第十六屆中央政治局集體學習內容及主講人表.....	129
附錄六：中共第十七屆中央政治局集體學習內容及主講人表.....	132

## 第一章 緒論

2006年11月9日在北京召開中國第一屆智庫（Think Tank）論壇上，「長期為中國決策提供政策和諮詢，卻一直披著神祕面紗的十大中國著名智庫終於浮出水面」。<sup>1</sup>中國官方智庫的浮出水面，讓外界看到中國國家權力對於知識和智慧之日漸重視。

2009年3月23日，中國整併原國家發改委下屬的「國際合作中心」與「對外開放諮詢中心」二大智庫，新成立由前副總理曾培炎<sup>2</sup>擔任理事長之「國際經濟交流中心」，編印「要情」、「研究報告」、「資訊反映」、「智庫言論」等專刊，<sup>3</sup>向國務院有關部門提出政策意見，並於同年7月於北京主辦舉行「全球智庫峰會」，商討國際金融危機發展趨勢及恢復世界經濟增長之策。由於各界對中國最高級別智庫在未來高層決策中的角色高度關注，該次會議成果成為觀察其未來發展之重要指標。

在中國過去的國家戰略決策中，僅有非機構化的謀士傳統，這自然與歷代政治制度結構和中國改革開放以前的非常狀態有關。在中國歷史朝代中，專制皇權需要的是忠誠至上的謀士，當然很難將國家朝廷的戰略謀畫結構化，即使有諫議機關，也僅能發揮一下完善既定決策的修飾作用。

在中國共產極權的年代，以及革命氣氛濃厚的時期中，革命領導人的個人智慧與個人崇拜相貫通，就算是謀士，都顯得有點多餘。領導人的「高瞻遠矚、明察秋毫、洞察一切」註定了個人的一閃念就是國家的大政方針。隨著中國國家的發展，改革將政府機構不同組織的職能加以區分，「謀」與「斷」逐漸出現一個科學化、現代化劃分的契機；改革開放使中國看到西方先進國家決策機制的合理性，專門從事戰略研究的謀畫機構應運而生，智庫從此出現發展的機緣與空間。中國國家的重大決策，已不再是依靠中國領導人的個人盤算與想法，而是依靠智庫的深入研究與領導人的當機立斷，決策的合理程度當然相對提高許多。

<sup>1</sup> 2006年中國第一屆智庫論壇公布中國前十大著名智庫指：中國社會科學院、國務院發展研究中心、中國科學院、中國軍事科學院、中國國際問題研究所、中國現代國際關係研究院、中國太平洋經濟合作全國委員會、中國科學技術協會、中國國際戰略學會、上海國際問題研究院。<http://www.chinathinktank.cn>

<sup>2</sup> 曾培炎，過去是中共長期培養的財經決策官員，2003~2008年任國務院副總理時主管經濟事務。

<sup>3</sup> 參見 <http://n.yam.com/chinatimes/china/200907/20090704890172.html>

中國自 1978 年改革開放迄今已 30 多年，在初期階段，中國第二代領導人鄧小平基於改革的需要，使知識份子的社會地位獲得提升，學者、專家的意見相對受到重視，專業知識的重要性開始超過政治立場的正確性，「實踐是檢驗真理的唯一標準」、「不管黃貓、黑貓只要會抓老鼠的都是好貓」<sup>4</sup>成了普遍傳頌的價值標準。1992 年鄧小南巡講話，促使第三代領導人江澤民繼續加速推動改革開放腳步，並以「三個代表」<sup>5</sup>思想大旗，加速進行經濟、外交等各方面建設與發展，對於專業知識份子的需求更勝以往，中國智庫於焉萌芽興起。

2002 年中國召開十六大，第四代領導人胡錦濤上臺，中國政治出現兩項特別值得注意的發展，分別為高層權力關係的變化與提倡「科學發展觀」<sup>6</sup>。前者涉及中國高層的權力關係，後者則攸關中國後來治國施政的主軸。中國實施「科學發展觀」對於中國政治已產生多種影響，其中中共中央與政府決策模式顯然更符合科學、更注重專業、更為理性及更透過集體議決。由於「科學發展觀」著重長期規劃與協調發展，因此中國未來將會更依賴智庫專家學者提供政策意見，對於中國智庫的進一步興起與發展，提供了一塊廣闊肥沃的土壤。<sup>7</sup>

## 第一節 研究動機與目的

### 一、研究動機

中國擁有超過 13 億、全球五分之一的人口，擁有核武，並為聯合國安理會常任理事國，是世界第三大貿易國，即將成為第二大經濟體，<sup>8</sup>是一個

<sup>4</sup> 一般學界有所謂黑貓、白貓或花貓的不同說法，根據鄧小平文選登載原文應是黃貓。

<sup>5</sup> 「三個代表」重要思想是指要求中國共產黨要：始終代表中國先進社會生產力的發展要求；始終代表中國先進文化的前進方向；始終代表中國最廣大人民的根本利益。是原中共中央總書記江澤民在 2001 年 7 月 1 日的講話中，所概括的中國共產黨指導思想。後經一系列闡發，成為中國共產黨的重要政治理論。

<sup>6</sup> 科學發展觀，是中共中央總書記胡錦濤在 2003 年 7 月 28 日的講話中提出的「堅持以人為本，樹立全面、協調、可持續的發展觀，促進經濟社會和人的全面發展」，按照「統籌城鄉發展、統籌區域發展、統籌經濟社會發展、統籌人與自然和諧發展、統籌國內發展和對外開放」的要求推進各項事業的改革和發展的一種方法論，也是中國共產黨的重大戰略思想。在中國共產黨第十七次全國代表大會上寫入黨章，成為中國共產黨的指導思想之一。

<sup>7</sup> 寇健文，〈胡溫科學發展觀〉，2004 年政策建言--中國外交暨大陸政策的機會與挑戰，政大國關中心，民國 93 年 5 月 22 日。<http://www.ettody.com/2004/05/22/328-1633743.htm>

<sup>8</sup> 所謂經濟體是根據 GDP 來排的，如果說第二大經濟體，那就是 GDP 排前二名。據 BBC 報道，日本內閣政府 2010 年 2 月 15 日表示，換算成美元後，2009 年日本的 GDP 為 50,849 億美元，略高於中國的 49,090



已崛起的世界大國，更是一個外匯存底世界第一、<sup>9</sup>同時自改革開放以來累計外國直接投資（FDI）居世界第二的重要新興市場。<sup>10</sup>在許多重大的全球性議題上，取得中國的合作不可或缺，至少希望中國不要扮演一個麻煩製造者的角色；此外，中國具有核武投射和洲際導彈能力，可威脅其周邊國家及美國本土，如內部無法安定勢將導致區域甚至世界不穩定或隱憂。

中國雖然積極與周邊國家展開睦鄰友好合作關係，透過信心建立措施、發表國防白皮書，重建其國際形象，並一再強調不稱霸的企圖，但中國的軍費、核武能力、戰略意圖和核武現代化計畫相對於世界其他國家而言，較不透明；其聲稱軍事現代化、富國強兵乃一國主權內部事務，在武器輸出、採購和核武擴散採雙重標準，且自 1989 年起，年年增加國防預算（2009 年增加 14.9%），<sup>11</sup>並進行戰略調整，積極準備打贏一場高科技條件下的局部戰爭。1995 至 1996 年中國在臺海軍事演習和飛彈試射，2000 年台海西部進行軍演，使周邊國家開始懷疑中國領土主權訴求與其營造和平穩定國際發展環境的相容性，並挑起中國威脅論的聲浪，故有學者認為中國是一個地位不協調的區域軍事大國。<sup>12</sup>中國正站在十字路口上，中國的未來走向合作或衝突深深影響亞洲、美洲和世界其他地方的發展。外界期盼一個穩定、開放、非攻勢掠奪、擁抱自由市場、政治多元化、依法而治、與外界共同建立一個安全的、遵守國際秩序的崛起中國。<sup>13</sup>

目前中國的政治、經濟和社會發展仍充滿不確定性，但由於改革開放以來中國智庫逐漸興起，中國政府對於智庫及專業學者的倚重，隨著第三代、

---

億美元。普遍分析認為，2010 年日本將被經濟高速發展的中國超越，讓出保持了約 40 年的「世界第二經濟大國」的位置。

<sup>9</sup> 根據中國人民銀行 2010 年 7 月公布，截至 6 月底為止，中國最新外匯存底為 2 兆 4,543 億美元，再度創下歷來新高，比去年同期大幅成長了 15.1%。

<sup>10</sup> 根據中國商務部 2010 年初統計資料顯示，中國自改革開放以來，至 2009 年 11 月為止，累計外國直接投資（FDI）達 9250 億美元。

<sup>11</sup> 中國十一屆全國人大二次會議新聞發布會發言人李肇星表示，2009 年中國國防預算為 4806.86 億元人民幣，比上年的預算執行數增加 624.82 億元人民幣，增長率為 14.9%，國防費預算占當年全國財政支出預算的 6.3%，與前幾年相比所占比重略有下降。2010 年中國國防費預算為 5321.15 億元，比上年預算執行數增加 371.16 億元，增長 7.5%。

<sup>12</sup> Michael D. Swaine & Alastair Iain Johnston, "China and Arms Control Institutions", in Elizabeth Economy Michael Oksenberg, Edited, *China Joins the World: Progress and Prospects* (New York: Council on Foreign Relation press, 1999), pp.90-91.

<sup>13</sup> Robert A. Manning, "Living with Ambiguity? U.S-China Relation in an Era of Transition", in Ted Galen Carpenter and James A. Dorn eds, *China's Future: Constructive Partner or Emerging Threat?*, Cato institute, 2000, pp.189-193.

第四代領導人的上臺日漸增加，政治、外交、經濟、軍事、涉臺及公共事務等各項政策出臺，與智庫機構的政策建議、出版刊物、國內外的交流活動具密切關係，故探討中國智庫對其政府決策所扮演的角色及發揮的功能或影響力，應為預測中國國家未來政策走向的重要關鍵所在，此為本論文研究的動機，以供政府及研究中國事務之學者藉掌握智庫之動態，而預測中國政策可能動向，謀求因應之道。

## 二、研究目的

中國智庫有關國際關係、經濟、軍事、涉台及公共事務等各類大小智庫甚多，由於涵蓋領域甚廣，本論文僅就其前十大智庫、新成立之所謂超級智庫「國際經濟交流中心」以及民間智庫綜合性之功能與角色，以及其發展之可能性進行研究，以增進人們對其瞭解，其研究目的有三：

- (一) 中國智庫自改革開放後如雨後春筍，逐漸萌芽興起，想藉此對其類別、特色進行分類整理，並與美國智庫做一綜合性比較。
- (二) 中國智庫在中國國家社會統治發展上扮演怎樣的角色。
- (三) 中國智庫在中國政府決策上具有哪些功能，與美國智庫有何異同之處。

## 第二節 研究問題、範圍與限制

### 一、研究問題

本論文將對中國智庫演變與興起的背景與經過、中國與美國智庫類型與特色之比較、中國智庫在國家發展上所扮演的角色、中國智庫對政府決策的功能、中國官方與民間智庫的發展前景與限制因素等問題進行研究探討，以瞭解中國智庫對政府各類決策發揮之影響，另就中國前十大重要智庫進行概況介紹，藉以觀察中國各項政策出臺與各重要智庫間研究與運作之關聯性，俾供各界人士針對各重要智庫之研究課題與方向，預測中國政府政策的可能走向。

### 二、研究範圍與限制

由於中國智庫真正萌芽發展的時間僅 30 餘年，且中國政府決策相關資訊往往秘而不宣，資料蒐集不易，對本論文研究中國政府決策與智庫提供專業資訊與諮詢之間的關聯性多所限制，故本論文將僅能就中國重要智庫相對於中國政府所扮演的角色，及其發揮之功能或影響作初步綜合性研究歸納，就中國民間智庫的發展狀況進行概略觀察，至於一般智庫內部組織運作等問題的探討將不在研究範圍內，有關更深入、更廣泛之研究尚待長期的觀察及資料之蒐集，才能窺其全貌。

### 第三節 研究方法與架構

#### 一、研究方法

本論文將以歷史分析法(Historical Method)、文獻分析法(Documents Analysis Method)為主，以比較研究法及內容分析法(Content Analysis Method)為輔，透由國內、外相關研究機構、國家及大學圖書館、政府機關、媒體報導及網際網路等資訊來源，蒐集與中國智庫有關之中、外文資料，包括專書、期刊、研究報告、會議論文、年鑑、回憶錄、傳記、媒體報導資料等，進行研究分析，以瞭解中國智庫在中國國家發展及政府決策運作上之相關性。

##### (一) 歷史研究法

歷史研究法主要是利用歷史資料來描述和分析歷史，並解釋各部分之間的因果關係，其目的是想從對歷史適切的描述中，發掘出某一特定時空下發生的事實有何前因和後果的關係，並試圖從個別歷史事實的因果關聯中，去重建過去的一種研究方法。<sup>14</sup>因為任何問題都有它產生的背景，如果要作到更準確的掌握事實，最好的辦法就是從歷史中去尋找。忽略一個問題的歷史背景，所作出的推論及其結果必然無法正確，甚至在推論的過程中，也會遭遇重重困難。透過歷史的發展歷程，我們可以瞭解某一事件發展的全貌，也可以對某一事件的因果關係、經過原委有更深入的認識。歷史途徑分析法尤其適用於具有長期性研究性質的問題分析。<sup>15</sup>本論文將結合中國建政以來之歷史演變，蒐集與中國智庫有關之中、外文資料，予以探討分析，以解釋中

<sup>14</sup> 易君博，《政治理論與研究方法》，(台北：三民書局，民國 73 年 9 月)，頁 165。

<sup>15</sup> 王玉民，《社會科學研究方法原理》，(台北：洪葉文化事業公司，民國 83 年)，頁 244。

國智庫在國家發展及政府決策上扮演的角色與具備之功能。

## （二）文獻分析法

文獻分析法是最簡單的探索性研究方法。<sup>16</sup>文獻資料的來源有三大類：一為私人的傳記、回憶錄、日記及書信等；二是正式檔，如政府機關的檔；三為在媒體或學術刊物等發表的文章或論述。文獻分析法就是蒐集國內外各種相關的文獻，如書籍、報導或論文等，進行資料的蒐集、整理，並加以歸納分析，得出具體的結果。一方面可據此指出需要驗證的假設，而另外一方面也可用來印證研究者的看法。本論文採用的資料來源，除了媒體和學術刊物等發表的文章或論述之外，還包括中國歷代領導人之回憶錄及政府官方網站與智庫網站。

## （三）比較研究法

由於中國現代智庫係自美國等西方國家引進，故本論文擬將中國智庫之類別、特性、角色及功能等分別臚列，與美國智庫進行綜合性比較研究，以發現其中差異與原因，以探討中國智庫未來可能走向。

## （四）內容分析法

內容分析法是指對於各種資訊，包括演講、檔、報章雜誌等相關內容，將其加以系統化及客觀的統計分析。<sup>17</sup>其目的係在於辨別內容的真偽，推敲其歷史淵源及對後來的影響，以提供研究主題可運用的資料。<sup>18</sup>

## 二、研究架構

本論文研究的主題為中國智庫在其國家發展上所扮演的角色及對政府決策的功能，將依政治學大師伊斯頓（David Easton）的政治決策系統理論為主要研究架構。伊斯頓在其「政治生活的系統分析」(A System Analysis of Political Life)一書中，運用系統思想，運用一般系統論和控制論的基本概念和原理，將政治生活、政治行為和政治現象視為具有系統意義的現象，進行系統分析。依伊斯頓的政治決策系統理論（如圖 1.1），將政府決策形容為政

<sup>16</sup> 楊國樞、文崇一、吳聰賢、李亦園編，《社會及行為科學研究法》，（台北：東華書局，民國 78 年 10 月），頁 51。

<sup>17</sup> 魏鏞，《社會科學的性質及發展趨勢》，（台北：台灣商務印書館，民國 82 年 2 月），頁 124。

<sup>18</sup> 呂亞力，《政治學方法論》，（台北：三民書局，民國 76 年 8 月），頁 76。

治系統的輸出項，系統的概念隱含著一套可認定的社會制度和活動，透過其運作可將需求轉化為需要全體社會支援的權威性決定。

系統的概念尚隱含著系統內的要素是彼此相關的，系統可以回應環境的力量，而系統也會藉此保護自己。輸入項是以需求和支持的形式進入政治系統內，當個人或團體為回應真正的或想像的環境狀態，而採取行動以影響決策時，便產生需求。

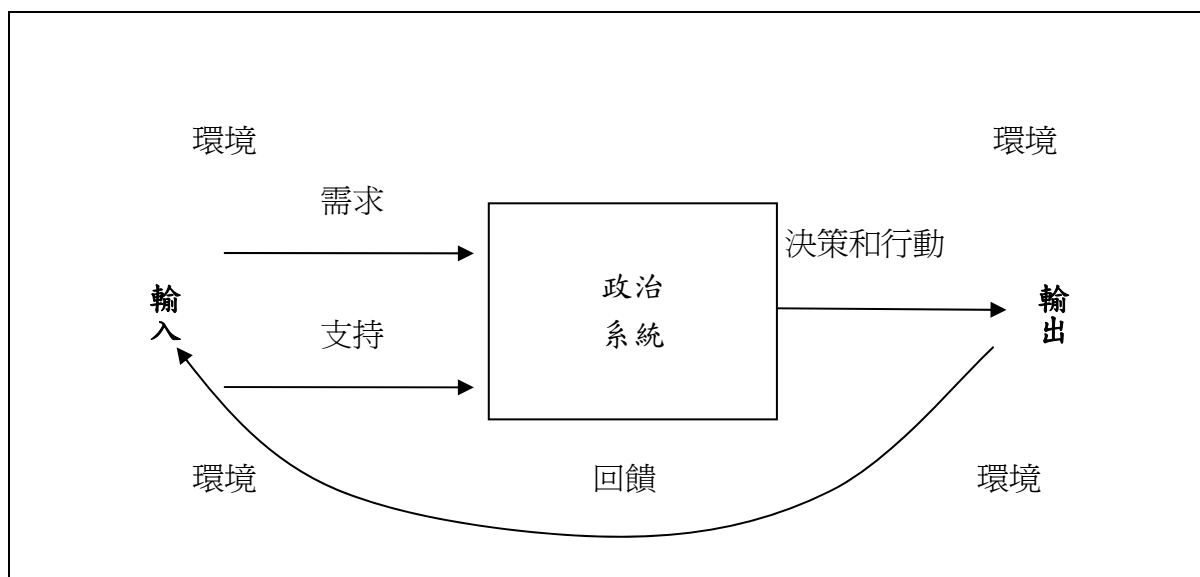


圖 1.2 政治系統簡化模型

資料來源：大衛·伊斯頓（David Easton）著 王浦劬等譯，《政治生活的系統分析》，民 83，頁 35。

（一）輸入：

輸入是指進入決策機構的各種影響力。為簡化起見，伊斯頓曾提出輸入項包括「需求」與「支持」兩項活動。需求（demands）是指對決策機構提出要該機構積極作為（如訂定某一種政策或規範）或消極不作為（如解除某一政策或規範）的意思，這其中智庫扮演一定的角色與功能；支持（supports）則是指對決策機構所表示意見支持及遵守法律、納稅等實質支持，可分為三個層次：對權威者的支持、對典章制度的支持及對政治社會的支持，這其中智庫亦扮演一定的角色與功能。而無論係需求或支援，其對決策機構均有決定性的影響，因為如果沒有需求，當政者即可獨裁；而如果沒有支持，則決策機構不可能有產出。

（二）決策過程：

決策與執行機構是指各政治體系作實際政治決策與執行的組織，而此決策機關之決策活動關係著政策產出的效率。

### (三) 輸出：

輸出也就是決策的成果。指政治系統所作具有權威性的決策與執行機構所產生的政策、執行結果等。輸出的種類眾多，包括物質、服務、行為節制、條件設定等公共政策，及政治、外交、經濟、軍事等對外政策及執行結果等。

### (四) 回饋：

系統反應的能力與回饋的過程很有關係，各種角色在接受輸出而受到利與不利之後，即會對社會其他體系（經濟、教育體系等）產生影響，於是形成反饋作用產生新的輸入。所謂回饋（feedback）即指政策實施對國內、外社會產生影響後，又影響到社會對政治系統的輸入內容，其中智庫係追蹤、觀察、研究政府政策實施後對社會之影響，再反應至政治系統之重要管道之一。

### (五) 環境：

政治系統之外一切可以影響政治系統活動因素，都列入政治系統之環境（environment）。公共政策及對外政策的制定受環境中各種因素的影響，環境可分內在環境與外在環境。內、外在環境包括自然環境與社會環境。政治系統對環境是開放的，因此，環境會不斷影響它，而它也必須對之反應。智庫從環境中吸取資訊，做成各種研究報告或建議，成為重要且具體的輸入內容。

政治系統決策模型理論應用範圍很廣，因為它可以對公共政策及對外政策制定過程作整體的研究，從系統外部的環境到系統內部，被視為神秘黑箱的轉換過程，無不包含在內。因此該理論也受到諸多學者所引用。智庫對於政府各種政策制定扮演提供研究、催生、諮詢等重要角色，引用此模型理論對於本論文研究應具助益。

伊斯頓(David Easton)曾指出，政治代表著「為社會從事權威的決定，來分配各種價值(the authoritative allocation of values for a society)」。<sup>19</sup>由價值分配的觀點來看，政府的工作，便是在制訂與執行這些價值分配的政策。運作

<sup>19</sup> 彭懷恩，《政治學新論》，(台北：風雲論壇，2003年6月)，頁3。

的過程中，必然牽涉到權力的形成、分配與運用，而社會上總有一些人比其他人更有權力，這些人就是所謂的菁英(The Elite)。<sup>20</sup>這些菁英在某些方面優於社群中其他成員的團體，這種優越性或許是因為其社會地位、智能、鉅額財富，或是位居上層而來。菁英是用於分類的、描述性的概念，它指的是某一社會中佔據高級地位的人。<sup>21</sup>菁英理論 (Elite Theory) 中現代菁英可分為行政菁英、立法菁英、知識菁英及企業菁英等四種，<sup>22</sup>智庫及其學者，無疑即以重要知識菁英之角色出現在政治過程中。

由於過去學界對於中國（共）研究偏重「民主集中制」<sup>23</sup>下毛澤東個人因素的重要性，而較忽視其政策決策過程的多元性。此外，因為中國內部資料不易取得，導致學界視中國決策過程為一個「黑箱」，鮮少對於菁英對決策的影響議題有深入的研究。在1970年代後，由於西方的中國研究典範轉移至「多元主義」(pluralism)，<sup>24</sup>因此開始重視菁英在決策過程的互動性。此外，由於改革開放後，中國意識型態因素的弱化，史料的編纂較為豐富，使得中國決策途徑之研究，較能順利進行。

鮑大可 (A. Doak Barnett) 研究中國的外交決策過程，<sup>25</sup>將其焦點放置影響外交決策的部門，包括中國高層領導、政治局、書記處、國務會議、外交部、涉外的財經、文教部門以及研究單位，認為上述單位的互動，影響了中國的外交決策結構與過程。而全面性的將西方決策理論運用於中國研究的代表作，是李侃如 (Kenneth Lieberthal) 與奧森伯格 (Oksenberg) 的中國的政策制定(Policy Making in China) 一書，<sup>26</sup>作者認為中國的高層領導，約25至

---

<sup>20</sup> 馬博元，《外交政策評估研究：美國智庫與我國對美外交》，(碩士論文，政大外交研究所，民93年)，頁53。

<sup>21</sup> Frank Bealey 著，張文揚等譯，《政治學智典》，(台北：偉伯文化出版社，2007)，頁155。

<sup>22</sup> 葉俊麟，《菁英理論應用於政策制訂之研究：以我國國民卡方案為例》，(碩士論文，政大公共行政研究所，民90年)，頁16。

<sup>23</sup> 民主集中制是蘇聯布爾什維克派提出並實行的一種國家機構實行的制度，意思是國家機構不採納權力互相制約原則。由書記主持工作，各委員集體研究制定部署、決定、規定和要求，並把它貫徹落實到部門系統的工作中。民主集中制在高度民主的基礎上實行高度集中的制度，民主是集中指導下的民主，在集中的前提下發揚民主，所以民主集中制的重點在集中制。

<sup>24</sup> David Shambaugh, "Introduction," in David Shambaugh ed., *American Studies of Contemporary China* (Armonk, New York: Woodrow Wilson Center Press, 1993), pp. 3-5.

<sup>25</sup> A. Doak Barnett, *The Making of Foreign Policy in China* (Boulder & London: Westview Press, 1985), pp.7-136.

<sup>26</sup> Kenneth Lieberthal and Oksenberg, *Policy Making in China-Leaders, Structures, and Processes* (Princeton, NJ.: Princeton University, 1988), pp.03-42.

35人，包括「至尊」(preeminent leader)、「政治元老」(elder)、「通才者」(generalist)和「專才者」(functional specialist)，這些人對中國政治的影響，扮演決定性的關鍵，而下屬決策單位還包括「經濟領域專才」(economic sector specialists)、「協調委員會」(coordinating commissions)以及政府部門。

1990年代，李侃如提出了「分割的威權主義(fragmented authoritarianism)」模型，由價值整合、結構因素以及政策過程來析論鄧小平時期中國決策環境的改變。<sup>27</sup>藍普敦(David M.Lampton)則研究官僚之間的利益議價，包括政府部門利益、文化、中央與地方的條塊關係以及共黨組織形態等因素，對決策所產生的影響。<sup>28</sup>此外，趙穗生(Suisheng Zhao)歸結了中國個人權威與制度權威對於決策的影響，而將研究領域區分圍上層領導權力階層(power hierarchy)、議提領域以及多元主義四項。<sup>29</sup>

研究中國智庫的學者廖宣力(Xuanli Liao)<sup>30</sup>認為，隨著中國各類政策決策的形式，從毛澤東時代的「集權菁英主義(centralized elitism)」轉變到今天的「多元菁英主義(pluralistic elitism)」，各類政策智庫在後毛澤東時代中國政策決策過程中扮演一個日漸重要的角色。<sup>31</sup>他主張的「多元菁英主義」途徑是「統治精英」模型和「多元主義」模型—兩種決策理論模型的結合。「菁英主義」和「多元主義」是解釋不同決策型式的兩種相反的政治理論。其「多元菁英主義」途徑不是討論中國各項政策決策正從「菁英主義」轉向「多元主義」，也不是兩種理論觀念單純的結合。相反地，「多元菁英主義」是指在後毛澤東時代中國各類政策決策過程仍包含兩者主要特性。一方面，儘管領導階層的更替，中國政策制定的權力仍然保留在高度集中在高層領導

<sup>27</sup> Kenneth Lieberthal, "Introduction: The Fragmented Authoritarianism Model and Its Limitations," in Kenneth Lieberthal and David M. Lampton eds., *Bureaucracy, Politics and Decision Making in Post-Mao China* (Oxford, England: University of California Press, 1992), pp.5-8.

<sup>28</sup> David M. Lampton, "A Plum for a Peach: Bargaining Interest, and Bureaucratic politics in China," in Kenneth Lieberthal and David M. Lampton eds., *Bureaucracy, Politics and Decision Making in Post-Mao China* (Oxford, England: University of California Press, 1992), pp.38-40.

<sup>29</sup> Suisheng Zhao, "The Structure of Authority and Decision-Making: A theoretical Framework," in Carol Lee Hamrin and Suisheng Zhao eds., *Decision-Making in Deng's China: Perspectives From Insiders* (M.E. Sharpe, 1995), pp.242-243.

<sup>30</sup> 廖宣力(Xuanli Liao)，畢業於北京大學，並取得歷史碩士學位，1993年取得日本國際關係碩士，2002年取得香港大學國際關係博士學位，研究領域包括：中國外交決策分析、中國智庫的角色，和中國國際能源戰略。著有 *Chinese Foreign Policy Think Tanks And China's Policy Toward Japan* 一書。

<sup>31</sup> Xuanli Liao, *Chinese Foreign Policy Think Tanks and China's Policy Towards Japan* (Hong Kong: The Chinese University of Hong Kong, 2006), P.3.



小組－權力精英－的手中；因此，「菁英主義」仍然是中國決策的主要特性。在後毛澤東時代權力集中的程度已有某些變化，但是權力集中的本質仍維持很大程度的不變。另一方面，「多元主義」的趨勢在後毛澤東時代中國政策決策過程中，由於各種利益和意見的不斷介入而日漸浮現。雖然中國最高層領導人仍控制著主要政策決策－從議程的設定到政策的出臺－如果沒有在高層領導間建立共識，或者沒有與政府部門和政策智庫政策諮詢，是無法做成決策的。本論文引用廖宣力「多元菁英主義」途徑有別於現今某些政治學家視智庫為政治精英的一部份，或為「多元主義」架構下爭取政策制定者注意之許多機構利益之一方。而是在決策理論架構下試圖連結各類智庫的角色在中國政策決策過程中的變化。

本論文透由上述研究理論及途徑，首先將依據美國智庫的發展，就智庫的意涵、起源做一介紹與界定，以利在研究中國智庫前，確定本論文所稱智庫之定義，避免混淆與模糊，俾利建立分析架構。由於近代中國智庫的出現受美、歐西方先進國家影響甚深，故在研究中國智庫前將先對美國智庫的類型、角色、功能及影響力等先做概括式的介紹，再將中國智庫的相關發展狀況以比較方式與之比對，以探討中國智庫在相關方面之表現與異同之處。此外，中國共產黨「一黨專政」的政治制度，與西方民主先進國家有所不同，在做相較之同時，將針對中國智庫在中國政治體制下的特色，進行探討以免失之闕漏與偏頗。另針對中國官方重要智庫、附屬於大學院校的研究中心（智庫）及中國涉臺智庫以表列等方式進行概要介紹，以期達成本研究之預期成果。

#### 第四節 文獻探討

由於目前國內、外專門研究中國智庫之文獻不多，故本論文研究除由國內外及中國研究機構出版之期刊、書籍中篩選所需資料外，並將對中共中央國務院頒發的各類檔、通知及決定、江澤民與胡錦濤在中國共產黨歷屆黨代表大會中共中央委員會開幕講話、人大及其常委會歷次會議之工作報告決議、國務院所提的政府工作報告下發之各類規定等進行篩選摘要，與各重要智庫機構研究課題做內容分析比對，以初步歸納中國智庫與政府運作之間的

關係，並藉助相關概念與理論，作為本研究之分析架構與論述基礎。

2000 年美國長期研究智庫的學者 James G. McGann 和 Weaver R. Kent 合編的著作 *Think Tanks and Civil Societies Catalysts for Ideas and Action* 書中詳加論述智庫的定義、類型與發展環境，並提出「智庫家族」概念，將智庫和類似組織作一比較分析與說明。該書介紹的智庫涵蓋美國、紐、澳、東、西歐、南美洲及韓、新、中國大陸等國的智庫，可說是研究智庫最完備的書籍之一。

美國著名智庫學者 Donald E. Abelson 1996 年所著 *American Think Tanks and Their Roles in US Foreign Policy*，敘述智庫在美國外交政策制訂網絡的活動情形、智庫與政府部門各種決策模型的關係。作者並舉出智庫在政策形成過程發揮影響的個案。對於研究中國智庫具有參考比較價值。

關於智庫最常被引用的首推 1989 年 Weaver R. Kent 刊登於 *Political Science & Politics* 期刊上的文章 “The Changing World of Think Tanks” 將智庫分為三類：一、沒有學生的大學（University without Students）：以研究為導向的機構；二、委託研究的機構（The Contract Research Organization）：以接受委託為主的研究機構；三、倡導型智庫（Advocacy tanks）：以影響政府決策為主要目標。

香港學者廖宣力 (Xuanli Liao) 在 2006 年 3 月所著 *Chinese Foreign Policy Think Tanks and China's Policy Towards Japan* 書中，檢視中國外交智庫和它們在 1970 年代後期至 1990 年代後期對日本外交的影響力，並透過個案觀察研究檢視中國智庫的興起。該書指出後毛澤東時期外交決策過程的逐漸多元菁英傾向，也確認中國國際關係（IR）方面的智庫，在不同外交政策議題所扮演各種不同的角色。

美國研究中國智庫學者沈大偉（David Shambaugh）指出，「中國國際關係（IR）智庫的功能、責任和影響力不斷在演變，如今並在中國外交政策制定過程中被視為重要角色。……隨著中國介入全球性事務的增加，智庫的影響力逐漸增強，當政府（顧客）僅能提供少量經費，而部級單位、地方、甚至私人公司和教育機構需要有關國外和國際事務的資訊時，這些需求就為

智庫創造了新的重要財源」。<sup>32</sup>

2004年1月，「中共中央關於進一步繁榮發展哲學社會科學的意見」在黨的歷史上第一次以中共中央的名義明確指出，「要使哲學社會科學界成為黨和政府工作的『思想庫』和『智囊團』。」2005年5月，胡錦濤專門主持中央政治局常委會議，聽取中國社會科學院的工作彙報，強調要「進一步辦好社會科學院」。<sup>33</sup>

中共中央常委李長春 2003年發表談話：「（中國社會科學院）要進一步認清新形勢、新任務提出的新要求，……，努力建設成為黨中央、國務院重要的思想庫和智庫團。」<sup>34</sup>「抓緊建立（中國的）思想庫、智庫團，提高決策的科學化和民主化水準……。這個思想庫、智庫團不是純理論研究，是對策研究，就是給領導出主意，當參謀，就是聯繫當前實際，在理論和實際的結合上，拿出點子，拿出辦法」。<sup>35</sup>

中國大陸智庫學者陳啓能於其所著「美國的思想庫和美國社會」中指出，「思想庫或智庫團有一個特點，就是它們不是只提出一種方案，一種設想，不是去捉摸政府領導組織的意圖而去投其所好，更不是政府領導組織已經決定的政策去提供論證。它們往往走在決策之前，提供各種方案和設想，供決策組織選擇」。<sup>36</sup>

美國賓夕法尼亞大學發佈「2008年全球智庫報告」。該報告按照自己的評判標準認為目前全球共有 5,465 家智庫。從地區看，北美和西歐有 3,080 家，占比 56.35%，亞洲只有 653 家，占比 11.95%；從國別看，美國以 1,777 家最多，其次是英國的 283 家和德國的 186 家。印度擁有 121 家智庫，為亞洲最多，日本其次，為 105 家。中國大陸被認可的智庫僅有 74 家。<sup>37</sup>（如圖 1.2）

<sup>32</sup> See David Shambaugh, "China's International Relations Think Tanks-Evolving Structure and Process," *The China Quarterly*, Vol. 171, September 2002, p. 575.

<sup>33</sup> 參見新華網，[http://news.xinhuanet.com/politics/2009-01/31/content\\_10739332.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2009-01/31/content_10739332.htm)

<sup>34</sup> 見中共中央政治局常委李長春 2007 年 5 月 25 日在中國社科院慶祝建院 30 周年致信祝賀內容。  
<http://politics.people.com.cn/BIG5/1024/5782144.html>

<sup>35</sup> 中共中央政治局常委李長春，〈堅持--三貼近--要著重解決五個問題〉，《求是》，2003 年第 10 期，頁 8。

<sup>36</sup> 陳啓能著，《美國的思想庫和美國社會：訪美札記》，（北京：社會科學文獻出版社，1987 年），頁 26。

<sup>37</sup> 詹姆斯·麥肯（James G. McGann），〈2008 年全球智庫調查報告〉，美國《外交政策》雜誌，2009 年第 1 期。[http://www.foreignpolicy.com/files/2008\\_Global\\_Go\\_To\\_Think\\_Tanks.pdf](http://www.foreignpolicy.com/files/2008_Global_Go_To_Think_Tanks.pdf)

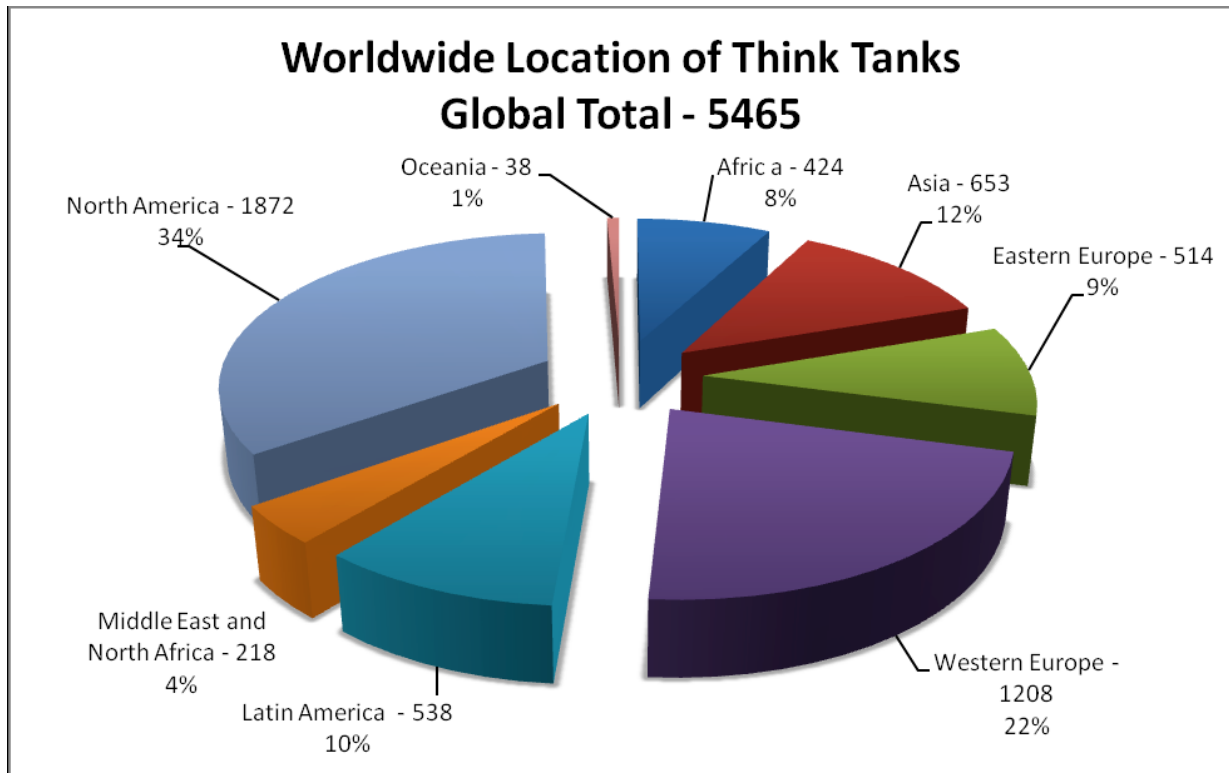


圖 1.2 全球智庫區域分佈圖

資料來源：詹姆斯·麥肯（James G. McGann），〈2008 年全球智庫調查報告〉，美國《外交政策》雜誌，2009 年第 1 期。

## 第二章 中國智庫的演變與興起

### 第一節 智庫的定義與起源

#### 一、 智庫的定義：

智庫（Think Tank），顧名思義，就是儲備和提供思想的倉庫，中國又稱思想庫和智庫團。首先，根據中國智庫學者的歸納，一個機構之所以被稱為智庫，必須具備以下幾個條件：<sup>38</sup>

##### （一） 從事政策研究（policy research）。

所謂政策研究包括對外政策和對內政策（公共政策）兩個方面，大到國安全戰略、對外戰略、政府政策、改革綱領，小到導彈技術、對某些國家或地區的援助等，都在其中。政策研究主要是相對純學術而言，簡單地講，政策研究的目的不是象牙塔內的學術研究，而是實用性、時效性、對策性強的經世致用式研究；既鼓勵學者個人的價值實現，更強調集體合作式研究。研究方法可以多種多樣、研究的視角可以追根溯源，但最終目的是服務於現實。

##### （二） 以影響政府的政策選擇為目標。

這裡所謂的政府既包括各國的中央政府，也包括州、省、自治區等各地方政府。在美國，有大約上千個智庫是為地方政府服務的。但對美國聯邦政府產生影響的智庫，更值得關注。為了達到影響政府決策的目的，智庫的產品往往既講深度，更講速度，既寫大部頭的著作，更追求短小精悍的政策性報告，既注重產品的創作，更重視成果的推銷。是否有新的思想、是否有合理的對策建議、能否有效地推銷出去，被視為一個智庫能否成功的「三大法寶」。

##### （三） 非營利（non-profit）。

這裡所謂非營利，一方面指智庫的宗旨不是為了賺錢、獲利，另一方面指研究產品不直接轉化為財富。這一特點是智庫能夠在美國立足並蓬勃發展的重要原因，因為他相對保證了研究成果的客觀性和公正性。但事情往往不是絕對的。現在美國雖然幾乎所有智庫都標榜自己的「非營利」特徵，但實

<sup>38</sup> 袁鵬、傅夢孜主編，《美國思想庫及其對華傾向》，（北京：時事出版社，2003年），頁8-9。

際上均有不同管道的資金來源。同時，研究成果一旦被政府採納或研究人員一朝「登堂入室」，變成政府官員，其潛在的、隱形的「利益」可能遠大於看得見摸得著的現實利益。正因為如此，一些大學教授也會選擇在某一或幾個智庫中做編外研究人員，指望獲取在校園裏難以獲得的「利益」。

#### （四） 獨立性（independence）。

所謂獨立性係指獨立於政府、公司、利益集團之外。實際上，美國幾乎所有智庫都具備有某種背景，或政府背景，如蘭德公司（RAND Corporation）；或者國會背景，如威爾遜中心（Woodrow Wilson International Center for Scholars）；或者黨派色彩濃厚，如傳統基金會（Heritage Foundation）、進步中心（Center for American Progress，原稱美國進步政策研究所）等；或者與軍方關係密切，如大西洋理事會（The Atlantic Council of the United States）、史汀生研究中心（The Henry L. Stimson Center）。但是，在形式上多數智庫仍然把持「獨善其身」的最後屏障。然而在中國等一些開發中國家的智庫，基本上直接或間接依附於政府，故獨立性較低。

故所謂智庫的界定必須涵蓋以下內涵，即以政策研究為核心、以直接或間接服務於政府為目的、非營利的獨立研究機構，其研究人員大多是某一學術或實務領域的專家，並促成公共討論和教育社群為宗旨。

#### 二、 智庫定義的困難：

由各類文獻來看，沒有一個單一的智庫定義能被普遍接受，包括對智庫有全面性和深入的研究的西方學者所提出的見解亦同。因為智庫是一個不精確的和泛稱的詞，James Smith「相信不可能有一個單獨定義可以準確的描述什麼是智庫和他們從事的活動」。<sup>39</sup>所以在美國和英國有關智庫的文獻中傾向以二個方式界定智庫：一種是採單一定義，一種採分類方式定義。若就中國智庫而言，顯然以後者較為適用。不過儘管智庫定義不盡相同，它都有二個特色，一是「非營利的」，意思是說，它們必須從私人領域或政府部門吸取資金，去從事特定研究計畫，因此，競爭是不可避免，甚至很嚴重。另一個是，除了倡導型智庫必須與特定政治意識型態相聯結外，大部分的西方智

---

<sup>39</sup> James Smith, "Think Tanks and the Politics of Ideas," edited by David C. Colander and Alfred William Coats, in *The Spread of Economic Ideas*, (New York: Cambridge University press, 1989), pp. 175-94.

庫都是「非政府組織」(NGO)，並且「獨立的」執行政策研究。它們或許與政府部門有緊密的工作關係，但是在組織上它們並不相隸屬，因此在研究工作及意見表達上，享有更充分的自由。

在中國的背景環境下，哪些研究機構應該被認為是「智庫」，難以清楚劃分。在中國習慣上認為各種各類與政策研究相關的機構，從政府部門所屬研究機構、社會科學院轄下的研究機構和各大學的系所，到中國領導高層的政策顧問和相關組織團體都稱之為智庫。另外，在中國「一黨專政」的政治背景下，很難予以定義並區分智庫本身扮演的「機構」角色，以及智庫研究人員所扮演的「個人」角色。因為在中國的決策過程中，甚至在毛澤東時期，一直存在一些特殊的、來自特定個人的「非正規」管道的政策報告或建議，如果無法界定中國智庫機構「正規的」和「機構的」角色（雖然它和個人角色相關聯），將不可能印證後毛澤東時期決策過程的多元菁英主義(pluralistic elitism)的趨勢。<sup>40</sup>

### 三、智庫與一般學術研究機構、大學研究所之差異

由前述智庫的定義本論文認為，大部分西方所謂的智庫與一般學術研究機構或大學研究所有以下差異之處：第一、智庫研究的相關課題或進行的相關活動，其最重要目的在為中央或地方政府提供可證實和可操作的政策建議，或為政府政策進行闡述或宣傳，與一般學術研究機構或大學研究所做純學術的研究有所不同；第二、智庫對政府推行之政策，評估其執行成效、良窳、進度，並提出改進建議，一般學術研究機構或大學研究所通常僅針對其研究領域進行學理性鑽研，較少做政府政策實務之評估探討；第三、智庫經常透過與國內、外政府官員、智庫或研究機構進行參訪、論文發表及學術座談等交流活動，以蒐集對方對特定議題看法或政策背景，以供其掌握及研究特定議題之政策建議，一般學術研究機構或大學研究所則多以學術研究及教學為主，較少從事上述相關活動；第四、智庫研究的課題經常是發揮集體智慧，由數個領域、多位研究專家進行綜合性研究，一般學術研究機構或大學研究所則多半以單一領域之研究項目為主。

<sup>40</sup> Xuanli Liao, *Chinese Foreign Policy Think Tanks and China's Policy Towards Japan*, (Hong Kong :The Chinese University of Hong Kong, 2006), P.55.

#### 四、 智庫的起源：

「智庫」一詞最早出現在二次大戰時期，是個純軍事術語，用以指稱戰爭期間美軍討論戰略和作戰計畫的保密室（類似所謂作戰參謀部）。二戰結束後，「智庫」一詞開始被用於稱呼軍工企業中的研究與發展部（**Research and Development sections**），其中最著名的當屬由美國空軍推動，由道格拉斯飛機公司承包的研究發展部。1948年5月在獲得美國福特基金會（**Ford Foundation**）的一百萬美元捐贈後，正式脫離道格拉斯飛機公司，成為獨立實體，仍以研究與發展為名，將兩個英文單詞複合而為**RAND**，即是人所共知的蘭德公司。<sup>41</sup>因此，蘭德公司一般被認為是第一個被稱為「智庫」的研究機構（這也是它為什麼享譽全球的重要原因之一）。自此，智庫的概念逐漸為人所知。<sup>42</sup>1960年代，現在意義上的智庫概念開始作為專門詞彙而流行。泛指一切進行未來規劃性研究，並為政府提供決策參考的其他許多非政府研究機構，包括二戰前建立的從事國際關係和戰略問題研究的准學院式研究機構，諸如布魯金斯研究所（**The Brookings Institution**）、卡內基國際和平基金會（**Carnegie Endowment for International Peace**）等。1970年代，智庫已經成為西方政治生活中人們所共知的概念，不過其涵蓋範圍已不僅僅是從事戰略、軍事、國際關係研究的機構，研究當代政治、經濟、社會問題的機構也劃歸其中。

智庫的概念在美國普及以後，歐洲、日本也逐漸興起了各式各樣的智庫，各地發展中國家也開始模仿西方建立起自己的智庫。據不完全統計，全世界共有各類智庫近5500家。但是，各國關於智庫的概念不盡相同。在歐美多數國家，智庫一般指獨立於政府和企業（甚至大學）之外、從事公共政策研究的非營利性學術機構，隸屬政府的研究機構和大學院系是被排除在智庫範疇之外的。但這一定位顯然不符合包括中國在內的多數發展中國家的實際情況。在這些國家中，智庫的定義較之美國更具彈性，大體上只要是從事政策性研究、為政府決策提供參考的研究機構都可被稱為智庫。因此，像中國現代國際關係研究院、中國國際問題研究所等隸屬於中國政府組織的研究機

<sup>41</sup> Alan J. Day, *Think Tanks: An International Directory*, Longman Group UK Limited, 1993, introduction.

<sup>42</sup> James G. McGann and Weaver R. Kent, *Think Tanks Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action*. (New Brunswick, NJ: Transaction Publishers), 2000.



構，往往也被稱為「中國的智庫」。對此，美國學者大體接受，比如學者就經常將中國現代國際關係研究院與美國的蘭德公司國際戰略研究中心相類比。

## 第二節 中國智庫的演變－以國際關係智庫為例

中國智庫的演變，與中國政治的遞嬗、變遷有著密切的關係。其中以國際關係（IR）方面智庫的變化最具代表性。1980年代中國國際關係方面的研究機構（智庫）在文化大革命期間被迫關閉之後獲得重建，一些新的研究智庫也紛紛草創成立。<sup>30</sup>多年來中國的國際關係智庫在外交政策和情報分析上扮演著越來越重要的角色，並成為中國政府與外國官員和專家日漸重要的聯繫管道。在這段期間，中國的國際關係智庫在數量上擴張了，在人員和研析成果的質量上也大幅改善。從這些智庫的出版物，和與這些智庫進行討論，經常可以發現它們的政策辯論空間變寬了，研究機構間與研究人員間的相互競爭也增加了。<sup>43</sup>

當中國與外在世界互動增加，中國領導人對於有關世界事務的情報和知識需求增強，國際關係的學術訓練逐漸發展，經費來源供應增加（包括來自中國私人領域和美國慈善基金會的資金），國際關係智庫或研究所的社群自然會逐漸擴張。部長級的官員也會經常向所屬智庫機構尋求政策諮詢與研究。智庫研究學者葛萊儀（Bonnie Glaser）和孫飛（Philip Saunder）指出，中國智庫對政府的「政策影響」難以評估，指標也難以衡量；但無容置疑地隨著時間的演變，決策系統已經更加注重諮詢，智庫專家也扮演更多接受諮詢的角色。<sup>44</sup>這其中，有些智庫的政策影響力隨著前後毛澤東時期的演變而下降（如：中國現代國際關係研究院（CICIR）），有些則增加（如：中國國際問題研究所（CIIS）），有些是根據外部發生的事件穿插出現其影響力（如：中國社會科學院各地區研究所），有些則維持其邊際效用（如：國際戰略研究基金會（FISS）），還有一些以前具有影響力，但現在已完全不存在了（如：國務院國際問題研究中心）。有些智庫具有政策影響力，但值得

<sup>43</sup> See David Shambaugh, "China's International Relations Think Tanks-Evolving Structure and Process," *The China Quarterly*, Vol. 171, September 2002, p. 575.

<sup>44</sup> *Ibid.*

注意的是，並不是全然與政策相關，它們亦不全然嚮往如此。例如，許多在中國社科院體系內的研究所，更關切純學術知識，它們建立和散播有關外國的知識和資訊，供給其他類似的組織和學者大眾。總體而言，它們的研究議程設定或驅動，並不與當前政策有關。<sup>45</sup>

除了提供政府官員研析報告外，許多智庫人員同時為中國政府提供資訊、情報蒐集、政策測試和政策宣傳的管道。它們經常會見外國專家和官員，並將源源不斷的資訊和情報反饋給政府系統。它們偶而也傳達一些特定的消息（一些無法在正式管道裡表達的消息）給外國的官員、專家或大眾，並嘗試運用熟識的外國專家學者，企圖影響外國的政府和公共政策（將「以蠻制蠻」的舊式策略，賦予新意）。由於中國政府增加參與所謂的「第二軌道」政策對話，使之更瞭解運用這樣的交流場合，溝通雙方的政策看法和建議，並評估外國人的潛在反應。

國際關係研究機構和智庫在外交政策制訂過程中的歷史，對判斷它們扮演的角色和具有的影響力非常重要。雖然中國的國際關係研究機構從 1980 年代以來的發展，是被美國和其他西方先進國家智庫所扮演的角色所激發，但其實有許多方面是脫胎於蘇聯的系統。最初，這些研究機構是少數，並且整個深藏在國務院的委員會和部會，或中共中央委員會的各個部門架構之中。它們的組織結構與角色，和那些蘇聯國際關係和世界經濟研究所，以及其他蘇聯系統中的國際關係研究所是同等的。<sup>46</sup>

中國第一次提議在外交部和調查部之外建立國際事務專家單位，是在 1956 年波蘭、匈牙利和蘇聯發生一些事件之後。毛澤東被布達佩斯和華沙事件所震驚（更不用說赫魯雪夫的『秘密報告』<sup>47</sup>），他的顧問未能事先預知，因此命令國務總理周恩來在外交部之下建立「國際關係研究所」（隨後改名為中國國際問題研究所）。同年，國家計劃委員會被指示成立「世界經濟局」，

---

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> See William Zimmerman, *Soviet Perspectives on International Relations, 1956-1967* (Princeton University Press, 1969); and Richard Remnick (ed.), *Social Scientists and Policy Making in USSR* (New York: Praeger Press, 1977).

<sup>47</sup> 赫魯雪夫於 1956 年蘇聯共產黨第二十次代表大會中發表「秘密報告」《關於個人崇拜及其後果》，對史達林展開全面批評，赫魯雪夫譴責史達林大清洗和驅逐少數族裔的罪行，猛烈抨擊他農業政策帶來的災難，還攻擊他軍事指揮上的無能，並在最後表示要重新回到列寧主義的路線上來。講話持續四個小時，報告內容使大會代表們大為震驚，並震動了社會主義國家陣營，引發東歐的一系列騷亂。

追蹤資本主義世界的發展，並且在中國科學院哲學和社會科學部建立了一個經濟研究所，在其之下設立一個國際經濟部門（在 1958 年以前還包括一個世界政治研究部門）。<sup>48</sup>1960 年當中蘇嫌隙加深，國際關係研究所成爲展開雙方論辯的中，「九評蘇修」協調起草過程中的工具。

1961 年，當中國外交政策在發展中國家更傾向與莫斯科展開競爭時，在中國國際聯絡部（ILD）主導下成立了一個新的「亞非研究所」。1963 年再成立「蘇聯-東歐研究所」及「拉丁美洲研究所」。<sup>49</sup> 這些加入「中聯部」國際關係的研究部門，後來被提升至研究所地位（成爲中國現代國際關係研究院的先行者）。同年，外交部建立了一個獨立的「印度研究所」與「國際法研究所」。<sup>50</sup> 在 1963 中國科學院將社會科學部位階提升，成立一個「世界經濟研究所」，下設世界政治研究部門。1964 年，周恩來在「非洲之旅」期間被他會見的外交官員所打動，回去後下令創設幾個專門研究國際事務的學院和大學系所。「外交學院」和「第一外語學院」的成立是爲訓練外交部和新華社的人員，「國際關係學院」的成立是爲訓練調查部和新華社秘密情報人員，另外在北京大學、復旦大學和人民大學設立國際政治部門。在這三者之間有課程上的分工：北京大學負責「發展中世界」，復旦大學負責「已開發世界」，人民大學負責「社會主義世界」。<sup>51</sup> 以上是這些研究機構在文化大革命（1966-76）之前的基本狀況。

在文革的混亂期間，所有國際關係方面的研究所和大學是關閉的，外交部基本上停止運作，工作人員則被派到鄉間的「五七幹校」。很明顯地，唯一繼續進行部份運作的是「中國現代國際關係研究所」（1965 被提升至研究所地位），當時仍是資深領導和中央委員會的情報機構（雖然當時在官僚體系上它是否仍留在調查部與（或）中聯部之下不甚清楚）。在那些年中，中國現代國際關係研究所斷斷續續的送部份工作人員到它的「五七幹校」，以利核心小組在這中國國家安全的微妙時期繼續運作，直到 1968 年蘇聯入

---

<sup>48</sup> Li Zong et al., “Xin Zhongguo guoji wenti yanjiu 50 nian” (“New China’s international studies research at 50”), in Chinese Academy of Social Sciences (ed.), *Xin Zhongguo shehui kexue 50 nian (New China’s Social Sciences at 50)* (Beijing: China Social Science Press, 2000), p. 611.

<sup>49</sup> Ibid. p.612.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Ibid.

侵捷克（布拉格之春）和 1969 珍寶島事件之後，才完全恢復全部運作。很顯然地，當時中國現代國際關係研究所工作人員扮演了一個幫助最高領導人瞭解尼克森主義和美國重新導向中國的政策、蘇聯入侵的威脅，以及準備季辛吉和尼克森訪問中國的重要角色。<sup>52</sup>

1973 年外交部「國際關係研究所」正式再度開始運作，並且改名為「中國國際問題研究所」，以避免與「中國現代國際關係研究所」混淆。然而實際上，在 1978 年之前，該研究所大多數人員仍留在鄉間，尚呈在休眠狀態。

1977 年是國際關係的研究所修復、整頓和重新出發重要的一年。當年中國社會科學院成立，承繼了中國科學對哲學和社會科學部門。從此中國社科院漸漸有了一些的地區研究所，及世界經濟暨政治研究所。

前蘇聯對中國國際關係方面研究所的影響不僅僅在組織方面，它們都設在部級單位內（無論在國家或黨機器內），並且嚴格地為它們的部級領導及高層服務；此外，它們在研析方面也受蘇聯影響。直到 1990 年代中國國際關係的分析人員仍然大量的訂閱研讀它們從蘇聯學習和適應的分析方法、範疇和典範。<sup>53</sup>「蘇聯化」的中國國際關係的研究和論述開始有稍許改變，是在 1980 年代早期至中期期間。去除馬克思—列寧主義意識型態理論教條的指令，有利於依據經驗實證主義、中立和描述性的分析。這樣的例子特別是反映在之後對美國、日本和前蘇聯的研究之中。<sup>54</sup>

然而研析仍經常必須支持政策，而不是反其道而行。如中國國際關係方面研析人員必須為已被中國政府採取的政策，以務實的而非意識型態角度進行辯護（譬如，跨越整個 1980 年代，關於帝國主義的長期論辯）。然而，到 1990 年代，這樣的馬克思—列寧主義意識型態的分析已被取代，朝向「著重描述」的趨勢深化。正如葛萊儀（Bonnie Glaser）和孫飛（Philip Saunder）指出的，它變得更富於變化、成熟老練和有時並具理論性質。它們透過國內和國際間的交流互動，對國際組織（從世界銀行到世界貿易組織）更加詳盡瞭解，更能理解政治經濟、全球化及世界政治（從環境到武器管制）中功能

<sup>52</sup> Ibid. p.626.

<sup>53</sup> See David Shambaugh, "The Soviet impact on the Chinese worldview," *The Australian Journal of Chinese Affairs* (January 1992)

<sup>54</sup> See David Shambaugh, "China's International Relations Think Tanks-Evolving Structure and Process," *The China Quarterly*, Vol. 171, September 2002, p. 576.

性的議題。<sup>55</sup> 這不是表示中國的國際關係研析人員和智庫專家不再將大量的教條主義灌輸在它們的研析中，它們仍然會灌輸，但不再從傳統馬克思－列寧主義角度去推論。相反的，譬如有關「多極主義」和對「霸權」的批評，其核心概念的大多數的研究分析是從中國本土固有的理論和概念推論而來。在中國國際關係學術圈內有積極尋求發展「具有中國特色的國際關係理論」之想法。<sup>56</sup>

中國的國際關係智庫必須透過官僚體系的背景來瞭解。首先，最必須瞭解的是，在中國的國際關係智庫大多無「獨立性」，雖然它們都公開宣稱自己具獨立性。它們（中國戰略與管理研究會（CISM）可能是例外）全都在官僚體系內，或在某個國務院部級單位、某個中央委員會部門或人民解放軍的某個部門之下運作。有些智庫在制度上甚至非「單線」領導。例如，「中國現代國際關係研究所」隸屬在中央委員會外交事務辦公室和國安部之下；「臺灣研究所」隸屬在社科院、國務院臺灣事務辦公室、中央委員會對臺工作小組和國安部之下；還有「和平與發展研究所」（CPDS）隸屬在人民解放軍總政治部和國安部之下。但這些應屬例外，一般中國智庫和研究所仍保有蘇聯系統的原始機制，牢牢地存在「縱向」的科層制度的官僚系統之內。<sup>57</sup>

中國整個官僚體系是嚴格的「煙囪」式的結構，這是基本必須瞭解的事實。這個體系在結構上實行研究和分析的極端區隔化和重複作為，並且禁止「橫向」的聯繫。在過去近二十多年來，由於不同研究機構的分析人員常在海外或在國際會議上會晤，橫向的聯繫因而漸漸出現，但這些接觸仍屬非正式和個人的，而非制度化的。因此，實際上，每個主要涉及外交事務的部級單位都有它自己的國際關係方面智庫（社科院就有九個），也有許多單獨致

<sup>55</sup> See the contributions in David M. Lampton (ed.), *The Making of China's Foreign and Security Policy in the Reform Era* (Stanford: Stanford University Press, 2001); and Elizabeth Economy and Michel Oksenberg (eds.), *China Joins the World: Progress & Prospects* (New York: Council on Foreign Relations, 1999).

<sup>56</sup> The former chairman of the College of International Relations at Peking University, Liang Shoude, has been at the forefront of this effort. See, for example, Liang's "Constructing an international relations theory with Chinese characteristics," *Political Science*, Vol. 49, No. 1 (January 1997), pp. 23–39; "Lun guoji zhengzhixue de Zhongguo tese" ("On the study of international politics with Chinese characteristics"), *Guoji zhengzhi yanjiu (Research on International Politics)* (January 1994), pp. 15–21; "Guoji zhengzhixue zai Zhongguo: zaitan guoji guanxi lilun de Zhongguo tese" ("The study of international politics in China: another discussion of international relations theory with Chinese characteristics"), *Guoji zhengzhi yanjiu* (January 1997), pp. 1–9.

<sup>57</sup> See David Shambaugh, "China's International Relations Think Tanks-Evolving Structure and Process" *The China Quarterly*, Vol. 171, September 2002, p. 576.

力於與外國人員交流之機構，例如中國人民外交學會（CPIFA），和中國國際友好聯合會（CAIFC）。有些智庫對最高層的中央委員會外交事務辦公室負責，該辦公室是一個相當小的機關（約有 25 位專業人員），負責中央委員會外交工作領導小組（FALG）相關事務，並協調呈報政治局和主要文官領導高層的所有檔和情報流量（在人民解放軍的總參二部之下也有一個相似的機關，則為軍事領導高層服務），負責協調外交工作領導小組或其他關切外交政策議題的高層領導會議。

外交工作領導小組本身是一個協調與諮詢機制，成立超過 50 年，並且是資深的中國領導高層與外交暨國家安全政策制定的審議小組。它成立於 1958 年 3 月 6 日，是中央委員會一個永久的領導小組（國務院同時成立外交事務辦公室作為其幕僚辦公室）。<sup>58</sup>最初，外交工作領導小組由第二梯隊的領導（例如陳毅、李克農、王稼祥和張聞天）組成，但隨著時間變化成員數量增加，層級也提升了。1997 至 2002 年期間由當時領導人江澤民擔任主席，2002 年起由其繼任者胡錦濤擔任主席。外交工作領導小組必須同時被視為一個政策審議小組、一個決策諮詢和特殊的政策協調機制。關於最後一個功能，對國際關係智庫而言是非常重要的，因為它是它們研析產品的主要「消費者」，並且負責協調和指派研究課題，有時還安排所屬智庫機構個別研析人員為資深領導和外交工作領導小組會議作簡報。許多這方面的後勤工作是由外交事務辦公室完成，而外交工作領導小組則是受惠者。（中國外交方面智庫，如表 2.1）

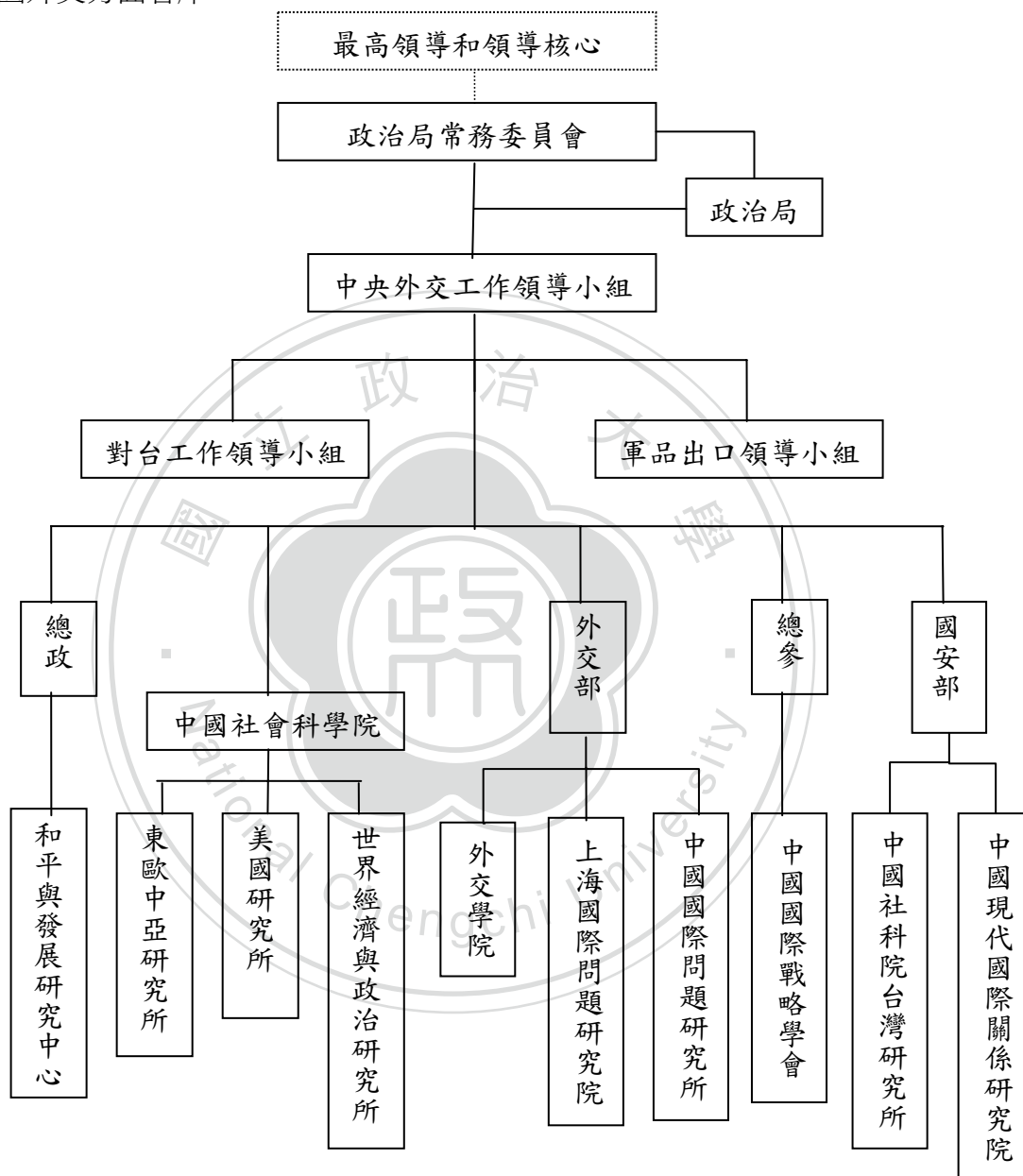
整體而言，中國國際關係智庫的功能、責任和影響力不斷在演變。它們的重要性不斷上升（當然有些是例外），如今並在中國外交政策制定過程中被認為是重要角色。它們的影響力常因著議題領域、官僚部門的能力及其內部個人影響力，以及研究機構領導或者其成員個人關係的情況而產生變化，因為智庫個人關係網絡對研究報告陳轉流程與政策影響力有極大關聯性。隨著中國介入全球性事務的增加，智庫的影響力逐漸增強，當政府（顧客）僅能提供少量經費，而部級單位、地方，甚至私人公司和教育機構需要有關外

---

<sup>58</sup> Wang Jing song, *Zhonghua renmin gongheguo zhengfu yu zhengzhi (Government and Politics of the People's Republic of China)* (Beijing: CCP Central Party School Press, 1995), pp. 384–85.

國和國際事務的資訊時，這些需求就為智庫創造了新的重要財源。中國國際關係方面智庫出版的期刊（公開和內部）對官僚系統中正在過濾的政策辯論提供非常重要的觀察，因此可作為即將出臺的政策重要的「先期警告指標」。

表 2.1 中國外交方面智庫



資料來源：作者自製

譬如 2000 年中國官方出版的國防白皮書就是一個指標，其中包含許多對美國令人驚奇的嚴苛批判，但實際上，這些特有批判在前一年的許多文官和軍方國際關係智庫出版的期刊裡已經被預先探討過。因此，現今的中國智庫不應該僅僅被視為宣傳的供應者或假資訊的散播者。它們已逐漸成為以掌握當

前情報資訊和學術為目的，嚴肅而專業的研究機構。<sup>59</sup>

### 第三節 中國智庫之興起

1978 年改革開放後，中共中央面對重振經濟、吸收海外先進經驗和推行經濟社會改革等迫切需要，領導層開始重視政策諮詢與相關機構的發展，使「思想庫」、「智囊團」、「腦庫」、「思想工廠」和「顧問機構」等概念紛自已開發國家引進。此後 20 餘年成為智庫類型、規模和數量迅速擴大的黃金時期。<sup>60</sup>其中，既有「中國社科院」這樣門類眾多、人員龐大、資源豐富的巨型智庫，也有「北京思源社會科學研究中心」這樣天天面臨生存危機的民間智庫；既有「軍事科學院」這樣紀律嚴明的軍事決策諮詢部門，也有「洛克菲勒中國研究發展中心」這樣完全由外資獨立運營的研究機構；有「中國經濟改革研究基金會國民經濟研究所」這樣全部依靠政府基金支援的智庫，也有「北京大學中國經濟研究中心」這樣依靠「福特基金會」建立的政策諮詢機構；既有發改委「宏觀經濟研究院」這樣政策驅動型的研究機構，也有「零點調查公司」這樣營利性的商業諮詢機構。

據不完全統計，上世紀 90 年代後期以來，中國的社會科學研究機構已形成五大系統，共有研究機構 2,500 多個，專職研究人員 3.5 萬，工作人員 27 萬。這其中除了哲學、語言和文學等非決策資訊研究的機構外，以政策研究為核心、以直接或間接服務政府為目的的「智庫型」研究機構大概有 2,000 個，數量甚至超過智庫發展最發達的美國（據最新統計美國共有 1,777 個智庫）。<sup>61</sup>

中國社科院亞太研究所研究員張宇燕認為，「在關注點上和預測中漏掉了或低估了重大歷史性事件，這確實表明中國智庫的發展開始面臨巨大的挑戰」，「30 年來的改革開放，一個重要的伴生現象就是形形色色的智庫蓬勃發

<sup>59</sup> See Information Office of the State Council, *China's National Defense in 2000* (Beijing: Xinhua News Agency, 2000).

<sup>60</sup> 王健君，〈多視角看中國智庫〉，《瞭望》新聞週刊(北京)，2009 年第 1300 期，頁 17-21。

<sup>61</sup> 詹姆斯·麥肯 ( James G. McGann )，〈2008 年全球智庫調查報告〉，美國《外交政策》雜誌，2009 年第 1 期。[http://www.foreignpolicy.com/files/2008\\_Global\\_Go\\_To\\_Think\\_Tanks.pdf](http://www.foreignpolicy.com/files/2008_Global_Go_To_Think_Tanks.pdf)



展。這種現象的產生背景是，迅速且日益複雜的國內外環境和社會的變化，直接引發了當代中國各個層面、各個領域對決策諮詢的巨大需求。而根據定義，智庫的基本功能就是為社會提供『思想觀念』和『專業知識』。需求的數量巨大，需求方的層次不同，領域各異以及支付能力上的差別，客觀地促成了中國智庫數量龐大又魚龍混雜的局面。」

他分析說，「從供給的角度看，智庫的功能發揮得也遠非盡善盡美，比如，對美國次貸危機以及由此引發的全球金融危機，包括我本人在內的許多經濟學家最初都嚴重估計不足。在目前的中國，無論是作為需求方的各級政府和企業與機構，還是只作為供給方的各類智庫，其間還沒形成一個完善的現代智庫運行機制，這需要努力和時間。」<sup>62</sup>

2009年初，美國賓夕法尼亞大學歷經一年調查發佈了《2008年全球智庫報告》<sup>63</sup>。該報告按照自己的評判標準認為目前全球共有5,465家智庫。從地區看，北美和西歐有3,080家，占比56.35%，亞洲只有653家，占比11.95%；從國別看，美國以1,777家最多，其次是英國的283家和德國的186家。印度擁有121家智庫，為亞洲最多，日本其次，為105家。中國大陸被認可的智庫僅有74家。

這份報告以六點解釋智庫快速發展的原因：資訊革命、政府對資訊壟斷的瓦解、政策問題日益複雜和技術化、政府規模和政府官員的信心危機、全球化和國家或非國家行為的增多、及時精確資訊和「正確時間用正確方式行事」的需求。這些分析事實上也很好地解釋了中國智庫迅速發展的原因。<sup>64</sup>

正如二戰後美國科技革命和經濟空前繁榮，以及日本上世紀60年代經濟迅速發展遇到國內外各種矛盾和挑戰，刺激了上述兩國智庫機構的迅猛發展，中國現代智庫的真正開端也發軔於1978年的改革開放，面對千方百計重振經濟、打開中國大門吸收先進經驗和推行經濟社會改革的迫切需要，國家決策層深刻認識到了決策諮詢的戰略意義。

一位原國家計委高級顧問告訴「瞭望」新聞週刊，「這種認識最初還是

<sup>62</sup> 王健君，〈中國智庫鋒芒待礪〉，《瞭望》新聞週刊(北京)，2009年第1300期，頁16。

<sup>63</sup> 同註61。

<sup>64</sup> 同註61。

來自教訓。」其中，對當時中國國家決策層影響最深刻的事件之一就是上海「寶鋼工程」項目的最初決策。這一原有決策在選址、地基處理、設備引進以及經營方針等方面暴露出嚴重失誤。<sup>65</sup>

此事發生後，當時的中國國家領導人在經濟改革和決策中開始高度重視政策諮詢和相關機構的發展。特別是上世紀 80 年代初，中國制訂很多改革方案，需要大量的政策智囊和分析研究者，諸如「智囊團」、「思想庫」、「頭腦公司」、「腦庫」、「思想工廠」和「顧問機構」的概念和思路紛紛從發達國家介紹進來。

一位資深智庫專家向「瞭望」新聞週刊回憶說，當時中央在各部門搜集人才，開始不定期地到中南海去討論研究，後來通過借調逐漸集聚在一起形成了研究機構，並最終發展成爲現在的中央政策研究室和國務院發展研究中心等第一批初具現代智庫意義的政策諮詢機構。與此同時，1983 年，介紹資訊革命的艾文·托佛勒的「第三波」中文版問世，譯介西方現代思潮特別是控制論、資訊理論、系統論的「走向未來叢書」出版。這一本譯著和叢書將「知識就是力量」的智庫思想大範圍地傳播到了中國知識份子中。<sup>66</sup>以下將中國智庫的萌芽與興起的幾個時期分析如次：

#### 一、 第一波「活躍期」

1980 年代開始，中共中央在各部門網羅人才，不定期到中南海討論研究。大量知識分子進入政策部門或參與中央決策制定和諮詢，並推動形成現在的「中央政策研究室」與「國務院發展研究中心」等首批初具現代智庫意義的政策諮詢機構。另一方面，部分理論幹部開始脫離政策研究部門，以民間智庫成員身分表達意見。同時，體制內外出現聯合發展情況，如 1988 年 3 月，四通公司<sup>67</sup>成立的「北京四通社會發展研究所」，爲中國第一個正式的民間智庫；後來由於四通方面的原因而關閉；同年還有陳子明的北京社會經濟科學研究所成立，不過這個民辦研究所一年後就被關閉；1989 年 2 月，馬洪、李灝、陳錦華、蔣一葦、高尚全等經濟學者、社會活動和企業家則主動

<sup>65</sup> 同註 62。

<sup>66</sup> 同註 62。

<sup>67</sup> 北京四通集團公司是中國著名的民營電子資訊科技企業，於 1986 年正式成立。擁有多家獨資、合資聯營企業及海外分支機構。

聯合發起成立深圳「綜合開發研究院」(CDI)<sup>68</sup>。

## 二、第二波「擴張期」

1990年代中期，鄧小平「南巡談話」<sup>69</sup>啓動新一輪改革開放，驅使智庫不僅關注國策研究，並朝學術研究、政策分析、企業諮詢和商業規劃等多面向、多領域發展。如原隸屬海南省政府的「中國(海南)改革發展研究院」於1992年退出地方，改以社會化運行；經濟學者樊綱依靠「中國改革發展基金會」成立半官方的「國民經濟研究所」；經濟學者林毅夫離開「中央農村政策研究室」，由福特基金會資助在北京大學創立「中國經濟研究中心」等。

對中國智庫長期跟蹤研究的清華大學公共管理學院院長薛瀾認為，也正是在這個被稱爲中國智庫「第二個擴張期」的歷史階段，中國智庫研究的類型開始初步分野。他認爲按照中國現有法律法規的界定，中國逐步分化出了四種智庫類型：

### (一) 事業單位法人型：

指在具備法人條件的事業單位中，專門從事政策研究和諮詢工作的機構。例如國務院發展研究中心和中國社科院；

### (二) 企業型：

指那些在工商部門登記註冊的政策問題諮詢機構，如零點調查公司；

### (三) 民辦非企業單位法人型：

指專門從事政策的研究和諮詢工作的民辦非企業單位法人，如天則經濟研究所；

### (四) 大學下屬型：

是指隸屬於大學的從事政策研究和諮詢的組織，如清華大學公共管理學院的國情研究中心、北京大學中國經濟研究中心等。

在薛瀾看來，「事業單位是中國特有的一類獨立法人組織，由於它們從經費和人事上並沒有和政府完全分離，所以我們把事業單位型智庫認爲是

<sup>68</sup> 參見 <http://www.cdi.com.cn/>

<sup>69</sup> 鄧小平在南巡談話中強調，要堅定不移地貫徹執行「一個中心，兩個基本點」(即：以經濟建設爲中心，堅持四項基本原則，堅持改革開放)的基本路線，解放思想，實事求是，抓住有利時機，加快改革開放步伐，集中精力把經濟建設搞上去，不斷地把有中國特色的社會主義事業全面推向前進。

半官方智庫，將其他三類智庫稱為民間（或非官方）智庫。」這其中，發展速度最快的要數後三類智庫構成的民間智庫，尤其是大學下屬的智庫。隨著 1993 年和 1998 年國務院和教育部分別啓動創建世界一流大學的「211」工程和「985」工程<sup>70</sup>，中國國內重點建設大學紛紛成立了眾多政策研究和諮詢機構，從海內外吸納了各種學科人才，通過研究政策問題、向政府部門彙報研究成果、公開發表文章出版著作，積極推動其在國家和社會層面發揮決策諮詢影響。<sup>71</sup>

### 三、 近年發展

進入 21 世紀以來，在新一輪經濟高速增長和社會矛盾凸顯的關鍵時期，中國智庫發展進一步得到了國家高層領導的關注和重視。2004 年 1 月，「中共中央關於進一步繁榮發展哲學社會科學的意見」在黨的歷史上第一次以中共中央的名義明確指出，「要使哲學社會科學界成為黨和政府工作的『思想庫』和『智囊團』。」2005 年 5 月 19 日，胡錦濤專門主持中央政治局常委會議，聽取了中國社會科學院的工作彙報，強調要「進一步辦好社會科學院」。<sup>72</sup>

尤其是 2006 年 11 月 9 日，在北京召開的中國首屆智庫論壇，並餘隨後幾年召開的第二、三屆智庫論壇，顯示出中國智庫開始尋求擺脫被動角色，有了自主發展的新氣息。對此，薛瀾認為，中國智庫和政策過程的研究才剛剛起步，可以預計，隨著社會問題和政治問題越來越複雜，中國政府也越來越重視決策諮詢工作的開展，中國智庫在中國政策過程中的作用將更加突出，從事智庫和中國政策過程關係研究的學者和機構將越來越多。<sup>73</sup>

但是，不能不承認，仍然處在變革中的中國社會經濟發展現狀，決定了中國智庫在新舊體制轉換中呈現出「泥沙俱下」的狀態。尤其是在利益分層日益明顯的社會背景下，天然與利益遊說和政策影響難以分割的智庫，面對

---

<sup>70</sup> 「211 工程」是 1993 年中國教育部提出的高等教育重點建設項目。目標是面對 21 世紀，經過 10 年或者更長時間的努力，重點建設 100 所左右的高等學校和一批重點學科，使一批高等學校和重點學科能夠成為培養高層次專門人才和解決國家經濟建設和科技發展重大問題的基地。「985 工程」是 1998 年 5 月 4 日，江澤民在慶祝北大建校百年大會上宣告的一個面向 21 世紀振興中國高等教育的「行動計畫」，決定重點支持北京大學、清華大學等高校創建世界一流大學和高水準大學。

<sup>71</sup> 同註 62。

<sup>72</sup> 參見新華網，[http://news.xinhuanet.com/politics/2009-01/31/content\\_10739332.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2009-01/31/content_10739332.htm)

<sup>73</sup> 同註 62。

生存現實和獨立研究的構成的矛盾衝突，不可避免會發生難以預料的變異和分化。<sup>74</sup>

#### 第四節 中國前十大智庫概況

智庫，中國也稱「思想庫」，是指由專家組成、多學科的、為決策者在處理社會、經濟、科技、軍事、外交等各方面問題出謀劃策，提供最佳理論、策略、方法、思想等的公共研究機構。嚴格意義上的智庫是獨立於政府機構的民間組織。以美國為例，全美大約有 2000 個智庫，華盛頓有一條智庫雲集的「K 街」。自上世紀 70 年代以來任何想入主白宮的政治人物無一例外地要借助智庫。每屆政府上臺後，也都要從智庫中聘請一些人擔任要職，以致許多智庫被稱為「影子內閣」、「美國的大腦」。政府在做出決策尤其是重大外交決策前，一般也盡可能地聽取他們的意見。

從社會經濟發展來看，中國已經進入一個公共政策問題「高發展期」——不論是在國內領域，還是在國際領域，中國都需要對大量的公共政策問題進行創新性的、有建設性的研究。這意味著中國對智庫機構有大量的現實需求。

智庫是由學者、專家組織成的、通過研究和交流以及宣傳方式影響公共政策的制訂或公眾的思想的機構。根據智庫的創建機構與創建資金來源、運作資金的不同，中國智庫可以分為三類：官方智庫、半官方智庫、獨立智庫（即民間智庫）三類。中國官方智庫是由政府創建的智業機構，如中國科學院、中國社會科學院、國務院發展研究中心、中國現代國際關係研究院等機構。官方智庫由政府以財政方式提供啓動資金，並由財政撥款作為主要運作經費，接受政府指令性研究課題和宣導貫徹任務。

中國官方智庫的特點是均列入事業單位編制，有些官方智庫管理層人員還具有公務員身份，有行政級別，如中國科學院設有局、處等機關。這種官方智庫沒有獨立地位，成為政府的附庸，不能完全保證研究報告的客觀性，資源使用效率也比較低。但優點是研究經費較民間智庫充足，能夠聚集數量較多的專家，能夠開展大型研究課題。

中國半官方智庫是由政府控制的機構如高等院校、社會團體、人民團體

---

<sup>74</sup> 同註 62。

等創建的智業機構，如各大學設立的學會和研究會、共青團和婦聯，以及工會等下屬的研究機構、社會科學聯合會下屬的研究機構等。中國半官方智庫的啓動資金由這些非政府機構提供，研究經費大部分或部分由這些非政府機構提供，同時向社會獲得部分研究經費。

中國的高等院校、社會團體、人民團體雖然是非政府機構，但還是不能把他們當作完全意義上的民間機構，因為他們是由政府控制的，這些非政府機構雖然不是政府部門，但卻由財政供養，高等院校和人民團體機構的領導人都享受公務員待遇，享受相應行政級別官員待遇。眾所周知，中國高等院校負責人都是由上級黨委任命的副部級、廳級、副廳級、縣處級領導幹部，中華全國婦聯和中華全國總工會的負責人往往還可以進入共產黨和國家領導人行列，在全國政協和全國人大掛個副職就行了，中華全國總工會主席還曾由政治局委員擔任，這是中國的一大特色。<sup>75</sup>

雖然高等院校、社會團體、人民團體不是用專項財政撥款去設立智業機構，但他們用財政撥款去運作，包括投資營利行業獲利，同時也依據政府授權收取相關費用，他們用這些錢設立智業機構，雖然不是專項財政撥款，但按照遞延資產的概念，他們向設立的智業機構投入的啓動和運作資金的根本來源還是國家財政經費，因此，他們設立的智業機構仍具有官方智庫特點，另外，他們同官方智庫一樣擁有獨特的政治資源。同官方智庫相比較獨立地位較好一些，但仍做不到完全獨立，因為他們還是必須經常接受政府指令性研究課題和宣導貫徹任務，資源使用效率也不高，大部分運作經費被用於養人頭，整體上看他們還是在政府的庇蔭下運作，因此稱作半官方智庫。

獨立智庫（即民間智庫）是由沒有在政府及半官方機構擔任公職的專家學者利用民間資本設立的智業機構。獨立智庫的啓動和運作資金均來自民間，有時也以契約方式接受中國政府的委託研究課題，但作為獨立智業機構，他們可以拒絕政府指令性研究課題和宣傳任務，以保證客觀公正性的基本宗旨。

在政府或半官方機構中任公職的專家學者在保留公職的情況下以個人資金創建的智業機構也只能稱為半官方智庫，因為在這種情況下創建的智

<sup>75</sup> 參見北京國信經濟發展研究中心網站，<http://www.gosense.cn/zhiku.php?id=3253>

庫，雖然啓動和運作資金來源於民間，但其負責人的公職身份決定機構的運作仍無法脫離政府的影響，只有辭去公職後創建的智業機構才可以稱爲獨立智庫。

如果要將官方智庫、半官方智庫、獨立智庫合併爲兩類，應該分爲官方（或半官方）智庫和獨立智庫。也有許多中國專家認爲應分爲官方智庫和獨立智庫（含半官方智庫），即將半官方智庫認爲是廣義上的民間機構，但在中國目前政治環境下，半官方智庫無法和獨立智庫融合，因爲其半官方智庫的政府背景以及其根本上來源於財政的啓動資金，決定了半官方智庫在性質上類同於官方智庫。

官方智庫和獨立智庫的區別是非常明顯的，但半官方智庫和獨立智庫區分不是太明顯，由於中國獨立智庫的設立需要一個政府部門或半官方機構作爲業務主管部門同意方可在民政部門註冊爲非營利機構，有些獨立智庫掛靠在政府部門或半官方機構下面運作。2005年前科技部門作爲民辦非企業科研單位業務主管部門，批准設立的獨立智庫還多一些，近幾年因中共中央指定「社會科學聯合會」作爲獨立智庫的業務主管部門，獨立智庫獲得「社會科學聯合會」批准的難度大大增加，同時政府部門也不再願意接受獨立智庫的掛靠，相信將會有最多獨立智庫掛靠在半官方機構，以公司形式註冊的獨立智庫也將大大增加，但認定某個公司形式的機構是否爲獨立智庫的難度也非常大。目前公認的中國智庫機構數量爲大約 2500 個，其中獨立智庫約 100 個，但一直沒有研究機構列出這些獨立智庫的名單。應該說，掛靠在半官方機構名下的具備法人地位的智慧業機構，如果其啓動資金來自於社會、運作資金也主要來自於社會，應該算作是獨立智庫，如北京大學中國經濟研究中心。<sup>76</sup> 按照以上分析，嚴格意義上的獨立智庫應符合以下幾點：

- 一、主要業務範圍爲智業；
- 二、創建人員沒有公職在身；
- 三、沒有國有資產進入；
- 四、非營利機構或以公司形式註冊；
- 五、獨立運作。

---

<sup>76</sup> 同註 62。

廣義上的獨立智庫則應符合以下幾點：

- 一、主要業務範圍為智業；
- 二、非政府機構（如事業機構、院校、社會團體、民眾等）設立；
- 三、國有資產投入不超過啓動資金的三分之一；
- 四、非營利機構或以公司形式註冊；
- 五、獨立運作。

根據報導，中國泛稱為智庫的有 2500-3000 個，然而實際稱的上智庫的實屬有限。<sup>77</sup>其中官方智庫（含半官方智庫）較為重要者據估計不超過 100 個（中國重要官方智庫，如表 2.2）。

表 2.2 中國重要官方智庫

中國重要官方智庫		
類別	智庫名稱	主要隸屬單位
黨政、外交類	中國社會科學院（CASS）	國務院
	國務院發展研究中心（DRC）	國務院
	中央黨校	中共中央
	上海社會科學院（SASS）	上海市人民政府
外交類	中國國際問題研究所（CIIS）	外交部
	中國現代國際關係研究院（CICIR）	國安部
	中國太平洋經濟合作全國委員會（CNCPECC）	國務院（外交部）
	上海國際問題研究院（SIIS）	上海市外辦（外交部）
	中國人民外交學會（CPIFA）	外交部
	新華世界事務中心（XCWA）	新華社
科技類	中國科學院（CAS）	國務院
	中國科學技術協會（CAST）	中共中央（人民團體）
	中國軍事科學院（CAMS）	中央軍委會

<sup>77</sup> 參見 <http://www.3lueo.com/ShowArticle.asp?ArticleID=5035>



軍事類	中國軍事科學院（CAMS）	中央軍委會
	中國國際戰略學會（CISS）	總參謀部
	中國戰略與管理研究會（CISM）	（原隸屬國務院經濟改革研究所，該所已撤銷）。
	中國國際友好交流協會（CAIFC）	總參聯絡部
	國際戰略研究基金會（FISS）	總參
	國防科工委（COSTIND）	中央軍委會
	國防大學（NDU）	中央軍委會
經濟類	中國國際經濟交流中心（CCIEE）	國務院國家發展與改革委員會
	中國國際貿易暨經濟合作院（CAITEC）	經貿部
	上海 WTO 事務諮商中心	上海市人民政府
涉臺類	中央政策研究室（對外：中國國際文化交流中心，對臺：中國政策科學研究會）	中央辦公廳
	中國社會科學院臺灣研究所	國安部
	中國社會科學院國際交流局臺辦公室	國務院
	和平與發展研究中心（CPDS） （對臺：中華文化發展促進會）	總政
	上海東亞研究所	總參
	全國臺灣研究會	統戰部
	中華全國臺灣同胞聯誼會	政協
	上海臺灣研究所	國臺辦（上海）
	上海社會科學院臺研所	上海市人民政府
	上海臺灣研究會	上海市人民政府（社會科學界聯合會）
	中國社會科學院海峽兩岸關係研究中心	國臺辦
	北京臺灣問題研究所	國臺辦（北京）

廈門臺灣學會	國臺辦（地方）
臺灣經濟研究中心	國臺辦（地方）
兩岸關係研究所	國臺辦（地方）
福建社會科學院	國臺辦（地方）
人民大學臺灣研究所	國臺辦
清華大學臺灣研究所	國臺辦
北京聯合大學臺灣研究院	國臺辦
南京大學臺灣研究所	國臺辦
廈門大學臺灣研究院	國臺辦
南開大學臺灣經濟研究所	國臺辦

資料來源：綜整自上述智庫網站、David Shambaugh, Michael P. Pillsbury, Xuanli Liao 及蔡瑋等著作。

2006 年 11 月中國首屆智庫論壇於北京召開，選出長期為中國決策層提供政策及諮詢的前十大著名智庫，其中包括：中國社會科學院、國務院發展研究中心、中國科學院、中國軍事科學院、中國國際問題研究所、中國現代國際關係研究院、中國太平洋經濟合作全國委員會、中國科學技術協會、中國國際戰略學會、上海國際問題研究院。<sup>78</sup>（如表 2.3）據報導，這十大智庫排名是由中國國內知名的科研院校、學者專家和智庫機構，根據這些智庫為中國決策提供的政策和諮詢的多寡，以及其提供的諮詢在中國政治、經濟、文化、軍事、外交等領域產生的影響而評選出的。這些智庫大多屬於官方機構，隸屬中國政府不同部門，在政府決策過程中均曾發揮過重要作用。以下對中國前十大智庫現況分別概述如次：<sup>79</sup>（如表 2.4）

#### 一、 中國社會科學院（Chinese Academy of Social Sciences, CASS）：

##### （一）歷史沿革

中國社會科學院是中國國務院直屬事業單位，是中國哲學社會科學研究的最高學術機構和綜合研究中心。是在中國科學院哲學社會科學學部的基礎上，於 1977 年 5 月建立的。第一任院長胡喬木，第二任院長馬洪，第三任

<sup>78</sup> 參見 <http://www.chinathinktank.cn>

<sup>79</sup> 參見相關智庫網站、David Shambaugh, Michael P. Pillsbury, Bates Gill & James Mulvenon, Xuanli Liao 及蔡瑋等著作。

院長胡繩，第四任院長李鐵映，第五任（現任）院長陳奎元。

建院前的中國科學院哲學社會科學學部有經濟研究所、哲學研究所、世界宗教研究所、考古研究所、歷史研究所、近代史研究所、世界歷史研究所、文學研究所、外國文學研究所、語言研究所、法學研究所、民族研究所、世界經濟研究所和情報資料研究室 14 個研究單位，總人數 2,200 多人。

從 1977 年至 1981 年期間，中國社會科學院先後成立了工業經濟研究所、農村發展研究所、財貿經濟研究所、新聞研究所（現為新聞與傳播研究所）、馬克思列寧主義毛澤東思想研究所、社會學研究所、人口研究所、少數民族文學研究所、世界政治研究所（後與世界經濟研究所合併成立世界經濟與政治研究所）、美國研究所、日本研究所、西歐研究所（現為歐洲研究所）、中國社會科學雜誌社、中國社會科學出版社、研究生院和郭沫若著作編輯出版委員會辦公室等 16 個研究和出版單位。蘇聯東歐研究所（現為東歐中亞研究所）、西亞非洲研究所和拉丁美洲研究所也在這個時期劃歸中國社會科學院。

1981 年以後成立數量與技術經濟研究所、文獻資訊中心、邊疆史地研究中心、政治學研究所、臺灣研究所和亞洲太平洋研究所。中國社會科學院現有研究所 31 個，研究中心 45 個，含二三級學科近 300 個，其中重點學科 120 個。全院總人數 4,200 多人，有科研業務人員 3,200 多人，其中高級專業人員 1,676 名，中級專業人員 1,200 多名。他們中擁有一批在國內外學術界享有盛名、學術造詣高深的專家學者和在學術理論研究方面嶄露頭角的中青年科研骨幹。

中國社會科學院以學科齊全，人才集中，資料豐富的優勢，在中國改革開放和現代化建設的進程中，進行創造性地理論探索和政策研究，肩負著從整體上提高中國人文社會科學水準的使命。中國社會科學院每年參與起草政府工作報告，承擔許多中國國家經濟與社會發展中重大理論問題和實際問題的研究任務。在幾十個研究所中經濟研究所、財貿研究所、金融研究所、工業經濟研究所和世界經濟與政治研究所等都是影響巨大的國務院和其他政策組織的智庫。而董輔執筆撰寫的「2002-2003 年度中國金融運行分析」，成了中國中共中央銀行進行貨幣政策調控的參考。在這篇文章中，李揚對 2002

年貨幣供應量及結構變化進行了詳細的分析，他認為貨幣政策在傳導機制方面正面臨挑戰，而對匯率問題他也提出了自己的見解。而他的「宏觀經濟政策的主要任務依然是克服通貨緊縮」、「亞洲地區債券市場發展與亞洲區域金融合作」、「用 5-10 年間完成利率市場化」、「中國的銀行體系：歷史、結構及未來改革」等觀點也正影響著中國目前的金融政策。

袁網明，社科院經濟所宏觀部主任，早在 1999 年 6 月就有一份報告被送到朱鎔基總理辦公室。文中提到「刺激消費才是拉動經濟增長的長期之舉，而不是投資」，而就在下半年，中國就提出了許多政策如增加工資、延長假期等。每年他都與同事撰寫「中國宏觀經濟運行變化分析」，還帶頭組織「中國宏觀經濟變化與政策選擇」等課題作為送往相關的政策組織。

## （二）科研方式

中國社會科學發展規劃，是與國家五年計劃的實施同步進行的。中國社會科學院除組織各研究所承擔相當數量的國家哲學社會科學規劃重點研究專案外，還根據國家社會主義物質文明建設、精神文明建設、民主法制建設的需要和各學科的特點及其發展，確定院重點專案和所重點項目。同時積極承擔國家有關組織提出或委託的國家經濟與社會發展中具有全局意義的重大理論問題和實際問題的研究任務。重點研究項目通常是以課題組的形式進行的，參加者根據自己的專業特長接受院、研究所的委託或自願選擇研究任務。許多重大課題，由多學科的學者參加，利用多學科綜合優勢，進行研究。也有一部分科研業務人員，根據自己的專業方向和興趣，獨立地進行研究。

文獻資料的積累和利用，是各學科研究工作的基本條件。中國社會科學院設有綜合性的圖書館，絕大部分研究所設有專業性的圖書館，擁有古今中外的基本論文獻資料，館藏圖書已達 537 萬餘冊。其中包括了相當數量的善本典籍、珍本圖書。中國社會科學院圖書館、文獻資訊中心和各研究所，分別與國內外科研機構建立了圖書資料交換關係，並通過各種動態性、資料性刊物和文獻題錄、論文索引等資訊載體，為科學研究工作提供豐富的資料和學術資訊。

## （三）學術交流

廣泛地開展對外學術交流是中國社會科學院長期堅持的方針。近些年來對外學術交流不斷發展。在交流規模上，從 1978 年 10 多批數十人次發展到 1995 年 1,398 批、4,100 多人次。在地區分佈上，中國社會科學院對外交流已遍及世界 80 多個國家和地區，同國外約 200 多個社科研究機構、學術團體、高等院校、基金會和政府有關組織建立了交流關係，與 20 多個國家和地區簽定了交流協定。交流對象既有發達國家，也有廣大發展中國家。許多國家的元首、政府總理、內閣長官及政界、學界著名人士到中國社會科學院進行訪問、講演，外國駐華使領館官員、國際機構代表以及海外記者也經常來中國社會科學院開展學術訪談。頻繁的交流活動，不僅促進了中國社會科學研究事業的發展，而且增進了相互瞭解和友好合作關係。

中國社會科學院的對外交流，有互派學者考察訪問、開展合作研究、互派長期留學進修生、舉辦雙邊或多邊學術研討會、互邀學者講學等多種形式。近年來，各個學科，無論是歷史學、考古學、語言學、民族學、宗教學等傳統學科，還是與中國經濟發展、社會主義市場經濟體制、法制建設和創造和平穩定的國際環境密切相關的經濟學、法學、社會學、國際關係學等學科，在對外學術交流中都得到了發展，科學研究工作開展得更加活躍。

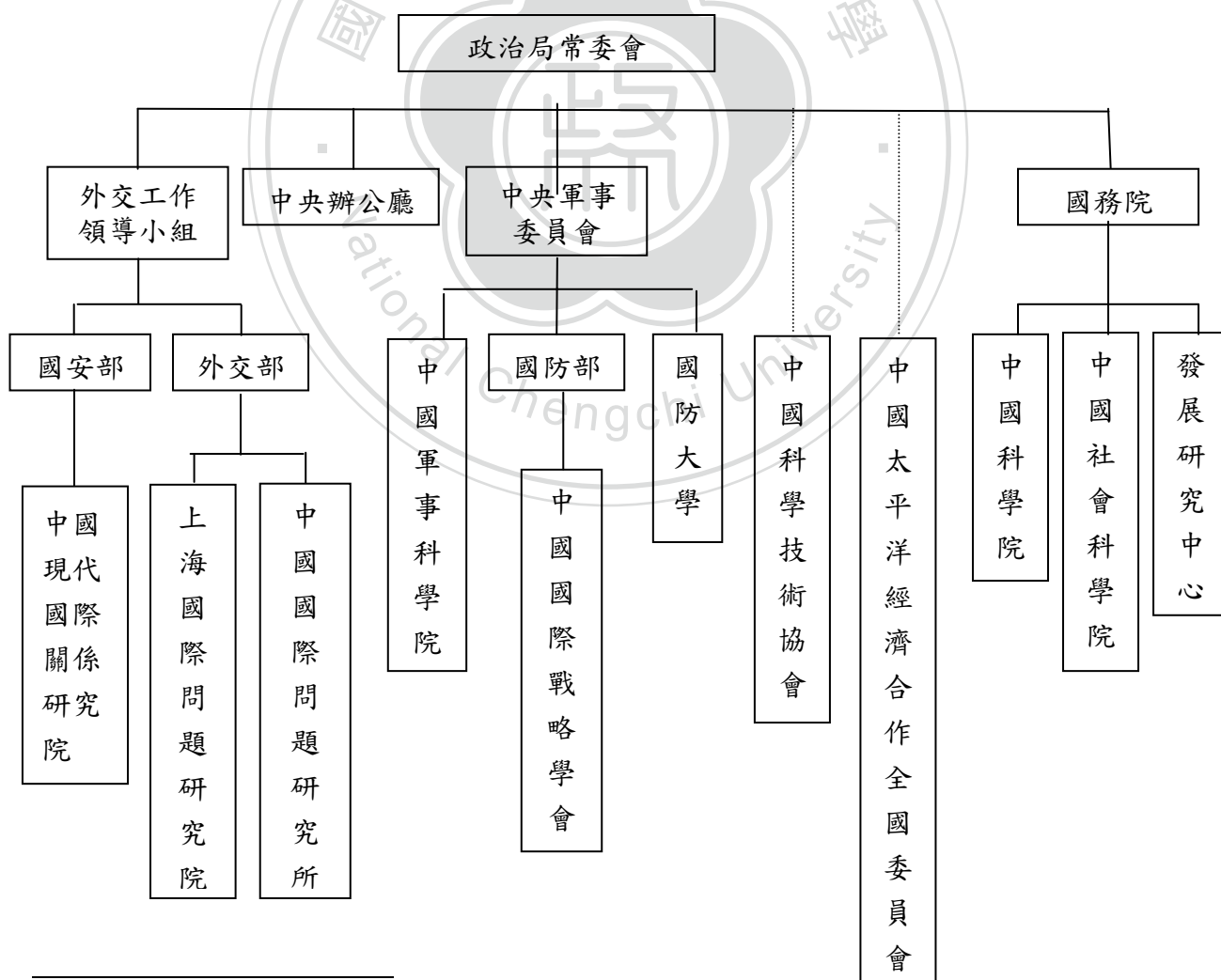
日益發展的對外學術交流活動，對繁榮中國社會科學事業、促進學科建設和人才培養發揮著重要的作用。中國社會科學院將對外學術交流與課題研究和學科建設緊密結合，通過對外學術交流，促進重點科研專案和學科發展。一批研究人員通過留學進修和訪問交流，拓寬了學術視野，業務上得到了培養和提高，許多人已成爲科研骨幹或學科帶頭人。

#### （四）科研成就

中國社會科學院以學術著作、科學論文、調查研究報告、資料翻譯和文獻整理等形式向社會各界提供科研產品。建院以來，共出版學術著作 4,293 本，科學論文 54,517 篇，調查報告、研究報告 7,268 份，翻譯著作 2,787 本，翻譯論文 16,108 篇，以及相當數量的古籍整理、校勘、注釋、各種工具書和普及讀物。年平均出版學術著作 300 本、科學論文 3,890 多種、研究報告 510 多篇。

這些科研成果闡述、豐富和發展馬克思列寧主義、毛澤東思想的基本理論和鄧小平建設有中國特色的社會主義理論；為國家改革開放和經濟建設發展戰略決策提供理論依據及政策諮詢；為社會發展和民主法制建設提供理論指導和實施方案；整理和弘揚傳統歷史文化，推動社會主義精神文明建設；研究和吸收世界各國的優秀科學文化，推動學科建設。許多研究成果在國內外學術界產生了重要影響，在改革開放和經濟、社會發展中取得了良好的社會效益。「中國社會科學」、「歷史研究」、「考古」、「哲學研究」、「經濟研究」、「法學研究」、「文學評論」、「世界經濟」等 82 種學術刊物，比較集中地反映了中國社會科學研究的最新成果和學術資訊。以出版學術著作為宗旨的中國社會科學出版社、社科文獻出版社和經濟管理出版社也出版了大量社會科學研究著作，為中國社會科學事業的發展作出了貢獻。<sup>80</sup>

表 2.3 中國前十大官方智庫系統架構表



<sup>80</sup> 參見中國社會科學院網站，<http://www.cass.net.cn/about/wyjk.htm>

資料來源：作者自製

## 二、 國務院發展研究中心（Development Research Center of The State Council, DRC）：

國務院發展研究中心是中國國務院直屬事業單位，是中國最重要的官方政策研究和諮詢機構之一。1981年正式成立，下設10餘個研究部和研究所。國研中心誕生了許多中國最重量級的經濟學家，吳敬璉、王夢奎、樊綱、盧中原等都出自此單位。

### （一）主要職責：

1. 圍繞國民經濟社會發展和改革開放中的全局性、綜合性、戰略性、長期性問題開展跟蹤研究和超前研究為中共黨中共中央國務院提供政策建議和諮詢意見，為制定國家中長期發展規劃和區域發展政策提出建議；接受委託參與或組織對有關組織和地區擬定的發展規劃進行研究和論證提出意見和建議；

表 2.4 中國前十大官方智庫

中國前十大官方智庫					
類別	智庫名稱	研究範圍與領域	人員編制	主要活動	出版期刊
政治外交類	中國社會科學院	涵蓋社會科學全方位研究領域。	全院總人數4200餘人 科研業務人員3200餘人（其中高級專業人員1676人，中級專業人員1200餘人）。	廣泛開展國際學術交流、互派學者考察訪問、開展合作研究、互派長期留學進修生、舉辦雙邊或多邊學術研討會、互邀學者講學等多種活動。以學術著作、科學論文、調查研究報告、資料翻譯和文獻整理等形式向社會各界提供科研產品。	美國研究、歐洲研究、俄、中亞東歐研究、拉丁美洲研究、世界經濟與政治等82種刊物。

政治外交類	國務院發展研究中心	宏觀經濟政策、發展戰略和區域經濟政策、產業經濟和產業政策、農村經濟、技術經濟、對外經濟關係、社會發展、市場流通、企業改革和發展、金融以及國際經濟等領域。	研究人員： 100 餘人 行政人員： 不詳	參與中國國民經濟和社會發展五年計劃和長期規劃的制定，各階段改革開放的重大政策研究和決策過程，以及國家級的研究專案與一些地區性發展戰略和規劃的研究。與多國政府機構、學術界和實業界以及國際組織保持聯繫，開展雙邊與多邊國際交流與合作，並舉行國際會議與高層論壇。	不詳。
外交類	中國國際問題研究所	國際戰略與地緣政治、國際動態、美國研究及中美關係、亞太安全與合作、歐盟與中歐關係、發展中國家及中東問題、上海合作組織、世界經濟與經濟外交、俄羅斯獨立國協及中亞、能源戰略、軍控與裁軍。	研究人員： 130 人 行政人員： 200 人	從事學術研究，協助開拓中國外交工作，及中國駐外相關國際問題研究中心或機構之聯繫工作。	國際問題研究 (雙月刊) 世界知識。
	中國現代國際關係研究院	國際戰略格局、世界政治問題、世界經濟發展趨勢、世界和地區安全問題、各類國家的政治、經濟和社會問題、區域合作問題及中外關係。	研究人員： 150 人 行政人員： 230 人	接受政府其他部門委託或共同研究，並進行國際學術交流，每年達上千人次。另派遣學者出國從事學習、調研、講學以及出席各類雙邊和多邊國際學術會議。	現代國際關係、 Contemporary International Relations、國際 資料資訊(以上 均屬月刊)。
	中國太平洋經濟合作全國委員會	太平洋經濟發展和合作研究。	會長 1 人 副會長 6 人 特邀顧問 8 人、秘書長 1 人 委員 89 人	組織協調中國內部各單位、各部門參與太平洋經濟合作理事會(PECC)的活動；開展與 PECC 及其成員國(地區)的多邊和雙邊交流；主辦有關的國際會議。	太平洋經合通訊(季刊)。
	上海國際問題研究院	當代國際政治、經濟和安全問題及中國的對外關係跨學科的研究。	研究人員： 30 餘人 行政人員： 50 人	共同舉辦學術研討會、進行合作課題研究和互派訪問學者，與海內外相關研究機構建立溝通、合作機制，加強相互瞭解；推動政府、媒體和社會民眾對世界趨勢及主要熱點問題的瞭解。	國際問題論壇 International Review(季刊)



科技類	中國科學院	涵蓋科學技術全方位研究領域。	院士 710 人	對國家科學技術發展規劃、計劃和重大科學技術決策提供諮詢，對國家經濟建設和社會發展中的重大科學技術問題提出研究報告，對學科發展戰略和中長期目標提出建議，對重要研究領域和研究機構的學術問題進行評議和指導。與 60 多個國家進行交流合作，每年人員交流逾萬人次，並舉辦國際性會議，及招收研究生。	每年出版上千種包括學術專著和科普著作在內的科技圖書和電子出版物，以及 290 多種科技期刊。
	中國科學技術協會	自然科學、技術科學、工程技術及其相關科學的學科	不詳。	參加 240 多個國際民間科技組織。	不詳。
軍事類	中國軍事科學院	軍事基礎理論和國防建設、軍隊建設重大問題的研究。	不詳。	與國內外學術界舉行不定期的座談、互訪等交流活動。	中國軍事科學、軍事學術、外國軍事學術等
	中國國際戰略學會	根據國際戰略形勢的發展變化，政府有關組織、軍方和企事業單位元的需要而定。	研究人員： 100 餘人 行政人員：	通過互相訪問、舉辦雙邊和多邊研討會、參加有關國際會議、從事客座研究、接待學者來訪及交換出版物等各種形式開展學術交流，學術研究活動，召開形勢和專題研討會、報告會。學會出版中、英文《國際戰略研究》季刊、書籍和專題報告等。	國際戰略研究（季刊）。

資料來源：參見上述智庫網站、David Shambaugh, Michael P. Pillsbury, Xuanli Liao 及蔡瑋等著作。

2. 研究國民經濟的發展動態、分析宏觀經濟形勢對宏觀經濟政策的綜合運用提出意見和建議；

3. 研究產業經濟發展和產業政策對產業結構、投資結構、企業組織結構、所有制結構的調整方向、對國民經濟發展的技術、選擇技術創新和高新技術發展政策提供諮詢意見和建議；

4. 研究中國對外開放的新情況、新問題，研究對外貿易政策以及利用外資政策提出對策建議，研究世界經濟發展趨勢及其經驗教訓為中國改革和發展提供借鑒；

5. 研究國民經濟和社會發展中的人力資源開發、收入分配與社會保障政策和自然資源的合理開發與利用生態平衡與環境保護政策；

6. 開展國際合作研究以及與有關國際組織和研究機構的交流，向中國黨

中共中央國務院和有關組織提供涉外參考資料和政策建議。

#### 7.承辦國務院交辦的其他事項。

國務院發展研究中心是國內外知名的政策研究諮詢機構，在宏觀經濟政策發展戰略和區域經濟政策、產業經濟和產業政策、農村經濟、技術經濟、對外經濟關係、社會發展、市場流通、企業改革和發展金融以及國際經濟等領域擁有許多國內外著名的經濟學家以及高素質的專家和研究人員。自 1981 年成立以來國務院發展研究中心積極參與了國家的國民經濟和社會發展五年計畫和長期規劃的制定，以及各階段改革開放的重大政策研究和決策過程，並主持或參與了許多重大國家級的研究項目，以及一些地區性發展戰略和規劃的研究。國務院發展研究中心在促進中國的改革開放和發展等方面做許多開創性的工作。在國際上國務院發展研究中心與許多國家的政府機構學術界和實業界以及國際組織建立有廣泛的聯繫，並開展了各種形式的雙邊與多邊國際交流與合作。中心承擔過一些重要國際組織和國外基金組織援助的在華重要研究項目，以及中國政府有關國際經濟合作和區域經濟一體化等問題的雙邊和多邊合作研究專案，取得許多建設性成果。中心還發起和組織了「90 年代中國與世界」高層次系列國際會議，2000 年起，又主辦了「中國發展高層論壇」，受到中國政府和中外政界、學術界和實業界高層人士的重視和高度評價。中心旨在通過這些交流與合作，吸收借鑒國際有益經驗，促進中國的改革開放和發展，同時幫助世界瞭解中國，促進世界和平與發展。

#### （二）學術委員會

國務院發展研究中心學術委員會是參與國務院發展研究中心科研領導管理工作的學術管理機構。學術委員會委員均具有高級專業技術職稱。有豐富的科研經歷和相當的學術成就，在專業研究領域內有較大影響，並有一定的科研組織能力。

學術委員會設主任委員一人，副主任委員若干人，秘書長一人。主任委員、副主任委員由學術委員會全體成員選舉產生。秘書長由主任委員聘任。另設若干副秘書長以協助工作。主任委員負責學術委員會的全面工作。秘書長負責學術委員會具體工作的實施。中心科研處是學術委員會的工作機構。學術委員會負責中心科研工作的總體規劃、研究選題、成果評審、推薦國家

科技進步獎。

學術委員會主要工作內容有：負責中心重點課題的立項；擬定招標課題，審議和確定中標課題；負責組織中心的學術交流和重點課題的中間評議活動；負責組織中心研究成果的評審和優秀研究成果的評選工作。負責評議、推薦中國發展研究獎、國家科學技術進步獎候選人等；定期召開全體會議，討論中心的研究工作。

### （三）專業技術職務資格評審委員會

國務院發展研究中心專業技術職務資格評審委員會根據國家有關專業技術職務評審工作的條例，結合的實際情況，進行年度專業技術職務評審工作並制定評審受理申報的條件。

盧中原，國務院發展研究中心副主任。他曾在中國國家核心刊物如「經濟研究」發表多篇論文，他還進行了大量的調查研究工作，僅在國研室內部刊物登載的調研報告中，便有多篇得到了國務院總理批示。盧還參與了許多中國中共中央和國務院的檔起草，尤其是財政稅收金融等體制改革方案的討論、調研或設計。

張軍擴，發展戰略和區域經濟研究部部長。曾完成了多項研究，為國有企業體制改革、打破地方壟斷統一市場、以及社會信用體系的建立等方面提出自己的見解，並為政策和立法提供決策支持。他的課題報告—「關於怎樣進一步調整國有經濟佈局的建議」和「建立新型的國有資產管理體制面臨的問題和解決方法」，構成了國有企業產權改革和管理體制改革方面的權威之作。他的「現代市場經濟重新認識」更是為十六大和十六屆三中全會報告中有關完善社會主義市場經濟體制的部份提供了背景支援。

張立群，前宏觀經濟部研究員。他每季的「宏觀經濟形勢分析」都被送到國辦會議之上。這位從 1986 年就在國家計委研究宏觀經濟的年輕經濟學家，直接參與了中國國家「九五」和「十五」計畫的制定，他一直關注著國家的貨幣政策和財政政策，他提出的有關擴張性財政政策淡出，財政應轉向社會如農村、教育和低收入人群，宏觀經濟應依貨幣政策進行適度微調，正被經濟運行形勢所驗證。而他們不過是國研中心上百名研究人員的縮影。<sup>81</sup>

<sup>81</sup> 參見國務院發展研究中心網站，<http://www.drc.gov.cn/>

### 三、 中國科學院（Chinese Academy of Sciences, CAS）：

中國科學院於 1949 年 11 月在北京成立。1970 年代末，哲學社會科學部另組中國社會科學院。現在，中國科學院是國家科學技術方面最高學術機構和全國自然科學與高新技術綜合研究發展中心。中國科學院自成立以來歷經沿革，發展至今，包括 5 個學部（數理學部、化學部、生物學部、地學部、技術科學部），以及 13 個分院（北京、瀋陽、長春、上海、南京、合肥、武漢、廣州、成都、昆明、西安、蘭州、新疆、84 個研究院所、1 所大學、2 所學院、4 個文獻情報中心、3 個技術支撐機構和 2 個新聞出版單位，分佈在全國 20 多個省（市）。此外，還投資創辦 430 餘家科技型企業（含轉制單位），跨及 11 個行業，其中包括 8 家上市公司。早期的中國科學院沿襲了民國時期中央研究院的部分作風，不過增加了一些政治標準。改革開放之後的中國科學院，則被人評價為越來越淪為一個官僚化的機構，現任的院長及部分副院長有的本是工程專家，有的則是並無突出科學成就的高官子弟。1978 年，中國科學院成立中國科學技術大學研究生院（北京、合肥），2001 年中國科學技術大學研究生院（北京）改名中國科學院研究生院。歷任院長郭沫若、方毅、盧嘉錫、周光召，現任院長路甬祥自 1997 年 1 月任職至今。

中國科學院學部成立於 1955 年，是中國在科學技術方面的最高諮詢機構，負責對中國國家科學技術發展規劃計畫和重大科學技術決策提供諮詢、對國家經濟建設和社會發展中的重大科學技術問題題出研究報告、對學科發展戰略和中長期目標提出建議、對重要研究領域和研究機構的學術問題進行評議和指導。學部由中國科學院院士組成，中國科學院院士從國內外最優秀的科學家中選出，每兩年增選一次，目前院士 687 人，其中外籍院士 41 人，學部的最高權力機構是全體院士大會，其常設領導機構是學部主席團，由中國科學院院長擔任執行主席。中國科學院院士，原稱「中國科學院學部委員」，1993 年 10 月改為現名，中國大陸最優秀的科學精英和學術權威。1955 年隨「中國科學院學部」的成立，中國科學院產生第一批院士；自 1994 年開始，增選外籍院士。1993 年隨著中國工程院的成立，部分院士既為「中國科學院院士」也為「中國工程院院士」。<sup>82</sup>

<sup>82</sup> 參見中國科學院網站，<http://www.cas.cn/>

#### 四、 中國軍事科學院（Chinese Academy of Military Sciences, CAMS）：

中國人民解放軍軍事科學院成立於 1958 年 3 月 15 日，是中國中共中央軍委領導下的軍事學術研究機關，是全軍軍事科學的研究中心，是中共中央軍委和總部從軍事理論角度指導軍隊建設的助手。其基本任務是進行軍事基礎理論和國防建設、軍隊建設重大問題的研究；為軍委和總部決策提供戰略性建議和諮詢，提供軍事學術方面的資訊；組織協調解放軍的軍事學術研究工作等。學院設有戰略、戰役戰術、軍制、軍事歷史、外國軍事、軍事百科全書、毛澤東軍事思想研究、軍事運籌分析等研究組織。擁有一支具有相當水準和實踐經驗的研究隊伍。編寫出版了大量軍事研究論著和各種條令、教令，譯注了大量的中外軍事名著、軍事工具書，並編輯出版「中國軍事科學」、「軍事學術」、「外國軍事學術」等多種學術刊物。該院被國務院批准在軍事學領域招收碩士和博士生。現設有政治部、院務部、科研指導部、研究生部和軍事戰略研究部、戰役戰術研究部、外軍研究部、軍事歷史部、軍制研究部、軍事百科研究部。該院與國內外學術界交流頻繁。<sup>83</sup>

#### 五、 中國國際問題研究所（China Institute of International Studies, CIIS）：

「中國國際問題研究所」屬司級單位，是中國外交部的主要智庫，是從事國際問題綜合性研究的機構。它原為 1956 年創辦的「國際關係研究所」，1986 年 12 月更名為「中國國際問題研究所」。前中國社會科學院副院長、著名國際問題專家宦鄉創辦、原隸屬於國務院的「中國國際問題研究中心」亦於 1998 年併入該所。現設有美洲研究室、亞洲太平洋研究室、歐洲研究室、南亞、中東和非洲研究室、東歐、俄羅斯和中亞研究室、國際政治研究室、世界經濟研究室、「國際問題研究」編輯部、對外聯絡處、南太平洋研究中心、經濟外交與安全研究中心。該所常為中國的外交拓展工作扮演開路先鋒，其經費人員雖來自外交部但學術研究仍然獨立，有關研究成果及反映情報會循內部管道向上級反映。該所除了公開出版「國際問題研究」，以及通俗性的「世界知識」兩本刊物之外，還有僅供內部參考的機密性研究成果報告，公開發表刊物可以說是中國外交部的喉舌，反映中國對國際事務的官

<sup>83</sup> 參見中國軍網，[http://www.chinamil.com.cn/site1/2008a/2008-03/12/content\\_1160947.htm](http://www.chinamil.com.cn/site1/2008a/2008-03/12/content_1160947.htm)

方觀點，近年來並扮演「二軌」外交的主要機構。專業領域：國際戰略與地緣政治、國際動態、美國研究及中美關係、亞太安全與合作、歐盟與中歐關係、發展中國家及中東問題、上海合作組織世界經濟與經濟外交、俄羅斯獨立國協及中亞、能源戰略、軍控與裁軍。<sup>84</sup>

#### 六、 中國現代國際關係研究院（China Institute of Contemporary International Relations，CICIR）：

中國現代國際關係研究院是綜合性國際問題研究機構。前身為中國現代國際關係研究所，根據中共中央關於建立一批國際問題研究機構的指示，於1980年正式成立，2003年更名為中國現代國際關係研究院。研究院下設7個研究所、3個院直屬研究室、10個研究中心以及院長辦公室等職能組織，現有研究、行政和輔助人員約380人，其中研究員、副研究員150人。該院研究領域包括：國際戰略格局，世界政治問題，世界經濟發展趨勢，世界和地區安全問題，各類國家的政治、經濟和社會問題，區域合作問題及中外關係。研究成果以研究報告等形式提供給有關政府組織，也通過學術出版物位社會服務。該院接受國內其他組織委託研究，也同國內外有關研究機構就共同感興趣的課題進行合作研究。應該院邀請來訪、參加該院舉辦的國際會議或順訪該院的境外專家學者每年上千人次。該院每年還派相當數量的學者出國從事學習、調研、講學以及出席各類雙邊和多邊國際學術會議。該院由國務院學位委員會授權，可授予兩年制國際關係專業法學碩士學位和三年制國際關係專業法學博士學位。該院的主要出版物為中文版月刊「現代國際關係」、英文版月刊「Contemporary International Relations」和中文版月刊「國際資料資訊」。

該院原屬前中共中央調查部，表面上歸國務院所轄，但在人事、行政及經費方面可能歸國安部所管。另外該所又與中國「國家教育委員會」聯合兼管「國際關係學院」。該所出版「現代國際關係」，國際關係學院出版「國際關係學院學報」刊物，該所研究人員可在國際關係學院及其他大學院校兼課，而國際關係學院畢業生可以選擇性的進入台研、台辦系統服務。部份資

<sup>84</sup> 參見中國國際問題研究所網站，<http://www.ciiis.org.cn/>

料顯示，該所其實是國安部主管安全的第八局，下設十個研究室，其中包括國際綜合、世界經濟、俄羅斯、東歐、西歐、美國、中東、日本、亞洲、非洲、拉丁美洲等研究室，其主要任務為蒐集、研析各種情報向上級提出政策建議，出版有關刊物，並與外國智庫進行對話、交流，部份成員係西方高等學府學成歸來，擁有高級學位，對外活動相當積極、活躍。據知該所編制龐大，分工精細，國際組織的研職人員將近八百餘人。就以中美關係而言，該所人員對實務問題的掌握程度似較社會科學院美國所更為精確，此一觀點連社科院美國所高層人員也有同感，這應該與單位的屬性及資料取得的便捷有關。

#### （一）研究領域

世界各國、地區的政治、經濟、外交、軍事和社會問題；涉台港澳問題；國際戰略，世界政治，世界經濟，全球和地區安全等問題。

#### （二）研究成果

以研究報告等形式提供給有關政府組織，也通過學術出版物為社會服務。該院接受國內其他組織委託研究，也同國內外有關研究機構就共同感興趣的課題進行合作研究。

#### （三）國際交流

該院與世界主要國家和地區的許多研究機構有學術交流關係。應該院邀請來訪、參加該院舉辦的國際會議或順訪該院的境外專家學者每年上千人次。該院每年還派相當數量的學者出國從事學習、調研、講學以及出席各類雙邊和多邊國際學術會議。

#### （四）學位授予

該院由國務院學位委員會授權，可授予兩年制國際關係專業法學碩士學位和三年制國際關係專業法學博士學位。

#### （五）主要出版物

主要出版物為中文版月刊「現代國際關係」、英文版月刊 **Contemporary International Relations** 和中文版月刊「國際資料資訊」。此外，還不定期出版有關國際問題的各种專著。<sup>85</sup>

<sup>85</sup> 參見中國現代國際關係研究院網站，<http://www.cicir.ac.cn/tbshome/Default.asp?curpage=en>

七、 中國太平洋經濟合作全國委員會（China National Committee for Pacific Economic Cooperation, CNCPEC）：

中國太平洋經濟合作全國委員會（CNCPEC）是根據亞太經濟合作理事會章程 1986 年成立的全國性機構。全國委員會由來自政府組織、學術機構、工商界、議會、媒體和民間團體六方人士以個人身份參加組成，其宗旨是謀求促進太平洋區域經濟發展與合作。

其主要工作為：從事對太平洋經濟發展和合作的研究；組織和協調中國國內個單位各組織參與太平洋經濟合作理事會（Pacific Economic Cooperation Council, PECC）的活動；開展與 PECC 及其成員國（地區）的多邊和雙邊交流；主辦有關的國際會議。

全國委員會的組成機構包括全體會議、秘書處以及按 PECC 專題活動成立的專題委員會或協調組。全國委員會創始會長是著名外交家、國際問題專家宦鄉（1987-1989），第二任會長是李鹿野大使（1990-1995），第三任會長是楊成緒大使（1995-2005），現任會長是梅平大使。

目前，全國委員會下設工商委員會、金融市場發展委員會、貿易政策委員會、人力資源開發委員會、糧農資源開發委員會以及太平洋經濟展望工作組，這些專業委員會和工作組都是與國內相關部委或職能組織進行合作，促進這些專題與太平洋地區同行之間的交流。

全國委員會的出版物是「太平洋經合通訊」（季刊），由秘書處負責編制。成立十幾年來，全國委員會受到各級領導和相關單位的重視和支持。

榮毅仁副主席生前一直擔任全國委員會的名譽會長（1987-2005），李鵬總理、李嵐清副總理、王光英副委員長、宋健國務委員都曾參加過全國委員會舉行的活動。現任名譽會長是前全國政協副主席經叔平和全國人大常務委員會副委員長成思危。

近年來，全國委員會舉辦的主要活動有 PECC 上海常委會（1994 年）、廣州常委會（1995 年）、大連常委會（2001 年）、北京常委會（2004 年）、PECC 礦產能源大會（1994 年）、PECC 第一屆大會（1995 年）、首屆 PECC 天今國際貿易投資博覽會（1999 年、2001 年、2003 年、2005 年）、中國東盟企業家交流研討會（2001 年成都、2003 年廣州）第二屆 PECC 生態旅遊



論壇（2004年9月，雲南香格里拉）第三屆礦產論壇（2005年9月太原）等影響頗大。

另外，在天津、四川、遼寧、廣州、珠海、山西等地也成立了地方太平洋經濟合作機構。全國其他省是如上海、廣西、深圳、南京等也在蘊釀成立類似的地方性機構。

此類機構由當地政府批准成立，受當地政府或相關單位領導和管理。該會只對其業務起指導及諮詢的作用。但地方性機構與 PECC 總部聯繫時必須通過全國委員會進行。

這些地方委員會（天津、四川、遼寧、廣州、珠海、山西），結合本領域和本地實際情況，為當地引進項目、投資合作、技術交流、經貿合作等方面做了些工作。中國於 1986 年參加 PECC，一直參與 PECC 各項活動，參加 PECC 歷次常委會和協調會議並委派有關專家參與各項專題組會議。中國 PECC 也充分利用者些網路管道和地方資源，加強同 PECC 成員經濟體的多邊和雙邊經濟交流與合作。<sup>86</sup>

#### 八、中國科學技術協會（China Association for Sciences and Technology, CAST）：

中國科學技術協會是中國科學技術工作者的群眾組織，是中國共產黨領導下的人民團體，是黨和政府聯繫科學技術工作者的橋樑，是國家推動科學技術事業發展的重要力量。中國科協的前身是「中華全國自然科學專門學會聯合會」（簡稱全國科聯）和「中華全國科學技術普及協會」（簡稱全國科普）。1958年9月全國科聯和全國科普合併，舉行第一次代表大會，正式成立了中國科學技術協會。中國科協現已發展成為擁有按自然科學、技術科學、工程技術及其相關科學的學科組件或已促進科學技術發展和普及為宗旨的 167 個全國性學會，31 個省籍科協及廣泛的地方、基層組織，430 多萬會員的科技團體。

中國科協的任務是：一、開展學術交流，活躍學術思想，促進學科發展。二、弘揚科學精神，普及科學知識，傳播科學思想和科學方法。捍衛科學尊

<sup>86</sup> 參見中國太平洋經濟合作全國委員會網站，<http://www.pecc-china.org/>

嚴，推廣先進技術，開展青少年科學技術教育活動，提高全民族科學文化素質。三、反映科學技術工作者的意見和要求，維護科學技術工作者的合法權益。組織科學技術工作者參與國家科學技術政策、法規制定和國家事務的政治協商、科學決策、民主監督工作。四、表彰獎勵優秀科學技術工作者，舉薦人才。五、開展科學論證、諮詢服務，提出政策建議，促進科學技術成果的轉化，接受委託承擔項目評估、成果鑑定、專業技術職務資格評審等任務。六、開展民間國際科學技術交流活動，發展同國外的科學技術團體和科學技術工作者的友好交往。七、開展繼續教育和培訓工作。

中國科協及所屬全國性學會參加了 240 多個國際民間科技組織，有 100 多名中國科學家在這些組織的領導和專業機構中任職。中國科學與台港澳地區的民間科技團體保持著良好的交流合作關係。<sup>87</sup>

#### 九、 中國國際戰略學會（China Institute for International Strategic Studies, CISS）：

中國國際戰略學會是全國性研究戰略問題的民間學術團體前身為北京國際戰略學會，成立於 1979 年 10 月，1992 年改為現名。第一任會長為中國人民解放軍前副總參謀長伍修權。該會的宗旨是從事關國際戰略形勢、國際安全、世界政治經濟和區域性問題的研究；與國內外有關國際和戰略問題研究機構、學術團體和人士進行交往和學術交流；為中國政府有關組織、軍方和企業單位提供諮詢和政策建議並承擔研究課題，為國家安全和經濟建設設位國際安全和世界和平與發展服務。在歐洲研究方面，該會側重北約和歐盟等問題的研究。

中國國際戰略學會的最高領導機構為理事會。理事會選舉正、副會長領導該會工作，正、副秘書長負責日常工作。學會設有辦公室、研究部、編輯出版部、圖書資料和諮詢中心。學會現有研究人員 100 餘名。研究人員實行聘任制，主要聘請對國際問題研究和戰略分析有專長的現役和退役軍人、外交家及專家學者等。研究人員分為高級研究員、研究員、副研究員和助理研究員等。學會聘請國內和軍內知名人士擔任高級顧問和特邀研究員，對學會的學術研究工作進行諮詢，撰寫學術論文和參與學術交流活動。學會的研究

<sup>87</sup> 參見中國科學技術協會網站，<http://www.cast.org.cn/>

課題根據國際戰略形勢的發展變化，政府有關組織、軍方和企事業單位元的需要確定。研究成果提供有關組織使用。學會開展經常性學術研究活動，召開形勢和專題研討會、報告會。學會出版中英文「國際戰略研究」季刊書籍和專題報告等。中國國際戰略學會積極發展與世界各國有關研究機構和個人進行交往和學術交流，同 40 多個國家（地區）的 100 多個著名的戰略和國際問題研究機構建有經常性聯繫，並同一些國家的政治活動家、外交家、退役將領、專家學者和社會知名人士保持接觸和交往。通過互相訪問、舉辦雙邊和多邊研討會、參加有關國際會議、從事客座研究、接待學者來訪及交換出版物等各種形式開展學術交流，增進中國與世界各國和地區的相互瞭解和友誼。中國國際戰略學會的經費來源為中國政府、軍方和企事業單位的資助及研究諮詢收入和國內外的個人捐助。<sup>88</sup>

#### 十、上海國際問題研究院（Shanghai Institute of International Studies，SIIS）：

上海國際問題研究院是根據已故中國總理周恩來的建議於 1960 年成立，是中國三大外交戰略與政策研究智庫之一（其他兩個是中國國際問題研究所和中國現代國際關係研究院），在國內外享有較高聲譽。它行政上隸屬上海市政府，但業務上過去主要是為中共中央政府和領導人服務。隨著中國改革開放的不斷進行和深化，上海國際問題研究院也開始為上海的外事工作和經濟發展服務。該所目前主要目標和任務是：從學術和政策角度對當代國際政治、經濟和安全問題及中國的對外關係進行跨學科的研究，為中共中央政府和上海市政府提供國際事務方面，可能異於北京觀點的諮詢意見；通過共同舉辦學術研討會、進行合作課題研究和互派訪問學者，與海內外相關研究機構建立溝通、合作機制，加強相互瞭解；推動政府、媒體和社會民眾對世界趨勢及主要熱點問題的瞭解。該所目前有 80 多名工作人員，其中資深研究人員 30 餘人。其人員經費來自上海市政府，表面上看來該所在行政上應受上海市政府管轄，但實際上外界仍將其定位為外交部所屬機構，該所與上海社會科學院同屬上海市政府的一級單位，和市府所屬的局委辦平階，所

<sup>88</sup> 參見中國國際戰略學會網站，<http://www.chinaiiss.org/>

長係市府一級主管，可以對外招收學生，授予學位，出版僅供內部參考的「國際問題資料」。<sup>89</sup>

除了以上 2006 年浮出檯面的中國十大智庫外，2009 年 3 月 23 日正式掛牌，由中國國務院總理溫家寶親自批准成立了一個中國最高級別的智庫——「國際經濟交流中心」（China Center for International Economic Exchanges, CCIEE），係整併原國家發改委下屬的「國際合作中心」與「對外開放諮詢中心」二大智庫而成，由前國務院副總理曾培炎擔任理事長。其有關重要組成人事如次：

一、 執行副理事長 8 人：

中央財經領導小組辦公室原主任王春正、經濟學家厲以寧、香港中文大學校長劉遵義、國家發改委副主任張曉強、國家開發銀行董事長陳元、清華大學經濟管理學院院長錢穎一、中石油集團總經理蔣潔敏、國家行政學院副院長魏禮群。

二、 常務副理事長鄭新立，中央政策研究室副主任。

三、 副理事長 10 人：

香港國際商會主席馮國經、廣東省原省長盧瑞華、中央外事辦原主任劉華秋、國務院發展研究中心主任張玉台、國家發改委副主任兼國家能源局局長張國寶、國務院國資委主任李榮融、全國人大教科文衛委副主任委員徐榮凱、中投公司董事長樓繼偉、中央政策研究室原主任滕文生、全國社保基金理事會理事長戴相龍。

四、 秘書長魏建國，商務部原副部長。

五、 常務理事：

中鋼股份董事長黃天文、中海集團總裁李紹德、國家開發投資公司總裁王會生等大型央企負責人。

該中心常務副理事長鄭新立指出，該中心的四大職能是，研究經濟問題、開展經濟交流、促進經濟合作和提供諮詢服務，「研究」是核心職能，未來將加強與國內各智庫的聯繫，預計每週開一次學術研討會，每月開一次「經濟每月談」，每次圍繞一個重點題目。目前該中心有四本刊物，「要情」、

<sup>89</sup> 參見上海國際問題研究院網站，<http://www.siiis.org.cn/index.aspx>

「研究報告」、「資訊反映」、「智庫言論」，鄭新立說，有些刊物是「往上送的」，有的提供國務院及有關部委參考，以期發揮真正智庫的角色。<sup>90</sup>（中國國際經濟交流中心章程，如附錄一）

該中心於 2009 年 7 月 3、4 日於北京主辦舉行「全球智庫峰會」，這是該智庫首度亮相，會議內容是以「共用人類智慧、共謀全球發展」為主題，研商全球金融危機與世界經濟展望等議題。

除主要論壇外，另安排五個分項論壇，分別討論促進貿易自由化與投資便利化、可持續發展與宏觀經濟政策、跨國公司在金融危機中的合作與責任、全球消費儲蓄及金融安全、重大經濟問題與智庫合作等議題。會中邀請 113 家包括美國布魯金斯學會等中外著名智庫和國際組織，以及 200 多位企業代表參加。由中國召開該次峰會之內容及邀請之智庫組織，可歸納其原因如下：

#### 一、競逐國際地位：

歐美國家的智庫對於經濟決策及社會輿論具有重要影響力和推動力，相較於西方國家透由主流智庫提升國家影響力之特殊作用，中國則缺乏權威智庫管道來擴大國際話語權。雖然隨著國際勢力重整，中國意欲崛起，有必要組建具有國際影響力的大國智庫，與西方國家相抗衡。

#### 二、戰略發展需要：

隨著中國軟實力的提升，樹立良好大國形象已是中國重要戰略性目標，中國擬藉智庫透由學術交流，妥善處理與西方國家歧見，向外傳播中國聲音與觀點，改善國際形象。

#### 三、舒緩內外交困：

中國正處於發展關鍵的轉折點，政治、經濟、社會發展問題日益複雜，復以中國處理西藏問題、毒奶粉事件之態度，使其成為全球輿論眾矢之的，暴露其表達能力不足之問題。中國擬藉智庫與國際智庫的交流，在國外主流媒體宣揚中國立場，爭取國際社會理解與支持。

#### 四、宣揚「中國模式」：

中國長期經濟快速成長且在全球金融風暴中屹立不搖，引起各國對「中國開發模式」高度關注。中國趁此之際，藉由主辦該次峰會，宣揚發展經驗，

<sup>90</sup> 參見 <http://n.yam.com/chinatimes/china/200907/20090704890172.html>

擴大軟實力，為其躋身世界經濟強國提供契機。

## 第五節 中國與美國智庫類型之比較

西方民主先進國家智庫的類型頗為繁多，美國賓夕法尼亞大學最新公佈的「2008 全球智庫報告」顯示，美國依然是全球智庫研究能力最強大的國家，在全球 5,465 家智庫中擁有 1,777 家，在智庫十強國家中，比其他九國的總和還要多。其中，美國首都華盛頓也成為全球擁有智庫最多的城市，高達 350 家。在每年的運營經費上，前十強的美國智庫共擁有 5,606 億美元，而非美國的全球十大智庫只有 1,122 億美元。<sup>91</sup>（詹姆斯·麥肯，2008 年全球智庫調查報告，如附錄二）

近幾十年來，智庫在西方國家內政外交政策的制定中發揮著日益重要的作用，在美國的影響力尤為顯著，它以精準全面的分析研判、與政界廣泛深入的聯繫以及在社會公眾中的影響力，左右著美國政治、經濟、社會、軍事、外交、科技等方面的重大決策，以致有關學者將智庫視為繼立法、行政和司法之後的「第四部門」。

上海復旦大學國際問題研究院副院長任曉按美國智庫在不同時期的性質和特點，將其大致分為四個發展階段：

一、公共政策研究機構起步階段。

時間為 20 世紀初到第二次世界大戰。初期成立的智庫大都從事長期性的政策研究，致力於把科學知識運用於研究和解決廣泛的公共政策問題。當時的智庫主要有拉塞爾·塞奇基金會（Russell Sage Foundation）、政府研究學會（Institute for Government Research）、胡佛研究所（The Hoover Institution on War, Revolution, and Peace）和對外關係委員會（Council on Foreign Relations）。

二、政府合同型智庫興起階段。

時間為二戰結束到 20 世紀 60 年代初。在這期間，美國政府開始重視由工程師、物理學家、生物學家以及社會學家相結合所產生的綜合研究成果，

91 詹姆斯·麥肯（James G. McGann），〈2008 年全球智庫調查報告〉，美國《外交政策》雜誌，2009 年第 1 期。[http://www.foreignpolicy.com/files/2008\\_Global\\_Go\\_To\\_Think\\_Tanks.pdf](http://www.foreignpolicy.com/files/2008_Global_Go_To_Think_Tanks.pdf)

所以二戰後迅速出現了大批與政府簽訂研究合同的智庫，最具代表性的便是成立於 1948 年的蘭德公司。

### 三、政治宣傳型智庫發展階段。

時間為上世紀 70 年代到 80 年代。這一時期國際形勢的發展使得智庫具有濃厚的意識形態色彩，它們向政策制定者推銷政治主張，灌輸各種思想。這些智庫一般都有鮮明的政策、黨派和意識形態傾向。力求影響當時的政治或政策。這類智庫主要有，傳統基金會和卡托研究所（Cato Institute）等。

### 四、政治家後援型智庫發展階段。

時間為上世紀 90 年代至今。一般由具有政治雄心的人物或其支持者，以及離任後著力進一步推進其政治和意識主張的前總統等人創辦。這類智庫主要有：卡特中心（Carter Center）和尼克森和平與自由中心（Nixon Center for Peace and Freedom）。這些智庫關注的是推廣其政治主張。

美國智庫一般都強調自己的「非營利性、獨立性和無黨派」色彩，但這只是最初的情況，現在的情況則要複雜得多。智庫一般都有董事會全面負責研究計畫、立項以及執行核查，並「保證智庫的獨立性」，但這種獨立性也只是相對的。首先，智庫從一開始就有自己的定位，或保守，或中性，或激進，這些都為智庫的研究先天性地設定了「有色眼鏡」。而且，董事會成員的背景和理念也決定著智庫發展的方向和研究趨向。特別是，一些完全依靠美國政府和軍方合同的智庫，雖然表面上極力證明自己的「民間獨立身份」，但是細察其「捐助榜」，就可知道它在為誰效力。

中國現代國際關係研究院戰略研究中心副主任陳向陽認為，美國智庫的背後一般大多是一些利益財團，包括近年出現的一些新型科技集團和金融集團。這些財團出於保護經濟利益並獲得更大收益的需要，通過智庫發表調研報告，影響社會輿論，左右政府決策以實現自己的利益。當然，也有一些財團出於西方宗教信仰及道德傳統的原因，資助智庫進行一些有利於社會的超前研究。

美國政府也喜歡通過智庫這個管道來為一些政策的出臺進行預先試探和尋求理論支持。由於智庫的非官方性質，一些美國高官經常就重大外交政策在智庫演講，一來試探各界反應，二來尋求理論支持。並製造聲勢，影響

輿論，為推出新的政策鋪路。所以，在美國特有的政治體制下，財團、智庫和政界三者密不可分。華盛頓的「K街」號稱「智庫一條街」，美國智庫雲集於此，天天盯著國會和白宮，想方設法把自己的政策分析和研究結果「塞進」國會議員和政府要員的大腦。<sup>92</sup>

在學界以分類方式界定智庫，最常被引用的文章首推 1989 年 Weaver R. Kent 刊登於 *Political Science & Politics* 期刊上的“*The Changing World of Think Tanks*”一文，文中將智庫分為三類：一、沒有學生的大學（*University without Students*）：以研究為導向的機構；二、委託研究的機構（*The Contract Research Organization*）：以接受委託為主要的研究機構；三、倡導型智庫（*Advocacy tanks*）：以影響政府決策為主要目標。<sup>93</sup> 現茲將美國智庫按起源、隸屬與職能性質分類，並與中國智庫之類型分析比較其異同：

一、若按起源來分類，美國智庫可分為四種類型：

第一類 由政府組織資助成立。

如蘭德公司、哈德遜研究所（*Hudson Institute*）、城市研究所等，其中蘭德公司最具代表性，最初係美國空軍與道格拉斯公司簽約合作研究發展項目，之後因雙方合作困難，美國空軍乃於 1948 年在原有基礎上獨自成立獨立的非營利的蘭德公司。<sup>94</sup>

第二類 由社會中有志之士倡議集資成立。

如布魯金斯研究所、傳統基金會、三邊委員會（*The Trilateral Commission*）等，其中三邊委員會的建立就是一些對當時國際形勢有共同看法的企業界、學術界人士共同發起的。<sup>95</sup>

第三類 由財團出資成立。

其命名多有一定的紀念意義。如卡內基和平基金會、巴特爾紀念研究所（*Battelle Memorial Institute*）等。其中卡內基和平基金會就是美國著名工業

<sup>92</sup> 劉暘輝，〈第四部門在美國〉，《瞭望》新聞週刊（北京），2009 年第 1300 期，頁 38-39。

<sup>93</sup> Weaver R. Kent, “The Changing World of Think Tanks,” *PS: Political Science and Politics*, Vol. 22No.3 (1989), pp. 563-578.

<sup>94</sup> 參見 <http://www.rand.org>.

<sup>95</sup> Donald. E. Abelson, *American Think-tanks and Their Role in U.S.Foreign Policy*, (New York : St. Martin’s Press, 1996), p.61.



家及慈善家卡內基資助創辦的。<sup>96</sup>

第四類 由離任高層官員或為紀念某位政治人物而設。

如卡特中心、尼克森中心等，這種帶有政治遺產性質的智庫興起於 1970 年代，由希望在離任後仍繼續發展它們政治觀念的知名官員（或它們的支持者）、前任總統創立的。<sup>97</sup>

二、若按隸屬關係來分類，美國智庫亦可分為四種類型：

第一類 依附於政府，接受政府或其所屬部門的委託進行研究的機構。

除了和平研究所等由聯邦政府設立，根據政府的需要開展研究的機構外，還有一些研究所與政府或其中某部門之間有長期的研究合約，均具有「聯邦贊助之研發中心」(federally-funded research and development center, FFRDC) 身分，而被認為與政府關係密切。如蘭德公司被稱為「美國的大腦」，他的絕大部分經費來自於美國政府簽訂的合約（其中空軍、陸軍、國防部提供的經費佔 60% 以上），負責從國家防務、公共住宅到少數民族的融合等問題的研究。<sup>98</sup>

第二類 獨立的民間智庫。

其經費一般靠自籌或由基金會大企業資助在組織上獨立於其他任何機構。如卡內基和平基金會、傳統基金會、布魯金斯研究所。這些研究機構往往標榜自己的「獨立性」並把獨立性看作是信譽的象徵。<sup>99</sup>

第三類 依附於大學的研究機構。

美國智庫被稱為「學術界」與「政界」的橋樑，智庫與學術界關係可見一斑。有些研究所原隸屬於大學，後與之脫離而獨立，如 1955 年成立的外交政策研究所 (Foreign Policy Research Institute)，原隸屬於賓夕法尼亞大學，為了獲得更大的穩定性，於 1970 年成為獨立機構。有些研究所則由與學校的隸屬關係成為合作關係，如國際戰略研究中心 (Center for Strategic and

<sup>96</sup> Ibid. p.30.

<sup>97</sup> Donald. E. Abelson, "Do Think Tanks Matter? Opportunities, Constraints and Incentives for Think Tanks in Canada and United States," *Journal of Interdisciplinary International Relations*, Apr 2000, Vol. 14 ,Issue 2, p.218.

<sup>98</sup> 王曉民、蔡陳風：《美國研究機構及其取得成功的因》，北京大學學報（職學社會科學版），2001 年第一期，第 87 頁。

<sup>99</sup> 倫納德·希爾克、馬克·希爾克 (Leonard Silk & Mark Silk)：《美國的權勢集團》，金君暉等譯，商務印書館，1994 年 6 月，第 182 頁。

International Studies) 與喬治城大學。另如設在史丹佛大學內的胡佛研究所 (The Hoover Institution on War, Revolution, and Peace), 現在仍接受大學給它的資助。

第四類 黨派隸屬的研究機構。

美國企業公共政策研究所 (American Enterprise Institute for Public Policy Research) 有共和黨的權勢集團之稱, 布魯金斯研究所被稱為民主黨的「流亡政府」, 進步中心是民主黨領導人委員會的研究部門, 長期為民主黨出謀劃策, 就一系列內政、外交問題提出建議。

三、若按職能性質來分類, 美國智庫則可分為三種類型:

第一類 政府合約型。

是指那些以與政府簽訂合約, 開展針對性研究和評估性研究為主要職能的智庫。政府所關注的環境、國民經濟、安全及防務政策問題往往成為這類智庫研究的重點。在研究方法上, 它們與學術型智庫並無二致, 運用統計、數量分析、社會實驗及政策科學的方法, 以減少和解決公共政策難題。但由於對政府合約的依賴性, 它們更易受到政治和預算的壓力。

第二類 學術型智庫。

是指那些為政府官員提供政策專業知識, 而不是去遊說政府部門去執行它們的政治議程的智庫, 因此又被稱為「沒有學生的大學」。它們的首要目標不是介入決策過程, 而是作為一個提供政策專才的管道。它們是領導者的顧問, 而不是面向大眾的公共政策宣傳者。目前隸屬於各大學的智庫, 如哈佛大學費正清東亞研究中心 (Fairbank Center For East Asian Research) 等, 多屬於學術 (教育) 型智庫。

第三類 政策鼓吹型。

是指強調推銷主張、進行觀念爭辯甚於進行政策研究的智庫。它們的成果多是以政策簡報和報導等簡短快捷的形式出現, 而不重視出版書籍和著作等。1960、70 年代智庫的數量急增, 有更多的智庫開始參與決策體系, 而且它們用於增強自身影響力的策略發生了顯著變化, 向決策者提供及時的相關政策建議, 而不是進行長期的學術研究, 開始成為許多智庫的首要目標。如傳統基金會其對推銷主張的重視超過了學術研究。

中國智庫現在已經成爲一個數量眾多、組成複雜的系統，按照中國現有法律法規的界定和智庫實際運行的組織形態，中國智庫除真正自立更生的民辦機構，亦包括官方、半官方性質者，可劃分爲四種類型：<sup>100</sup>

第一類 事業單位法人型。

爲最常見之中國智庫，指政府下轄的事業單具備法人條件、專門從事政策研究和諮詢工作的機構，如「國務院發展研究中心」和「社會科學院」。

第二類 企業型。

主要指在工商部門登記註冊，專門從事政策研究和諮詢工作、以企業性質註冊的法人機構，如「零點調查公司」。

第三類 大學下屬型。

指隸屬大學、從事政策研究和諮詢的組織，如清華大學公共管理學院「國情研究中心」、清華大學「國際傳播研究中心」、北京大學「中國經濟研究中心」等。

第四類 民辦非企業單位法人型。

指專門從事政策研究和諮詢工作的民辦非企業單位法人，如「北京社會經濟科學研究所」、「上海法律與經濟研究所」、<sup>101</sup>「北京天則經濟研究所」、「九鼎公共事務研究所」、「北京思源社會科學研究中心」及「大軍智庫經濟諮詢公司」等。隨著中國事業單位改革和對民間組織管理方式的改革，這些分類也將隨之變化。

但若針對決策諮詢所需，實際上受中國信任的研究機構仍以具官方性質(直屬中共中央、國務院、中央軍委等)或大學研究系統爲主，受官方重視的純民辦智庫則少之又少。

若依據前述美國智庫的類型可以比較出中國智庫類型如次：

一、以起源分類方式比較。

中國智庫目前僅有由政府資助成立及由社會中有志之士倡議集資成立的二類，前者如中國社會科學院、國務院發展研究中心、中國現代國際關係

<sup>100</sup> 事業單位是中國特有的一類獨立法人組織，由於在經費和人事方面並未完全脫離政府，因而事業單位型智庫可視爲半官方智庫，其他三類智庫稱爲民間(或非官方)智庫。參見註 75。

<sup>101</sup> 「上海法律與經濟研究所」，係中共國務院發展研究中心學者吳敬璉與中國政法大學原校長江平等，於 2002 年成立，並於 2 年後遷至北京，更名「洪範法律與經濟研究所」。

研究院等，它們甚至直接附屬於政府部門；後者如天則經濟研究所、九鼎公共事務研究所、大軍智庫經濟諮詢公司等，它們對中共中央及地方政府公共政策產生一定影響。至於由財團出資成立，或為離任高層官員而設的智庫，新成立之「國際經濟交流中心」勉強算是一個，惟尚須進一步觀察其未來走向，至於為紀念某位政治人物而設的智庫，目前尚未出現。

## 二、按隸屬關係分類方式比較。

中國智庫絕大部分是依附於政府，接受政府或其所屬部門的委託進行研究的機構；至於獨立的民間智庫方面，因中央政策變動調整，「曇花一現」後多已銷聲匿跡，所剩無幾，此點與美國智庫多屬民間性質居多，差異頗大；有關依附於大學的研究機構，如北京大學中國經濟研究中心、清華大學中國經濟研究中心均應屬之。至於黨派隸屬的研究機構，因為中國「一黨專政」、「以黨領政」、「黨指揮槍」，其官方智庫與黨的關係密不可分，實無庸置疑。至於直接隸屬黨派的智庫，如中央黨校、中國科學技術協會應可屬之，惟彼等與美國民主、共和二黨關係密切的智庫，在組織和性質上仍有所差異。

## 三、按職能性質分類方式比較。

據資料顯示，中國智庫近些年來亦開始接受政府或其所屬部門的委託研究合約，並領取研究經費，如社會科學院、國務院發展研究中心均係如此；至於學術型智庫在中國則頗多，如先前提到的北京大學中國經濟研究中心、清華大學中國經濟研究中心、國防大學以及其他有關國際關係方面智庫均屬之。最後有關政策鼓吹型智庫，如中國國際戰略學會、中國改革開放論壇等，均常藉著論壇、接待外訪或出訪之機會為其支持之政策進行鼓吹或宣傳，應屬此類。

綜而言之，中國智庫的類型單獨由國內財團出資成立，或由離任高層官員或為紀念某位政治人物而設的智庫目前尚未出現，此外，最重要的是民間智庫因為政治、財源等因素使得發展受限，真正對中央或地方政府發揮重要功能之智庫數量屈指可數，乃與美國最大不同之處。

### 第三章 中國智庫的角色與功能

#### 第一節 中國的決策模式與特性

中國自 1949 年政權成立迄今已歷經四代領導人，中國的高層決策模式與行爲，在這 60 年的時間裡產生了一些變化，尤其是自 1978 年鄧小平進行「改革開放」後，變化更爲明顯，對於近年來中國智庫的發展，以及智庫角色的扮演與功能的發揮，具有一定的促進作用與影響。

就毛澤東時期而言，自從 1935 年遵義會議之後，毛澤東大權在握，後來雖然經過數次的黨內奪權鬥爭，但其一直屹立不搖。毛澤東的個人英雄主義、帝王思想極重，「沁園春」一文中所說「秦皇漢武略輸文采」「數風流人物還看今朝」最足以反應此一事實。<sup>102</sup>毛澤東雖然也利用官僚體系及外界專家意見，但非常的有限，其對官僚主義保守傾向的不滿隨處可見。可是他又不願透過改變組織結構的方式來處理問題，反而希望藉著教育、改造及政治運動的方法來控制局面。

1958 年，由毛澤東一手主導的三面紅旗（大躍進、人民公社及社會主義總路線）造成災難性的後果，毛澤東雖然爲此付出一些政治代價，但後來又在林彪的協助之下，推動文化大革命「革命無罪、造反有理」成了通則，官僚體制受到全面衝擊，知識份子成了「臭老九」，紅（政治的正確）的重要遠重於專（專業知識）的必要。毛澤東成了新中國最偉大的舵手、導師，晚年的毛澤東更是將中國過去有限的集體領導，「民主集中制」中由群眾中來到群眾中去的決策傳統和原則置之不顧，一個人說了算。

1978 年，鄧小平第三度復出，其決策模式就與毛澤東有了相當大的差異，當然這其中牽涉到改革的需要，政治的原因，以及向現實的妥協等等因素。鄧小平逐步的將過去文革期間所造成的冤、假、錯案與以平反，雖然中國最後的決策權力仍掌握在行政機構及中國高層少數人的手中，但基於改革的需要，知識份子社會地位獲得提升，學者、專家的意見相對較受重視，專業知識的重要性開始超過政治立場的正確性，「實踐是檢驗真理的唯一標準」，「不管黃貓、黑貓只要會抓老鼠的都是好貓」成了普遍傳頌的價值標

<sup>102</sup> 《毛主席詩詞》（北京：人民文學出版社，1974 年 2 版），頁 23。

準。

相對於毛的專斷獨裁，鄧小平復出後則必須學習與其政敵，如當年的葉劍英、陳雲、華國鋒等人妥協，共用決策權力。事實上，直到中國十一屆三中全會，鄧小平大權在握以後，其與陳雲之間的關係也絕非權威式的，陳雲對經濟事務的發言權和影響力都使得鄧小平必須與以尊重、讓步。至於鄧小平個人對於官僚主義對決策的負面影響意有所警覺，但是和毛澤東時期不同的是，鄧小平少用政治運動，而採取體制調整、恢復、成立研究機構的方法來嘗試克服困難。1980年代前後，文革期間受到衝擊的許多研究機構先後恢復功能，發展成爲現今的官方智庫機構即爲例證。仔細的分析起來，在決策目標方面，鄧小平時期特別重視實事求是，凡是主張從實際出發，他說，「開會、作報告、作決議，以及做任何工作，都爲解決問題。究竟能不能解決問題，問題解決的是不是正確，關鍵在於我們是否能夠理論聯繫實際，是否善於總結經驗，針對客觀現實採取實事求是的態度，一切從實際出發」。由此，我們可以明顯察覺，中國決策不尚空談，講求實際的特性，凡是要求應從認清問題，解決問題出發，不能解決問題的空談，都不足爲訓。

關於決策程式問題方面，一般說來決策有一必經的過程，發現問題、確定目標、界定價值標準、盡可能的蒐集各種相關訊息、尋找、制定備選方案、分析評估利弊得失、選擇最優方案、試驗實證、反饋調整、貫徹實施。這其實是一個連貫的運動過程，在每一過程中彼此之間都會相互發生作用，如果定價標準就可能因爲可行方案有限而必須有所調整；資訊蒐集的過程中也可能由於出現新的狀況，使得原先的問題發生本質性的變化；實證經驗及反饋作用的強烈與否也可能使得決策選項受到影響。

就資料看來，鄧小平及江澤民中國領導階層並不拘泥、固守前述的決策流程。它們強調，在確定目標之後就要迅速做出決斷，不容拖延、苟且，會而不議、議而不決、決而不行的毛病都必須排除。鄧小平說，「應該解決的問題要加快解決，要用快刀斬亂麻的辦法解決，不能拖。當斷不斷，要誤事」。「不爭論是爲了爭取時間幹，一爭論就複雜了，把時間都爭掉了，什麼也幹不成。」換句話說，中國決策的另一個最明顯特色就是凡是把握時機、掌握

機遇，利用勢頭。<sup>103</sup>

當然，如此一來可能發生思慮不週、決策失誤的情形，但是中國顯然認為，任何決策都有風險，如果非要等到掌握所有資訊，經過了整個決策程式，對問題有了百分之百的把握之後才做出決策，那麼什麼事情都要耽誤了，鄧小平也說，「膽子要大，步子要穩，走一步，看一步，這中間一定還會犯錯誤，還會出問題。關鍵是要善於總結經驗，哪一步走得不妥當，就趕快改。」<sup>104</sup>這也就是說北京認定，儘管初期的決策可能不太周延，甚至可能發生錯誤，但是也可以透過總結經驗，事情發展過程中的檢討，以及回饋的機制來加以完善。

不過，這並不意味著中國凡事只注重眼前的利益。中國其實也強調決策要有遠大目標，不能只在眼前的事務裡打圈子，凡事要瞻前顧後，看的高一些，遠一點。鄧小平就說，「要採取有利的步驟，使我們的發展能夠持續、有後勁」。事實上，中國智庫「上海國際關係研究所」在上世紀末即已從事有關中國究竟應以何種面目進入廿一世紀的研究，正可反映這種觀點。

總的來說，中國的決策重點並不在於事先制訂一個完美、理想的決策方案，而是要利用已有的資訊，迅速做出盡量準確的決策，然後再透過決策程式中的有關機制再逐步加以改善、調整。換句話說，中國認為，凡是要冒點風險，不能爲了追求完美而錯過了時機，有限的錯誤可以透過總結經驗及反饋調整來加以改善。因此中國，特別是在鄧小平時期，是把蒐集資料、制定方案、確定目標的過程適度的壓縮，其決策並未一味強求必須是「最佳」的決策，而是要求相對「較佳」的選擇。鄧小平說的「摸著石頭過河」差可反映此一思維。

中國的決策目標是要過河，但並不要求蓋好康莊大道之後才一舉過河，在既要過河但又對如何過河並無十足把握的情況下，於是要求以「摸著石頭過河」的方法逐步試驗、調整方向。就以中國的四個現代化爲例，中國中共中央的決策是無論如何也要完成「四化」的既定目標，但是又苦於不能、無法規劃出一個包括政治、經濟、社會、對內、對外的全盤藍圖，於是就採取

<sup>103</sup> 蔡瑋，〈中共的決策模式及行爲〉，《中共研究》，31卷4期（民國86年4月），頁100-102。

<sup>104</sup> 《鄧小平文選》，第三卷（北京：人民出版社，1983年），頁113。

摸著石頭過河的方式，隨時透過試誤的過程，總結經驗，調整腳步，完善政策，準備付出有限的學費與時間，追求相對較佳的結果。

再以 1996 年中國對臺的「文攻武嚇」為例，對中國來說過河（追求國家統一防止臺灣獨立）是理性及感性上的必要，摸著石頭過河（對臺文攻武嚇）則是試誤的過程。北京也知道對臺北採取如此激烈行動未必是「最佳」選擇，而且會對內、對外產生強烈影響，但是北京認為，必須對李登輝總統訪美一事採取斷然措施，否則臺灣可能更加偏離統一的道路，而其他的國家也可能起而效尤，因此，雖說這種「次佳」的選擇恐怕小錯難免，也會對臺灣民心產生負面影響，但這也是中國政策所必須承擔的後果。

因此也可以說，中國的決策其實是兼具試探及理性的模式。先說試探性的決策模式，用中國的話來說，「沒一些試驗、一些嘗試，包括受一些挫折、有一些失敗的嘗試，肯定達不到我們的戰略目標」「膽字要大一些，敢於試驗」，「看準了就大膽地試、大膽地闖。」再談理性的決策模式，中國強調對處理具體的事情要謹慎小心，精確嚴密，不能蠻幹，要及時總結經驗，「決心要堅定，步驟要穩妥」，「小錯誤難免，避免犯大錯誤」等等。<sup>105</sup>

中共各類政策的決策係根據其政治菁英之類型而有所不同，特別是外交政策，如毛澤東時期中共決策主要是由毛澤東及一些親近的戰友決定，其過程涉及部分的個別領導，而非官僚或專家，內部的政策辯論也很少，更談不上公開討論。這期間毛澤東與周恩來被認為是中共外交政策的最高負責人，但重要決策仍由毛澤東一人獨斷，周恩來僅只是執行毛澤東的決策，故毛澤東擁有最高的決策權威是屬於霸權型菁英或集權菁英的強人主導決策模式。

鄧小平於十一屆三中全會取得中共政權的主導地位，鄧小平時期中共決策就屬於集體領導式的決策，雖然部分重大決策仍由鄧小平個人決定，但許多決策已能允許個人在組織中研討辯論不似毛澤東時期的獨斷。為了避免個人獨斷，在某些方面亦會採取官僚組織決策模式，聽取組織、個人及專家的意見，讓決策參與成員擴大，使得中共政策決策由集權菁英或霸權型菁英的強人主導決策轉變為多元菁英或法制型菁英的集體領導決策模式。在鄧小平兩次欽點新的領導人接班失敗後，便在 1989 年辭去中央軍委會主委的職務，

<sup>105</sup> 蔡瑋，〈中共的決策模式及行爲〉，《中共研究》，31 卷 4 期（民國 86 年 4 月），頁 100-102



全力培養以江澤民為核心的領導班子，由於江澤民無鄧小平般的領袖權威，故其決策行使乃是依循國家、政府、黨所賦予的職權。是故中共在許多政策上，特別是外交政策就已經趨向法制型菁英的官僚決策模式，開始走向制度化的決策，而有別毛澤東時期及鄧小平時期的決策模式，這是中共決策機制制度化的開始。

## 第二節 中國智庫的角色

在探討中國智庫的角色與地位之前，讓本論文先瞭解一般先進國家智庫在政府制訂政策過程中所扮演各種不同的角色，而瞭解智庫扮演的角色是為了要明瞭智庫的功能與發揮的影響力。Weaver 認為一般先進國家智庫在政府政策過程中扮演的角色如下：<sup>106</sup>

### 一、智庫是決策者政策理念的主要來源：

智庫主要的工作即是探求知識理念，並將之向外傳播，目的是逐漸使政策制訂者能夠接受其研究成果，最終使理念能落實於法案與政策的制訂上，除了政策理念的創作，智庫還是意見交換和政策網絡的促進場所，因為多數政治家並不專業，它們不傾向也不渴望去吸收詳細的專業知識和議題研究，但是藉由和專家的互動，它們可能參與分享這些專家在政策問題的觀點，智庫通常透過政策制訂者和公眾參與的專題討論會和協商會來實現這個角色。<sup>107</sup>舉例而言，美國企業研究所、胡佛研究所及布魯金斯研究所在研究與倡導解除對大眾運輸的層層法令管制上都所貢獻，而傳統基金會更是在研究與倡議政府的運作應該儘可能民間化的議題上，是眾多智庫的急先鋒。

### 二、智庫是政府公共政策議案的評論者：

許多智庫在國家元首或最高行政首長甫上任提出各項政策議案與未來的施政方向時，即開始從事一系列政策議題的評論與提出對策行動。最有名的例子就是傳統基金會從 1980 年代初期開始就進行的「選民負託」(Mandate for Leadership) 研究系列，以此為名以專書的形式出版，到 1998 年為止，

<sup>106</sup> Weaver R. Kent, "The Changing World of Think Tanks," *PS: Political Science and Politics*, Vol. 22No.3 (1989), pp. 568-569.

<sup>107</sup> James G. McGann and Weaver R. Kent, *Think Tanks Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action*. (New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2000), P.6.

已發行至第四輯（Mandate for Leadership IV：Turning Ideas Into Actions）。該專書主要的內容為闡述美國的內政與外交政策議題。<sup>108</sup>布魯金斯研究所的「設定國家優先順序」（Setting National Priorities：1990 and Beyond），都市研究所「向領導挑戰」（Challenge To Leadership），戰略暨國際研究中心在 1988 年提出的「變革計畫」（Transition Project），向總統建議如何管理新政府，均屬此類長期性對政府政策議題觀察、評論與建議的專案研究。

三、智庫評估政府的方案，檢視其運作效率與成果：

一旦政府的政策方案開始運作，智庫經常主動或受邀評估那些方案，檢驗是否有效率地在運作及達成政策的目標。許多這類的研究是政府機關與智庫簽訂合約，請其作評估研究，但也不少是智庫自己發動，自行主動去研究。有效的評估研究需要足夠的資料，部份政府政策案運作缺乏公開資訊，因此智庫扮演評估者角色比較少見。政府組織若不願意釋放執行成效給予大眾瞭解，專業政策研究機構便很難掌握實際資料，對政府施政成效提出完整評估。<sup>109</sup>

四、智庫是政府甄拔高級官員與專家的人才庫：

智庫是政府人員的供應者，政治家和政策制訂者卸職後再充電的場所，也是卸任官員的避風港，使得這些「從政府組織流放出來」的人才有去處，而選舉失敗的政黨在下次選舉時可待機運用那批人士捲土重來。美國智庫扮演人才庫的角色不勝枚舉，這也就是美國政壇特有的「旋轉門」現象，例如美國企業研究所過去曾有三十位學者離開智庫加入雷根政府，柯林頓及卡特總統曾為外交關係協會成員，使該協會成為貴族智庫，美國前小布希政府副總統錢尼曾為前美國企業研究所（American Enterprise Institute）副理事主席，錢尼的夫人為 AEI 的資深研究員，此外美國企業研究所資深副院長波頓（John Bolton）曾任小布希政府主管軍控、反擴散及裁軍事務的國務次卿。以研究美國外交政策與國防政策著名的智庫「戰略與國際研究中心」（Center for Strategic and International Studies）吸納了許多從國防部與國務院下臺的高級官員為研究員，因而被外界戲稱為「國家安全顧問的儲備場」（National

<sup>108</sup> 參見美國傳統基金會網站，<http://www.heritage.org/mandate>

<sup>109</sup> Ibid. P.5.

Security Advisors Stud Farm) 。智庫整合政府機關外圍的重要人力資源，支援新政府的人力需求，透過實習或夥伴關係的方式幫助訓練下一代的政策制訂者。<sup>110</sup>

#### 五、智庫是新聞媒體資料引述的權威來源：

智庫的研究人員經常是新聞媒體引經據典發表意見時，喜歡引述的專業人士。新聞媒體在報導時引用這些研究人員的觀點，可以顯示訊息來源之權威。同時智庫在電子和出版媒體上扮演公共政策和發生重大事件時的解釋角色，不像過去媒體只注重片段的意見，智庫擔任解釋角色時通常在報紙新聞首頁或在廣播電視中播送，提供專業的觀點或詮釋，幫助精英和廣泛大眾深入瞭解公共議題。<sup>111</sup>有些大型智庫甚至齊全羅列其專職兼任研究人員的資料及其專業領域，提供媒體參考，因此有些智庫研究人員必需花費相當多的時間再處理與媒體的互動事務。

對布魯金斯(Robert Brookings)、卡內基(Andrew Carnegie)、胡佛(Herbert Hoover)和其他廿世紀的智庫創立者而言，智庫首要的目的是藉由學術研究增進公共利益，集合重要學者針對關鍵的內政和外交議題進行研究，提供政府機關可行的備選方案，它們堅信，智庫在政策制訂過程扮演一個重要的角色。<sup>112</sup>

在瞭解西方先進國家智庫所扮演的角色之後，讓我們檢視中國智庫所扮演的角色有何差異。經由資料文獻的比較研析本論文可以得知，中國官方智庫所扮演的角色大約有以下幾項：(如表 3.1)

#### 一、政府政策研究與建議的提供者：

中國智庫幾乎均隸屬於政府部門，研究成果須逐級上報，或透過管道匯報中共中央。以中國社會科學院為例，中國社科院每年必須在完成常規科研任務的同時，還會接受一些中共中央交辦的課題。具體題目大多由中共中央、國務院、全國人大常委會等組織的主要領導指定。這些課題具有時效性、對策性和戰略性的特點。例如，據瞭解從 2005 年開始中共中央就將「和諧

---

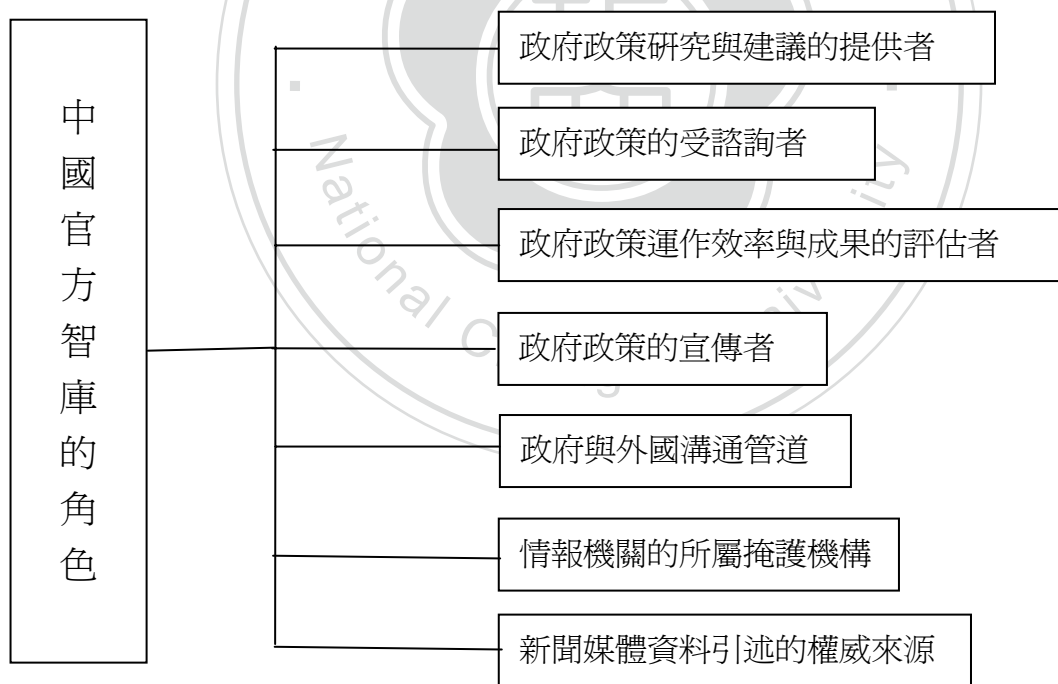
<sup>110</sup> Ibid.

<sup>111</sup> Ibid.

<sup>112</sup> Donald. E. Abelson, *American Think-tanks and Their Role in U.S. Foreign Policy*, (New York: St. Martin's Press, 1996), p.65.

社會」理論的具體內容畫分成若干個課題，交付中國社科院、中共中央黨校等機構進行研究，這些分項研究最後交由中共中央有關組織整合，最後完成中國最新指導思想「和諧社會」理論的完整內容。此外，中國社會科學院每年參與起草政府工作報告，承擔許多中國國家經濟與社會發展中重大理論問題和實際問題的研究任務。在幾十個研究所中經濟研究所、財貿研究所、金融研究所、工業經濟研究所和世界經濟與政治研究所等都是影響巨大的國務院和其他政策組織的智庫。又如社科院經濟所宏觀部主任袁綱明，早在 1999 年 6 月就有一份報告被送到朱鎔基總理辦公室。文中提到「刺激消費才是拉動經濟增長的長期之舉，而不是投資」，而就在下半年，中國就提出了許多政策如增加工資、延長假期等。每年他都與同事撰寫「中國宏觀經濟運行變化分析」，還帶頭組織「中國宏觀經濟變化與政策選擇」等課題作為送往相關的政策組織。<sup>113</sup>

表 3.1 中國官方智庫的角色



資料來源：作者自製

## 二、政府政策的受諮詢者：

<sup>113</sup> 參見中國思想庫網站，<http://www.chinathinktank.cn>

中國智庫除不定期呈報科研成果及政策建議外，亦常會受到其中央或地方黨政官員的諮詢，大自國際間發生重大不預期事件、外賓來訪或官員出訪、瞭解國際事務熱點議題和外國政府的政策立場，小至地方政經活動或公共政策，以上海國際問題研究院為例，其隸屬上海市政府，平時除進行跨學科課題研究、國際學術交流或互派訪問學者外亦須為上海的對外開放發展服務，故常須提供上海市政府國際事務方面的諮詢意見。

### 三、政府政策運作效率與成果的評估者：

中國政府近些年來在重大政策出臺均會進行課題研究及基層調研，政策出臺後亦會針對執行運作情形進行評估，這些工作常落在各政府部門之智庫身上，以中國社科院為例，每年均會有某些研究所所長或資深研究員率領部分研究人員與地方人員，對有關各地區相關政策之執行狀況進行追蹤評估，以供進一步研究調整參考。如從 2001 年開始，中國國務院新聞辦就委託清華大學國際傳統研究中心進行官員如何與媒體打交道的培訓，後來衍生成今日大陸風行的新聞發言人制度。據該項目負責人李希光說，中國政府組織對此熱情非常高，除提供完整的培訓計畫之外，還對每次新聞發佈會的情況進行評估，不斷進行調整。<sup>114</sup>

### 四、政府政策的宣傳者：

中國智庫經常扮演政府政策宣傳者的角色，以涉臺智庫為例，迭見充當中國政府的白手套，如撰文攻擊大陸臺商，或駁斥我政府兩岸政策措施等。再以中國國際問題研究所為例，其公開發表刊物「國際問題研究」可以說是中國外交部的喉舌，反映中國對國際事務的官方觀點。此外，近二年來許多智庫經常撰寫有關「和諧社會」的文章刊載於其出版之外文刊物或外國刊物上，為中國的和平崛起進行宣傳，創造一個和平、穩定外部形勢和形象，有利於其經濟持續發展。

### 五、擔任政府與外國溝通管道

中國重要智庫透過與國外頻繁的學術交流與參訪，而成為政府與外國接觸聯繫之重要管道，已是不爭的事實。以中美關係為例，中美外交幾乎百分

---

<sup>114</sup> 同前註。

之五十以上是透由智庫進行，而中國國際問題研究所常為中國的外交拓展工作扮演開路先鋒。中國智庫已習於參加與美方的「二軌」對話，以藉此溝通說明雙方立場，甚至試圖透過「二軌」對話，間接影響美國的政策走向。例如，中國於 2005 年通過「反分裂法」前已經由智庫管道，以交流座談等各種方式與美方進行溝通解釋，以免引起美方激烈抨擊。而同時涉臺智庫亦對我大陸臺商進行安撫宣傳，降低反彈聲浪。

#### 六、情報機關的所屬掩護機構：

部分中國官方智庫實為情報機關的所屬掩護機構，這已是公開的秘密，如中國現代國際關係研究院實屬國安部主管安全的第 8 局，而中國社科院臺灣研究所則屬國安部第 15 局，據悉其所長為國安部一級主管，但為避人耳目，便於從事對臺研究工作，赴臺訪問研究，以及接待臺灣到訪學者，該所特別設於北京海澱區頤和園附近。其實許多國家都有類似作法，不足為奇。<sup>115</sup>另外，如涉臺的和平與發展研究中心（對外稱：中華文化發展促進會）為中國總政部門所屬掩護機構，其常務副秘書長辛旗亦迭以同樣方式來臺從事訪問研究工作，另如中國國際戰略學會實為總參二部下屬外圍掩護機構。

#### 七、新聞媒體資料引述的權威來源：

由中國各大報刊之報導可以發現中國各類重要智庫出版的專業刊物、書籍、文章常是新聞媒體資料引述的來源，而智庫專家更常是電視論壇節目或新聞採訪之目標對象，他們在中國社會視聽上扮演一個解釋各類公共政策議題的權威角色。而中國智庫亦均於其網站上將其研究人員個人資歷背景、文章、著作，及該智庫之研究成果，直接打在網上供媒體查閱參考，以推銷其知名度，造成部份專家經常在新聞節目上曝光。

### 第三節 中國智庫的功能

在探討中國智庫功能之前，讓本論文先檢視一下以美國為首的西方先進國家智庫所發揮的功能。美國智庫出「點子」影響政治領導人，創造「主義」、「議題」引導百姓，在政策醞釀、形成、決策、評估中起著舉足輕重的作用。

---

<sup>115</sup> 蔡瑋，《中國的涉臺決策與兩岸關係發展》，臺北：風雲論壇，2000 年，頁 86-87。

在某種程度上，美國智庫似乎就是政府實實在在的一部分，總統的部屬對政府機構的控制甚至不如它們。因此，有人把美國的立法、行政、司法稱為三種權力，將媒體稱為第四種權力，而智庫則是第五種權力。也有人把智庫稱為繼立法、行政、司法之後的第四種權力，可見權力之大矣。

一般而言，美國政治決策是一種寡頭決策模型，由其決策運作的方式來看，智庫所發揮的功能主要有以下四項：<sup>116</sup>

#### 一、提供政策理念：

美國智庫的主要功能之一是探求和形成新的政策思想，提供政策建議。這種思想雖然短期內在政治上未必可行，但有可能逐漸成為決策者所接受，最終獲得足夠的擁護者，以致成為政策，或立法成規。為了使其建議送達政策制定者，智庫通過數量龐大的委員會、政府機構，向高級官員、公務員及幕僚人員等處於決策核心的人傳遞資訊，直至政府高層，如國務卿、助理國務卿及其一些諮詢委員會的負責人。

#### 二、儲備和提供人才：

為政府儲備人才這項功能是與美國智庫長期聯繫在一起的。這常常表現在離任政府高級官員應聘為智庫中的政治分析家，或智庫中的研究人員出任決策部門的高級官員，如國務卿。人員交流及相互影響也是一種影響決策過程的方法。這種現象在美國被稱為「旋轉門理論」(Revolving Door Theory)。美國經由政治任命的官員體制是典型的「一朝天子一朝臣」，四年一次的選舉政黨輪流坐莊，每次政府更迭，從總統到中上層司局級官員更換達幾千人之多。這些官員離開政府後，有相當一部份進入各大智庫，伺機而動，等待自己所認同的政黨東山再起。如國際戰略研究中心的季辛吉、布裏辛斯基等出任總統國家安全事務助理、國務卿。因為它們能夠帶來在政府任職時形成的經驗和見識，且能增加智庫的名望，使智庫能夠成功地影響某項決策，因此各智庫也樂於聘用這些前政府官員。

#### 三、建立關係網路影響決策者：

美國智庫無論是舉辦閉門會議或公開研討會，主要是為了增強與不同階層的聯繫，包括政界、商界、學界及普通公眾等。政府在政策制定中也日益

<sup>116</sup> 參見袁鵬、傅夢孜主編，《美國思想庫及其對華傾向》，北京：時事出版社，2003年。

注重先期調查、論證及意見反映，而智庫利用其優勢蒐集來自不同管道的意見，這些就構成智庫參與決策活動的基礎。例如，傳統基金會借共和黨在 1994 年期中選舉中獲勝重掌國會之機，開辦了為國會議員履新的情況介紹會。而國際戰略研究中心也成立一些項目，幫助美國行政當局新任官員順利進入該扮演的角色。美國智庫學者 Donald E. Abelson 指出：「這些智庫機構學者本身有時會明顯支持或反對政府的政策，但這些機構的首要目標不是介入決策過程，而是做為一個提供政策專才的管道。學者的建議轉化為實際立法及可執行計畫，在很大程度上依賴於它們的研究成果以及與政府官員聯繫的密切程度。」<sup>117</sup>

#### 四、教育引導公眾：

美國智庫的教育功能既能針對決策者和社會菁英，也針對老百姓。在這個方面，智庫採取了形式多樣的方法。首先，出版書刊。美國主要智庫每年都會出版大量的專著、期刊、研究報告、背景分析、簡報，是政府官員和研究人員必讀的刊物。其次，在主流媒體上接受採訪、發表評論，舉辦媒體吹風會，形成菁英輿論。第三，舉辦各種講座、報告會、培訓班。這些項目通常面對社會各種層次和職業，尤其重視國會議員政府官員和軍官。這些活動一方面帶有「啓蒙」的作用，另一方面也有助於同政府和社會各界建立關係網。第四、參與政府政策諮詢，接受政府委託進行專項課題研究，或者自行選擇政府亟需的課題進行研究，提出解決問題的方法，為政府決策提供備選方案。憑藉其對某些領域的深入研究，智庫成員在某些場合的發言具有一言九鼎的份量。

中國雖然改革開放多年，但其基本上仍屬共黨威權政治體制，與美國所採取總統制的民主制度相差甚大，惟儘管如此，中國智庫自 1980 年代起受美國等西方先進國家的啓發與影響，非僅發展快速，其對中國政府或社會發揮之功能或作用，亦頗有學習西方先進國家之姿。因此，藉由以上對美國智庫所發揮的功能檢視，進一步研究中國智庫所發揮之功能，頗具意義。

經本論文蒐集研究中國文獻等相關資料，個人歸納中國智庫有以下幾項

---

<sup>117</sup> Donald. E. Abelson, *American Think-Tanks and Their Role in U.S. Foreign Policy*, (New York: St. Martin's Press, 1996), pp. 27-28.



功能：（如表 3.2）

### 一、提供政策理念、導引政策方向

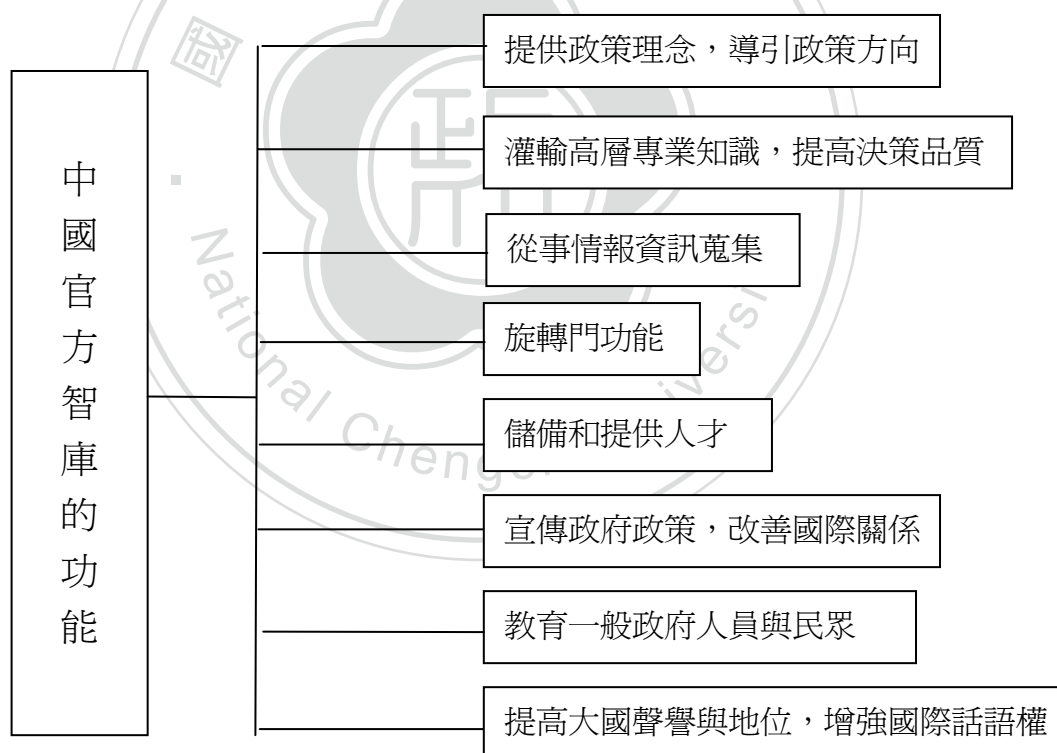
中國智庫幾乎均隸屬於政府部門，除常規科研任務的同時，還會接受一些中央交辦的研究課題，不定期將研究成果及政策建議逐級上報，或透過管道匯報中共中央。據前中國社會科學院科研局副局長王延中 2005 年曾在接受大陸媒體採訪時透露，「中國社科院負責的交辦課題 2003 年立項 57 項，2004 年立項 59 項，2005 年 1 月至 5 月已經立項 21 項。以前我們不知道中共中央領導關心什麼，所以報送科研成果時比較盲目，學者研究什麼就報什麼。現在學者與領導之間的對接更為到位，有的課題提出的建議非但為中共中央接受，並轉化為國家政策。」<sup>118</sup>作為智庫，中國社科院的專家們對中共中央決策的醞釀與出臺有著非常深切的感受。除了反複座談、論證各種方案，中共中央還會安排相關專家到基層進行調研。在 2004 年「繁榮哲學社會科學」的決定出臺之前，社科院開展了 5 項專題調研，向中共中央詳細地彙報了當前哲學社會科學的現狀、問題及對策。以社科院研究人員研提的政策性建議文章為例，董輔執筆撰寫的「2002-2003 年度中國金融運行分析」，成了中國中共中央銀行進行貨幣政策調控的參考。在該篇文章中，研究人員李揚對 2002 年貨幣供應量及結構變化進行了詳細的分析，他認為貨幣政策在傳導機制方面正面臨挑戰，而對匯率問題他也提出了自己的見解。而他的「宏觀經濟政策的主要任務依然是克服通貨緊縮」、「亞洲地區債券市場發展與亞洲區域金融合作」、「用 5-10 年時間完成利率市場化」、「中國的銀行體系：歷史、結構及未來改革」等觀點也正影響著中國目前的金融政策。

再以國務院發展研究中心為例，該中心是國務院在國民經濟社會發展直屬事業單位，是中國最重要的官方政策研究和諮詢機構之一。該中心宏觀經濟部部長盧中原參與了許多中共中央和國務院的檔起草，尤其是財政稅收金融等體制改革方案的討論、調研或設計。另如，該中心市場經濟研究所所長張軍擴，在 2004 年一年中，共完成了四項研究，為國有企業體制改革、打破地方壟斷統一市場、以及社會信用體系的建立等方面提出個人見解，並為政策和立法提供決策支持。他的課題報告—「關於怎樣進一步調整國有經濟

<sup>118</sup> 參見中國思想庫網站，<http://www.chinathinktank.cn>

佈局的建議」和「建立新型的國有資產管理體制面臨的問題和解決方法」，構成了國有企業產權改革和管理體制改革方面的權威之作。他的「現代市場經濟重新認識」更是為十六大和十六屆三中全會報告中有關完善社會主義市場經濟體制的部份提供了背景支援。而其研究的「關於直銷立法」的課題，成為中國 2005 年出臺的直銷法的基本框架。另如宏觀經濟部研究員張立群，他每季的「宏觀經濟形勢分析」都被送到國辦會議之上。這位從 1986 年就在國家計委研究宏觀經濟的年輕經濟學家，直接參與了中國國家「九五」和「十五」計畫的制定，他一直關注著國家的貨幣政策和財政政策，他提出的有關擴張性財政政策淡出，財政應轉向社會如農村、教育和低收入人群，宏觀經濟應依貨幣政策進行適度微調，正被經濟運行形勢所驗證。<sup>119</sup>

表 3.2 中國官方智庫的功能



資料來源：作者自製

「亞洲地區債券市場發展與亞洲區域金融合作」、「用 5-10 年十間完成利率市場化」、「中國的銀行體系：歷史、結構及未來改革」等觀點也正影響

<sup>119</sup> 同前註。

著中國目前的金融政策。

再以國務院發展研究中心為例，該中心是國務院在國民經濟社會發展直屬事業單位，是中國最重要的官方政策研究和諮詢機構之一。該中心宏觀經濟部部長盧中原參與了許多中共中央和國務院的檔起草，尤其是財政稅收金融等體制改革方案的討論、調研或設計。另如，該中心市場經濟研究所所長張軍擴，在 2004 年一年中，共完成了四項研究，為國有企業體制改革、打破地方壟斷統一市場、以及社會信用體系的建立等方面提出個人見解，並為政策和立法提供決策支持。他的課題報告—「關於怎樣進一步調整國有經濟佈局的建議」和「建立新型的國有資產管理體制面臨的問題和解決方法」，構成了國有企業產權改革和管理體制改革方面的權威之作。他的「現代市場經濟重新認識」更是為十六大和十六屆三中全會報告中有關完善社會主義市場經濟體制的部份提供了背景支援。而其研究的「關於直銷立法」的課題，成為中國 2005 年出臺的直銷法的基本框架。另如宏觀經濟部研究員張立群，他每季的「宏觀經濟形勢分析」都被送到國辦會議之上。這位從 1986 年就在國家計委研究宏觀經濟的年輕經濟學家，直接參與了中國國家「九五」和「十五」計畫的制定，他一直關注著國家的貨幣政策和財政政策，他提出的有關擴張性財政政策淡出，財政應轉向社會如農村、教育和低收入人群，宏觀經濟應依貨幣政策進行適度微調，正被經濟運行形勢所驗證。<sup>120</sup>

由以上的發展來看，中國改革開放初期，「摸著石頭過河」的決策模式，已因智庫的快速發展，提供政策研究與建議，漸漸走向「搭橋過河」，在政策決策上朝更科學、更穩健、更符合實際的方向邁進。

二、灌輸高層專業知識，提高決策品質：

胡錦濤自 2002 年上臺後大力推動中共中央政治局集體學習，平均每 40 餘日邀請二至三位智庫專家及研究學者進行一次講演，教育提高政治局領導幹部各類專業知識，已達 65 次。<sup>121</sup>其中由中國社科院、國務院發展研究中心、軍事科學院及中國科學院等中國前十大智庫的專家擔任主講者比例甚高，以中國社科院為例，從 2002 年至今，中國社科院各研究所的代表人物

---

<sup>120</sup> 同前註。

<sup>121</sup> 參見 <http://www.southcn.com/nflr/IIzhuanti/zhengzxuex/200507080542.htm>

先後登上了中南海的講壇，如餘永定、江小涓、蔡昉、張西明、李林、張宇燕、李崇富、郝時遠、李培林、景天魁、裴長洪、李景源、張曉山、鄭成思、梁慧星、信春鷹、卓新平、李向陽、宋泓、周弘、高培勇、潘家華等 22 位研究員（如附錄五、六），人數最多。它們分別就世界經濟形勢和中國經濟發展，世界就業發展趨勢和中國就業政策，世界文化產業發展狀況和中國文化產業發展戰略，堅持依法治國、建設社會主義政治文明，世界格局和中國的安全環境，繁榮和發展中國哲學社會科學，中國民族史的幾個問題等領域進行了專題講解。對中國領導高層充分發揮了教育功能，提高中國高層對國內國際政、經濟、軍事等各方面情勢與發展廣泛而深入的認識，對於決策品質之提高產生正面提升的效果。此外，各政府部門所屬智庫均會出版內部刊物，對提高領導高層知識亦產生一定功能，例如國務院發展研究中心宏觀經濟部部長盧中原，在 2004 年一年間，在中國國家核心刊物如「經濟研究」發表 7 篇論文，還進行了大量的調查研究工作，僅在國研室內部刊物登載的調研報告中，便有 7 篇得到了國務院總理溫家寶的批示。

### 三、從事情報資訊蒐集：

部分中國智庫實際上隸屬於情報部門，如中國國際戰略學會隸屬於總參二部，和平與發展研究中心隸屬於總政部門，中國現代國際關係研究院、中國社科院臺研所隸屬於國安部，彼等以學術研究的招牌為掩護，以公開與秘密的方式從事情報蒐集活動，其出版的定期刊物固然值得參考，但更值得重視的恐怕是彼等每週所編印的內部機密性參考資料。<sup>122</sup>

### 四、「旋轉門」功能：

儘管中國智庫的發展遠未成熟，但從當前的官場慣例，中國高幹退出政治舞臺發揮餘熱的主要途徑是到人大、政府機構任職。但近幾年來一批頗有影響力的大陸官員選擇智庫機構作為「發揮餘熱」的舞臺，其趨勢將日漸增加。其中比較有代表性的如中共中央黨校原常務副校長鄭必堅，他退下來後擔任「中國改革開放論壇」理事長，中國人民解放軍原副總參謀長熊光楷，擔任「中國國際戰略學會」會長，中國老將軍肖克和國務院前副總理穀牧則

<sup>122</sup> 蔡瑋，《中國的涉臺決策與兩岸關係發展》，臺北：風雲論壇，2000 年，頁 87。

合力創辦「中國戰略與管理研究會」，另中國國務院前副總理錢其琛，退休後擔任北京大學國際關係學院院長。這些機構經常利用各自特有的管道對中國高層領導「建言獻策」，在中國現有途徑之外，積極「參政議政」。而它們本身也多以智庫為定位，例如「中國戰略與管理研究會」曾主辦過一本影響力相當廣泛的刊物「戰略與管理」，該雜誌在扉頁的理事會章程中明確表明，自己「在海外關注中國現實與大勢的各界高層菁英中享有盛譽，被譽為中國的戰略智庫」。此外，2009年由中國國務院總理溫家寶親自批准成立之「國際經濟交流中心」超級智庫，由前副總理曾培炎擔任理事長，部份退休官員擔任其內部相關要職，顯示中國智庫未來成為旋轉門之功能將日受重視。中國高級政府官員退居智庫機構，本身賦予這些半官方的智庫機構亟須的與政府溝通管道，融資途徑，甚或社會影響力。在客觀上，也提高了這類智庫的存在的價值。

#### 五、儲備和提供人才：

美國智庫為政府儲備提供各方面專業人才，在中國則還未形成潮流。到目前為止為外界所知的最典型的案例，是中國社科院法學所前所長夏勇被聘為國家保密局局長，儘管這一職位遠非核心，但外界仍猜測夏會成為領導人的核心智庫。另如曾在中央政治局集體學習主講第七次的中國社科院新聞所副所長張西明，之後奉調中宣部理論局副局長，如今並升任局長職，擔任第二次主講的中國社科院財貿所原所長江小涓 2004年8月調任國務院政策研究室副主任，另外，北京大學中國經濟研究中心研究員易綱（原中心副主任），現在兼任中國央行貨幣政策司司長。不過，以上的個案乃極少數，這一方面與大陸智庫本身發展遠未完善有關，但更重要的還是與目前大陸的官員選拔機制有關，這一機制仍然更多地依靠官僚體制內部人才輸送和培養，體制外的各種組織幾乎都沒有參與管道。<sup>123</sup>

#### 六、宣傳政府政策，改善國際形象：

中國政府經常運用智庫人員外訪或撰文為政府政策進行宣傳，以維護其尊嚴與改善國際形象。例如，2003年西方先進國家攻擊中國人民幣匯率和出口貿易政策，根據中共中央領導安排，國務院指定由社科院加強研究。在隨

<sup>123</sup> 參見中國思想庫網站，<http://www.chinathinktank.cn>

後召開的國際問題論壇上，社科院的學者用大量資料和事實論證了中國擴大開放、引進外資和保持金融穩定的關係，宣傳了中國的匯率政策，有力地維護了國家政策的尊嚴，穩定了輿情。又如，中央黨校原常務副校長鄭必堅 2004 年年底，以「中國改革開放論壇」理事長身份訪問歐洲各國，宣導中國領導人「和平崛起」理論，此前鄭必堅還遍訪美國各政要，更被看成為領導人訪問鋪路。利用智庫之非官方身份進行外交遊說和溝通，儘管對中國政府來說還是頗新鮮的作法，但顯然收到了很好的效果，頗為外界肯定。<sup>124</sup>

#### 七、教育一般政府人員與民眾：

中國智庫均定期出版專門期刊，如中國社會科學院出版的「美國研究」、「世界經濟與政治」，中國國際問題研究所出版的「國際問題研究」、「世界知識」，上海國際問題研究院「國際問題論壇」等種類繁多，以及各類著作、報告、文章，或者接受電視及報章雜誌等大眾媒體座談、採訪，或者設置網路論壇，發表各類專業、權威知識，教育民眾及低層政府人員，提升他們對國內及世界上各方面形勢發展的認識，進而直接、間接產生或影響政府施政作為與看法。

#### 八、提高大國聲譽與地位，增強國際話語權

中國重要智庫經常赴國外進行國際學術交流、訪問官員，或邀請國外智庫專家參加學術座談，其專業知識與能力，享譽國際，對提高中國這個崛起的大國的國際聲譽與地位，及增強其國際話語權的作用甚大。以上海國際問題研究院為例，該院雖然全部人員僅有 80 餘人（含工作人員），但僅以 2010 年 4 月份計，其接受來訪的國外官員或智庫團體就有 10 個，5 月份亦有 4 個，4 月份舉行國際學術研討會 6 次，5 月份亦有 5 個之多，此外，2009 年該院團體外訪外國政府及智庫機構等計 6 次，交流之頻繁足以顯示其在國際之地位，亦相對提高了中國在國際間聲譽與地位。

### 第四節 中國與美國智庫特色之比較

中國智庫跟西方國家智庫有一些共同的特色，例如它們多是非營利的，它們對決策的影響力極大部分是視特定領導人而定。然而在中國的政治制度

---

<sup>124</sup> 同前註。

下有三方面與西方有很大的差異。

### 第一、高度的壟斷性：

中國智庫的壟斷性高，部分是因爲它的數量有限，部分是因爲面對民間智庫的競爭較少。特別是研究國際關係的民間智庫在中國是不被允許的，只有少數菁英在從事相關方面的研究。一般狀況下，決策者會從政府部門所屬機構尋求諮詢，如果需要更多資訊，它們會向社科院等相關研究所進行諮詢，因爲它們獨立性和專業性較高。智庫的壟斷性似乎對中國領導與智庫雙方都較方便，因爲前者知道向後者尋求諮詢，而後者在智庫圈中可以面對較少的競爭壓力。雖然中國智庫之間有一些競爭，但是在強度上不如西方，甚至難以相提並論。相反的，智庫間的競爭在美國卻是一項特色。根據 James McGann 研究指出，美國有 1,777 個智庫，僅有 10 個是在 1930 年代前創立的，有 2/3 是 1960 至 1986 年代成立的，而超過一半是 1970 至 1988 年成立的。由於這樣多的智庫在各個層面爭取影響力與財力支援，可見彼此間競爭之激烈。<sup>125</sup>

### 第二、較少的經費支援：

據觀察直到最近，中國幾乎所有智庫成立和經費來源都是中央政府所提供。「因爲由基金會提供資金成立研究機構是行不通的」，<sup>126</sup>特別是有關外交政策方面智庫尤然。只有到 1990 年代中期，有一些少數半官方和民間智庫出現，諸如中國發展研究所和天則研究所（由經濟學家茅於軾領導），由一些經濟學家、企業家和社會活動者所建立，並以經濟事務爲研究重點。在 1990 年代後期也出現一些民間智庫，是由企業家或外國基金會所贊助。如北京的太平洋問題研究所、上海的美國問題研究所和深圳的綜合研究所。<sup>127</sup>然而，它們與中國官方的智庫比較起來這些民間智庫對於中國決策的影響力極爲有限。因爲它們接觸內部資料與接近高層決策者的管道有限，而無關乎它們的研究品質。

<sup>125</sup> James G. McGann, "Academics to Ideologues: A Brief History of the Public Policy Research Industry," *PS: Political Science and Politics*, Vol.25, No.4 (1992), p. 738.

<sup>126</sup> See Nina P. Halpern, "Social Scientists as Policy Advisers in Post-Mao China: Explaining the Pattern of Advice," *The Australian journal of Chinese Affairs*, Nos. 19-20 (1988), p. 219

<sup>127</sup> See Xuanli Liao, *Chinese Foreign Policy Think Tanks and China's Policy Towards Japan* (Hong Kong :The Chinese University of Hong Kong, 2006), P.38.

中國很多預算不公開，要獲得其智庫完整的經費預算統計資料很困難。根據日本國家產業復興法的世界智庫名錄（NIRA's World Directory of Think Tanks, NWDTT）提供的數據，中國智庫的經費大部分是從政府的財政分配及課題研究合約所獲得的。它們每年的預算約為美國同一規模智庫的 1/5 至 1/20 不等。例如，國家計劃委員會（2003 年改為國家發展與改革委員會）所屬的投資研究所有 74 個成員，一年的分配預算是 50 萬人民幣，從課題研究合約獲得的經費是 100 萬人民幣。其他智庫成員約 70 人的，如國發會下的能源研究所，每年的預算 70 萬美元，國務院發展研究中心所屬的國際科技與經濟研究所，每年約 3,000 萬人民幣，而中國發展研究所成員約 85 人，每年預算約 1,000 萬人民幣。<sup>128</sup>NIRA 資料透露大部分文官（非軍事方面）外交政策方面智庫，如中國現代國際關係研究院和許多社科院所屬的研究所，最近幾年已經開始承接研究合約。可是與其他類智庫比較起來，從承接研究合約獲得的收入仍然有限。例如，外交政策方面智庫由研究合約獲得的收入僅佔其總收入的 5%，而有關研究經濟方面智庫如國務院所屬的能源研究所和發展研究所，其收入則約佔總收入的 30%。<sup>129</sup>

根據 Abelson 指出，美國 150 至 300 個研究人員的智庫，每年的預算超過 2 千萬美元。James Smith 指出，美國成員 100 至 200 人的研究所，每年的預算一般在 900 至 1400 萬美元之間。<sup>130</sup>而 Diane Stone 的資料顯示，在美國智庫之間預算的差異更廣，成員 30 至 80 人的，預算介於 130 至 900 萬美元之間，而成員 100 至 200 人的，預算介於 100 至 1800 萬美元之間。<sup>131</sup>

在實質上，西方智庫的經費來源比中國智庫更多元化。以美國及英國為例，中央和地方政府對外交政策方面智庫僅提供部分的財力支援，如該國政府提供倫敦的海外發展研究所和華盛頓 D. C. 的布魯金斯研究所的經費，僅佔其總經費的 2%。除了政府經費外，大量的基金會、企業、私人捐贈、捐

<sup>128</sup> NIRA's World Directory of Think Tanks, 1996 and 2000, <http://www.nira.go.jp/ice/nwdtt/dat/1042.html>. No budget figure is available for Chinese foreign policy think tanks on the latest NIRA list.

<sup>129</sup> NIRA's World Directory of Think Tanks, 1996 and 1999.

<sup>130</sup> Donald. E. Abelson, *American Think-tanks and Their Role in U.S. Foreign Policy*, NY: St. Martin's Press, 1996, p.4.; James Smith, "Think Tanks and the Politics of Ideas," in *The Spread of Economic Ideas*, edited by David C. Colander and Alfred William Coats (New York: Cambridge University press, 1989), pp. 179.

<sup>131</sup> Diane Stone, "Old Guard Versus New Partisans: Think Tanks in Transition," *Australian Journal of Political Science*, Vol.26 No. 2 (1991), p. 207.



助基金和國際組織成爲西方智庫的資金來源。這樣多樣性的財力支援，使得西方智庫進行研究工作，雖然不必然更客觀，但卻更獨立於政府的影響力之外，也因此能提供其政府更多的政策選擇。雖然中國與西方智庫的經費來源不同，但經費預算在中國智庫政策制訂過程所扮演的角色，其影響效果並不大。中國智庫由於地位特殊有某些特權可以接觸內部資料和政策制訂過程，因此，它們能在有限的預算範圍內有效的執行工作。

### 第三、對高層決策有更多的影響管道：

中國智庫展現它們影響力通常有三種方法：（一）爲高層領導在出訪或外賓來訪前，或有關國際間不預期事件撰寫政策建議報告。（二）向高層領導就特殊政策議題提供定期簡報。（三）讓高層領導掌握國際事務上的熱點議題和外國政府的政策立場。中國智庫既依賴正式管道，也依賴非正式的管道。前者即一般的官僚體系管道，每個政府部門內的智庫都有自己的管道，提出內部政策報告，以正常管道去影響政府決策過程。一般而言，智庫的重要性常常視其在中國政治制度中的所在位置而定，如中國現代國際關係研究院在國際關係方面智庫圈，它通常是最具影響力的，因爲在官僚體系上附屬於外交工作領導小組（FALG），也是國安部的下屬單位，因此能獲得「許多直接通向中央政局常委的管道」。<sup>132</sup>

然而，「一個智庫的角色界定，不僅要看它在官僚體系的位置，還要看它內部研究人員的重要程度」，<sup>133</sup>中國智庫也常常要靠非正常管道去影響高層領導，故靠個人關係網絡成爲觀察中國智庫影響力的一項重要指標。沈大偉（David Shambaugh）指出，正常管道的權威是從上到下的縱向系統，使得管道缺乏效率，不像個人關係網絡能夠縱向和橫向流動，使得智庫可以繞過正常管道，在決策過程中扮演更有效的角色。換言之，智囊機構的領導或個別研究人員與高層領導是否有特殊接觸管道也是影響智庫的效率重要因素。因此，單有官僚體系位置是不足以解釋中國智庫的角色，而單有好的研究成果品質也一樣。與中國不同的是西方智庫大部份是依賴正常管道影響政

<sup>132</sup> Bonnie S. Glaser and Philip C. Saunders, "Chinese Civilian Foreign Policy Research Institutes: Evolving Roles and Increasing Influence," *ibid.*, p. 599

<sup>133</sup> Tai Ming Cheung, "The Impact of Research Institutes in the post-Mao Period of Peking's Foreign Policy-making," *Issues & Studies*, Vol. 23, No. 7 (1987), p. 94.

府和國會領袖們。雖然它們可能也有一些非正式管道可以提高它們的影響力，但是對它們而言，它們有更多其他正式的管道展現它們的影響力，如擔任總統候選人選前的諮詢顧問、遊說國會領袖、運用媒體宣傳影響政府決策等等。相反的，少部份個人關係網絡，在美國完善的政策諮詢系統，和強大的競爭環境下，是很難發揮左右政府政策力量的。另一方面，美國智庫正常上是不會提供政府政策建議的，它們提供給決策者的只是某些特定政策議題全面性的分析，和清楚界定的選項，而決策者必須依據他們個人的判斷去做決定。

總而言之，中國智庫有三個與西方國家智庫不同的特色，第一是它們享有高度的壟斷性，而且由於智庫數量有限和民間智庫缺乏，它們面對的競爭較少。第二是它們可透過正式和非正式的管道影響領導高層，因此，它們在政策制訂過程的角色，依靠它們在中國政治制度內的位置，和智庫內個別人員在高層領導階層與機構領導間之個人網絡關係。最後，中國智庫享有高度的權威，但是在研究工作上獨立性較低，因為它們唯一的經費來源是中央政府。它們的經費預算比西方國家少很多，但是不必然影響它們進行研究或影響高層決策者的有效性，因為它們具有接觸內部資料和直達領導高層精英的較佳管道。因此，它們對決策的參與程度遠遠超過西方的智庫。

## 第四章 中國智庫的發展前景與方向

### 第一節 中國民間智庫的產生背景與發展經過

#### 一、中國民間智庫產生的背景

中國民間智庫是改革開放的產物，與中國社會的政治、經濟環境有密切關係。1990年代初期，中國經濟和社會體制改革進入一段高潮期，借著這股浪潮，有一批體制內學者離開政府部門，「下海」投入市場。有中國學者說，「中國民間智庫的出現主要是因為改革開放之後，政府內部的思想資源不足，客觀上需要外部資源進行補充，而決策科學化對智庫的要求越來越高，僅靠體制內智庫往往難以滿足政府的要求，因此，一些民間智庫應運而生」。<sup>134</sup>但真實的情況應是，民間學者的出現更多原因是出於個人的因素。中國民間知識資源的出現，不過是體制內資源轉換到體制外。主要是中國學者們想換一種方法來經營思想和知識的產出，換一個身份來表達思想觀點。至於是否與政府部門的需求有關，可能關係並不大。這是因為，這些民間智庫出現後，中國政府很少與它們發生聯繫，很少直接從它們那裏訂購研究成果。真正鼓動學者們離開體制的是它們個人不同的性格愛好和思想觀點。例如1980年代末期，曹思源離開國家體改委，1990年代初期馮侖離開中共中央黨校下海經商，接著鐘朋榮辭掉中共中央辦公廳研究室的工作，仲大軍辭掉新華社的工作，林毅夫脫離開中共中央農村政策研究室，到北京大學創立了「中國經濟研究中心」，茅於軾和張曙光、盛洪創辦「天則經濟研究所」，樊綱成立半官方的「北京國民經濟研究所」，李凡從海外回國註冊「世界與中國研究所」，溫元凱于1998年成立「南洋林德諮詢顧問公司」。

從1993到1998年，是中國研究學者下海的「高潮期」，可說是一個「百花齊放」的時期。但是，之後就是艱難的「發展期」。目前觀察這些人的發展，最成功的當屬北京大學的林毅夫，他創辦的北大「中國經濟研究中心」已經享譽國內外經濟學界。樊綱所建立北京「國民經濟研究所」目前贏運狀況尚屬良好，鐘朋榮的「視野諮詢研究中心」已經壯大到數十人。但隨著形

<sup>134</sup> 參見 <http://www.chinathinktank.cn>

勢的演變，2000 年代中期以後，中國市場化改革的動力日漸衰竭，在市場裏經營的民間智庫人員已將消失殆盡。目前，在中國最具有代表性的民間智庫：北京「天則經濟研究所」、北京「九鼎公共事務研究所」、北京「大軍經濟觀察研究中心」仍慘澹經營。從範疇上看，林毅夫、樊綱等人的機構仍屬於政府所屬，雖然它們的資金經費來源很多來自市場，但它們依託的舞臺和無形資產仍然來自政府部門。

## 二、中國民間智庫的發展經過

1980 年代末期，中國有少數學者離開政府機關，在民間建立非官方的智庫。最早成立的民間研究所應當屬北京四通公司所辦的「經濟研究所」。但 1989 年之後，四通經濟研究所銷聲匿跡。原所長曹思源沉寂幾年後，又於 1990 年代初期成立北京「思源破產事務研究所」及「思源上海科學研究中心」。1980 年代出現的還有陳子明等創辦的北京「社會經濟科學研究所」，但 1989 年之後，這個民辦的研究單位被迫關閉。1994 年，鐘朋榮離開中共中央辦公廳研究室，在北京成立「金思達諮詢公司」，之後又在工商局註冊成立北京「視野經濟研究中心」。與此同時，從中國社科院美國所退休的研究員茅於軾，與經濟所宏觀室的研究員張曙光、盛洪等成立了「靠掛」在北京豐臺區科協名下的北京「天則經濟研究所」。1997 年，李凡成立「世界與中國研究所」。1990 年代末，原中國國家體改委的賀陽走出體制，在北京成立一家半民間性質的研究機構。2000 年，身在中共中央新聞單位的仲大軍在北京工商局註冊成立北京「大軍經濟觀察研究中心」。2003 年左右，國務院發展研究中心的吳敬璉與原政法大學校長江平等人在北京成立「上海法律與政治研究所」。2004 年，政治學學者劉軍甯等成立北京「九鼎公共事務研究所」。<sup>135</sup>

從整個發展過程看，1990 年代是中國民間智庫萌芽和湧出期，21 世紀以後進入低谷和退出期，賀陽的研究所最早退出這波熱潮。2005 年上半年中國政府的幹預，以及工商局對所註冊的企業名稱進行規範化（研究中心和研究所一律重新註冊公司），於是北京「天則經濟研究所」、北京「思源社會科學研究中心」、北京「大軍經濟觀察研究中心」、北京「社會經濟科學

<sup>135</sup> 參見 <http://www.chinathinktank.cn>

研究所」（陳子明於 2004 年恢復的）、上海「法律與政治研究所」、鐘朋榮的北京「視野經濟研究中心」等都已先後撤銷。

現在中國真正意義上的民間研究諮詢機構幾乎已經不存在，儘管「天則經濟研究所」、「九鼎公共事務研究所」仍然在運作著，儘管北京「大軍經濟觀察研究中心」改名為北京「大軍智庫經濟諮詢公司」，但民間智庫已經大不如以前風光了。從近來的跡象看，暫時不會再有人進入這個領域。前幾年中國新聞媒體曾討論過中國社會是否會出現民間智庫圈和智庫階層這樣的問題，現在看，中國民間智庫的規模與力量離前述目標尚有一大段距離。

## 第二節 中國民間智庫的貢獻與發展困境

### 一、中國民間智庫的作用與貢獻

自 1980 年代末期迄今，近 30 年來，中國民間智庫為中國社會和政府提供政策建議，為中國的改革和發展發揮一定的作用。曹思源先生之所以以「曹破產」而聞名，主要是因為他最早提出「國有企業破產」的建議和實施方法。仲大軍早在 2002 年在國家發展戰略上明確提出「中國要避免重商主義」的發展方法，及時調整人民幣匯率，避免經濟失衡。2003 年，仲大軍最早提出「科學發展觀」的建議，要求中共中央政府放棄單純對 GDP 的追求。他的一系列主張，後來都成為事實。在政治體制改革方面，仲大軍都提出過很多寶貴的政策建議。北京天則經濟研究所自創建之日起，便定期舉辦「雙周學術研討會」，十幾年來，這一活動給中國社會帶來大量的民間思想。天則所定期舉行的每季度宏觀經濟論壇，也在某種程度上影響著政府的經濟決策。茅于軾、張曙光和盛洪在這些年裏都為中國的經濟和社會提供了大量的觀點和建議。鐘朋榮先生針對民間經濟提出的「小狗經濟」理論，以及「縣域經濟發展戰略」和「企業發展戰略」，都豐富了中國的經濟學思想。特別是鐘朋榮廣泛地為中國地方政府服務，成為很多地方政府的諮詢顧問。李凡所研究有關中國鄉村民主問題的案例和提出的建議，被中國政治學界和國外研究機構所注目。<sup>136</sup>這些中國體制內學者辭去公職，轉變身份，成為自食其力的民間智庫的學者，使中國社會出現了越來越多公共政策型的知識份子。這些

<sup>136</sup> 參見 <http://www.unirule.org.cn/SecondWeb/Article.asp?ArticleID=1789>

學者不再是政府和官方的「御用文人」，它們具有獨立性，能表達社會上更加客觀和真實的意見觀點。這應是中國社會的一大進步。總之，第一批下海的民間智庫學者成爲推動中國市場化、民主化、自由化的重要社會力量。

## 二、中國民間智庫的發展困境

中國民間智庫發展雖然逐漸被社會所承認和所認可，但一直不被中國政府所支持，甚至對其活動在某些領域設有限制。譬如，中國政府的新聞單位很少宣傳民間智庫學者的觀點，有些學者的文章被指定不許發表。在這種特殊待遇下，大多數的民間智庫的學者不能上電視，不能出鏡頭，不能成爲社會的熱門人物。在中共中央電視臺，甚至還有中宣部提供的不能出境的學者黑名單。在這種情況下，民間機構的學者的觀點和思想、建議和主張只能在社會上敲邊鼓，靠邊站，更多的是被中國政府組織用來做內部參考。<sup>137</sup>因此，由於民間智庫身受種種不公平待遇，這使它們的社會影響力大打折扣。這直接影響到它們的社會活動、市場範圍和經營能力，也影響到社會資金對這一領域的挹注，從而影響民間智庫的發展壯大和競爭力。以下茲將中國民間智庫發展困境的主要原因分析歸納如下：

### （一）與政府關係不融洽：

影響中國民間智庫發展受阻的一個重要原因，是民間智庫和政府關係不融洽，首先是中國政府不信任民間智庫，對民間智庫持懷疑態度，認爲民間智庫具有政治上問題，不但敬而遠之，而且加以限制，甚至要取消。尤其從2006年下半年以來，由於中亞和東歐發生「顏色革命」，更影響了中國民間智庫的生存問題。有人甚至認爲中國的民間智庫是中國「顏色革命」的發源地。因爲受民間智庫的影響，這種被懷疑的態度還殃及中國許多非政府組織（NGO），中國政府的這種態度使得民間智庫連生存都出現問題，遑論公共政策的討論了。這是中國民間智庫當前發展中最大的困境，要擺脫這種困境，中國政府需要改變對民間智庫的偏見，建立與民間智庫的對話機制，並逐步認識民間智庫在公共政策過程中所扮演的角色。

### （二）機構不健全，缺少專業人才

中國的一些非政府組織對民間智庫的認識不正確，未認識到民間智庫是

<sup>137</sup> 參見中國思想庫網站，<http://www.chinathinktank.cn>

形成公共政策的一種社會需要，其目標是改善、幫助政府公共政策制訂的。因此民間智庫不是一般的非政府組織，而應該是非政府組織中的政策建議與諮詢的專家組織，並非所有的非政府組織都是民間智庫。非政府組織大都是一種行動型的組織，而民間智庫則是非政府組織中的政策研究組織。有許多以民間智庫名義出現的非政府組織並不具備專業政策研究和分析人才。非政府組織和民間智庫都可以反映社會的需要和利益，對公共政策產生影響，但是方式卻完全不同。因此民間智庫的組成人員必須是專業的政策研究和政策分析人員，這種人員必須具備一定的學術素養和專業知識，才有可能形成獨到見解的政策意見。但是由於中國現行體制，專業而有素養的政策研究和政策分析人士，很不願意或者很難到民間智庫工作，這造成了民間智庫目前在形成了人才上的困境，很難形成真正有影響力的專家隊伍，從而也使得民間智庫的組織機構很不健全。目前中國民間智庫真正能夠做到一定水準的專業政策研究和政策分析的非常少。有一些從政府機構轉型出來的民間智庫還有一定的這方面的能力，而民間自己成立的智庫具備如此能力而影響的非常之少。

### （三）缺少資金來源

從先進國家成熟的民間智庫的發展來看，基本上都有一個穩固、長期的資金支撐來源，這是維持民間智庫發展的一個重要基礎。這其中包括，有長期固定私人的、企業的、政府的和基金會的捐款，以及長期的商業合約與政府合約，這些是維持民間智庫發展必要的基礎。但是在中國，民間智庫得不到上述的資金來源，政府的承包項目給民間智庫的很少，甚至幾乎沒有。中國政府的各種基金會也很少給民間智庫基金。民間企業家的合約和捐款也很少涉及到民間智庫，這樣使得民間智庫的資金缺乏，阻礙了民間智庫的正常發展。而在這種情況下，一些民間智庫不得已而轉向國外的基金會申請資金，這個結果更加大了中國政府對民間智庫的猜疑，使得政府與民間智庫的關係更加惡化。

### （四）缺乏資訊來源及上達管道

官方智庫可以較為容易地獲得各種官方資料資訊，但由於目前中國政府資訊公佈制度還不夠透明，又限於自身的能力，民間智庫很難得到能支撐其

研究的各種重要資訊。此外民間智庫缺少有效的組織和上達管道。廣西大學商學院副院長黎鵬教授認為，「兩種機制」的流失，是民間智庫和「社會智囊」機構難以與政府展開有效「對話」的主要因素。一方面，「上達」機制不夠發達。一些高校研究中心和民間研究機構遠離政府，沒有有效管道反映自己的研究成果，即使他們向一些地方部門建言提議，也難以上達至決策層。加之，一些研究機構不願意主動把研究成果向政府彙報，從而使許多有益的成果白白荒廢。另一方面，決策層的「兼聽」機制不健全。隨著社會的進步，中國政府對一些資訊資源的掌握，尤其專業性很強的資訊往往有限，這就要求政府在作出決策的時候參考「社會智囊」機構的研究成果。儘管二者由於考慮問題的角度和視野不同，可能會造成這些研究成果不被採納。

但即便如此，專家認為「這些研究成果依然能為決策層提供某些借鑒和某種『背景』作用。」政府的「專家庫」要麼專業背景不夠豐富，要麼只是為政府做些「應景式研究」，引入「社會智囊」機構的研究成果當能從一定程度上避免弊端的出現。<sup>138</sup>

### 第三節 中國智庫的發展前景與方向

中國官方智庫在目前政治體制下雖然獨立性較低，經費相對較少，但它們能接觸內部資料，還能透過「非正規」管道提供高層政策建議，故對於決策的參與程度遠遠超過西方的智庫，智庫人員的地位也因此較受重視。若要中國官方智庫像歐美智庫一樣獨立性較高，不受政府官方意識影響，較能反映民眾聲音，除非進行政治體制改革，否則難以奏功。因此，本論文以為現有中國官方智庫（尤其是重要智庫）這一塊的發展，近年內變化不會太大。但在經費支援上及拔擢智庫人員擔任政府要職上，會有較顯著增加。另外其扮演的角色與發揮的功能將更受重視且彰顯。

至於民間智庫方面，中國第一屆智庫論壇除選出前十大官方智庫外，亦選出最具影響力的前十大民間智業機構（如表 3.4），所謂智業機構即智識（慧）產（企）業機構，這些中國泛稱的民間智庫，其扮演中央或地方政府部門政策建議或諮詢等角色較低，但均有一定比例，以「零點諮詢研究集團」

<sup>138</sup> 王健君，〈中國智庫鋒芒待礪〉，《瞭望》新聞週刊(北京)，2009年第1300期，頁16。



為例，其全年接受中國政府機構委託之研究或諮詢等事項，佔其全部營業事項的 29%，<sup>139</sup>惟彼等研究領域或工作範圍多以經貿、環保類為主。這些民間智庫基本上必須以工商登記為營利機構，若預登記為非政府組織（NGO），則必須靠掛在某政府部門管理之下，除從事經貿方面研究之民間智庫外，涉及政治、外交、國際關係及軍事等領域之民間智庫因為這些限制而甚感困擾，因為這其中牽涉到智庫存在的基本意義，若靠掛在政府部門之下則獨立性不足，若進行工商登記則形同企業必須納稅，則須以營利為目標，與智庫不以營利為目的背道而馳。

表 4.1 中國第一屆智庫論壇前十大民間智業機構表

中國第一屆智庫論壇前十大民間智業機構				
智庫名稱	創立時間	工作範圍與研究領域	負責人	主要活動及出版期刊
北京大學中國經濟研究中心（CCER）	1994 年	經濟管理理論、經濟改革與發展等各項領域研究。	林毅夫	發表論文、出版專著、受政府部門、國際組織及企業委託進行專題研究、從事教學活動、培養高級經營管理人員、培訓師資記者、提供諮詢服務、進行國內外學術交流、定期舉辦國際性論壇講座。出版內部討論稿、簡報及經濟學季刊等出版物。
中國科學院-清華大學國情研究中心（CCS）	不詳	中國經濟發展與發展政策。	胡鞍鋼	發表論文、文章，出版國情報告專供省部級領導參閱。撰寫供中共中央、國務院參考，並接受邀請國家部委政策規劃制定與諮詢。
中國藍圖智業研究院（CLCRI）	不詳	中國智力產業核心研究、研究創造中國智業評估體系與標準。	劉吉（國務院稽察特派員）	與國務院各部委及外國智業機構合作進行交流、考察活動，選拔培訓高級策劃人推薦給國家各智業機構及企業。出版國際品牌聯盟雜誌。

<sup>139</sup> 參見零點諮詢研究集團網站，<http://www.horizon-china.com>

中國工商管理研究院 (CABA)	不詳	中國工商管理智庫工程研究。	牛實 (中科院院士)	研究建立中國工商管理工具庫、中國工商管理案例庫資源中心，供經貿部門及企業參考。
北京創意村營銷策劃公司	2000 年	市場、產銷、廣告、企業診斷、策劃。	陳放	為政府、公司、企業進行人員培訓、診斷、技術策劃與諮詢等。
北京地球村環境教育中心	1996 年	營造大眾環境保護文化，促進持續發展。	廖曉義	製作環保時刻電視專欄、與國家環保總局合作製作一系列綠色環保宣導光碟、與各地區政府部門進行環保推動工作。
零點諮詢研究集團 (HRCG)	1992 年	市場調查、民意測驗、政策性調查及內部管理調查。	袁嶽	接受海內外企事業、政府機構和非政府機構的委託，進行各類定量與定性研究。出版零點研究季刊及觀察中國、零點調查等著作。
王志綱工作室	1994 年	區域經濟、城市規劃、企業管理、市場營銷、投資分析、經濟評估等方面戰略性研究。	王志綱	為企業、政府及非營利機構提供戰略性突破策劃與諮詢服務。出版城市中國等系列著作。
葉茂中營銷策劃機構	1996 年	為企業機構進行整合營銷、傳播、策劃和品牌設計。	葉茂中	拍攝創意廣告，出版各類廣告、創意書籍多種。
熊大尋策劃機構	2004 年	商業模式及營銷戰略策劃。	熊大尋	為企業、政府及非營利機構提供戰略性策劃與諮詢服務。

資料來源：<http://www.cprcc.com.cn>

另據報導，中國民間智庫目前發展遭遇挫折，跟「兩個檔」有關，「一個是 2004 年年底的文件，一個是 2005 年 5 月份的文件，一個跟『顏色革命』有關，一個跟中國政府對於民間智庫的認識，和所謂某些有關的事件有關。」<sup>140</sup>不過，據清華大學公共管理學院非政府組織研究所副所長賈西津表示，「實際上中國政府對於民間智庫的需求仍然強烈」，「一方面從 2004 年開始，對於社會團體，或者說對於思想管制在趨緊。另一方面中共中央、政府又在

<sup>140</sup> 參見 [http://www.cprcc.com.cn/index.php?langtype=cn&pageid=cn\\_80&add=view&id=7](http://www.cprcc.com.cn/index.php?langtype=cn&pageid=cn_80&add=view&id=7)

積極的尋求社會的聲音」。<sup>141</sup>由以上狀況可知，中國民間智庫面臨之主要困難有兩項，一是法律註冊問題，一是政治信任問題，而其實法律問題乃與政府的不信任相關連，只要政府信任，法律問題即可迎刃而解，如何克服其中的困難，將是未來中國民間智庫發展的主要關鍵。

除了上述純由民間發展之智庫發展途徑外，針對中國特有的政治環境，本論文以為中國智庫未來可能出現以下的發展走向：

一、中國可能繼續將一部份目前官方的研究機構改為民間智庫：

中國政府可能繼成立「國際經濟交流中心」之後，在未來的機構改革中，將一些屬於事業性的政府研究機構改變成民間智庫，由政府提供一定的資金支持，在某一個專業的政策領域中繼續發揮影響，產生民間智庫的作用，對政府的政策加以研究評估甚至於監督。這樣的民間智庫由於是從政府的研究機構中轉變過來的，因此會和政府保持一定的聯繫，形成良好的合作關係，以利爭取部分中央或地方政府政策研究合約，有利於民間智庫的發展。

二、調整法律註冊方式，開放民眾成立真正民間智庫

目前，中國真正民間智庫的數量太少，專業形象不足，為因應地方及區域發展趨勢，以及民間的需求，本論文判斷中國政府在近年內可能調整政策作法，有條件開放專業人士和企業成立民間智庫（而非現今登記為工商營利團體）。實際上，在中國政策研究的領域中流動著一些退休的前政府官員、學者和一些專業技術人員從國外留學回去，對於國外的民間智庫及它們的運作方式有所瞭解，適合舉辦民間機構。因此，在這樣的情況下開放個人或者企業捐款成立民間智庫，讓它們在一些專業領域，例如經濟、國際關係、技術政策、社會政策等相關方面成立民間智庫，而使得中國公共政策的領域再度出現百家爭鳴的景象。

---

<sup>141</sup> 同前註。

## 第五章 結論

### 第一節 研究發現

中國智庫的演變與發展基本上可分為二個時期，即毛澤東時期及後毛澤東時期，在毛澤東時期智庫可說幾乎不存在（尤其是文革時期），即使有也僅聊備一格。毛澤東過世，「文革」結束，1978年鄧小平上臺實施「改革開放」，除重建恢復過去一些研究機構外，並陸續成立之新的研究機構，是為中國現代智庫發展之濫觴。隨著中國各類政策決策的形式，從毛澤東時代的「集權菁英主義（centralized elitism）」轉變到今天的「多元菁英主義（pluralistic elitism）」，各類政策智庫在江澤民及胡錦濤二位領導人對於科學與專業的重視下，在中國政策決策過程中扮演一個日漸重要的角色。惟因中國仍屬共產黨「一黨專政」的後集權威權體制，中國智庫所扮演之角色、發揮之功能及存在的特性，與歐美先進國家智庫有所不同。

2006年11月於北京召開中國第一屆智庫論壇上公佈中國前十大智庫，其中，中國社會科學院、國務院發展研究中心：是中共中央和國務院的主要智庫機構，從全國網羅了一批社會科學和經濟方面的專家學者，長期以來在國家內政外交政策制定方面發揮著重要作用；中國國際問題研究所、中國現代國際關係研究院、中國太平洋經濟合作全國委員會、上海國際問題研究院：側重中國外交政策的研究。隨著中國國際地位的提升，以及近年來積極外交政策的推動，這些以研究對外關係為主的研究所顯得日益重要，並直接為中國的外交決策提供智力支援；中國軍事科學院、中國國際戰略學會：屬於中國軍方決策智庫，為中國的軍事戰略以及中國軍隊未來的建設與發展走向提供決策意見；中國科學院、中國科學技術協會：屬於中國技術科學、自然科學與高新技術綜合研究發展方面智庫，是中國推動科學技術事業發展的重要力量。目前對中國政府有影響力的研究成果不少是智庫承接的政府部門課題，首屆十大智庫的選出推動中國各類研究機構的發展，中國智庫與政府間的互動亦進一步加強和緊密。2007年7月中國太平洋學會地區合作委員會與上海中國國際問題研究所等多家著名智庫，再次舉辦中國第二屆智庫論壇，並邀請國外智庫人士參加。2009年10月23日「第三屆中國智庫論壇」

在北京舉行，由中國社會科學院亞太研究所、中國太平洋學會太平洋地區合作委員會、上海國際問題研究院、清華大學國際問題研究所等機構共同主辦。該論壇的主題是「中國周邊外交—機遇挑戰與對策」。與會專家認為，無論現在還是將來，營造穩定的周邊環境，繼續推進與周邊國家的睦鄰友好關係，加強和改善周邊外交，都是一項長期的工作任務。<sup>142</sup>前後舉行的三屆論壇不僅使中國智庫由「幕後」走到了「台前」，也加快促進了中國智庫走向國際舞臺。

由於政治制度的不同，中國智庫有三方面與西方有很大的差異：第一是高度的壟斷性：因為中國真正符合西方評比標準的智庫的數量有限，<sup>143</sup>而且面對民間智庫的競爭較少。一般狀況下，決策者會從政府部門所屬智庫尋求諮詢，如果需要更多資訊，它們會向社科院等相關研究所進行諮詢；第二是經費支援較少，來源單一化：中國智庫每年的預算約為美國同一規模智庫的1/5至1/20不等，即使爭取到政府研究合約，據資料顯示，其經費最都增加不過30%，但儘管如此，因為它們地位特殊，有某些特權可以接觸內部資料和政策制訂過程，因此並不影響其研究品質與成效。最後，中國智庫有一項特色是西方先進國家較少見的，即中國官方智庫除由正規管道逐級提供領導高層政策分析與建議外，尚可透過一種「非正規」管道直接提供高層相關政策建議，發揮其影響力，而此一「非正規」管道雖因智庫領導及個別人員與高層關係而異，但確是個常態，絕非異常、或是少見現象。

由本論文研究發現，中國智庫的主要角色包括：第一、是政府政策研究與建議的提供者，第二、是政府政策運作效率與成果的評估者，第三、是政府政策的受諮詢者，第四、是政府政策的宣傳者，第五、是擔任政府與外國溝通管道，第六、是情報機關的所屬掩護機構，第七、是新聞媒體資料引述的權威管道。與美國智庫比較，其中為擔任政府政策宣傳者之角色較為特殊，應與其目前「一黨專政」之後集權威權體制有關。另外值得一提的是，中國重要智庫成為中國與外國政府間溝通之重要管道，部分原因應係彼等均

---

<sup>142</sup> 參見 <http://paper.wenweipo.com/2009/10/25/CH0910250028.htm>

<sup>143</sup> James G. McGann, "Academics to Ideologues: A Brief History of the Public Policy Research Industry," *PS: Political Science and Politics*, Vol.25, No.4 (1992), p. 738.

隸屬政府部門，而且與外國官員、智庫（特別是美國）交流來往密切有關，已成為中國與外國「第二軌」對話之管道。

中國智庫的功能包括：第一、提供政策理念，導引政策方向，第二、灌輸高層專業知識，提高決策品質，第三、從事情報蒐集，第四、旋轉門功能，第五、儲備和提供人才，第六、宣傳政府政策，改善國際關係，第七、教育一般政府人員與民眾，第八、提高大國聲譽與地位，增強國際話語權。其中導引政策方向、提高決策品質、從事情報蒐集、改善國際關係及提高大國聲譽與地位這五項功能頗為明顯，至於有關旋轉門功能，提供退休之高層官員「發揮餘熱」之智庫，由於其產生之正面作用大於負面，據本論文研究中國近年智庫的發展的情形判斷，在不遠的將來逐漸出現與增加；至於儲備和提供人才功能方面，由於中國遴選人才制度的關係，由智庫中挑選人才當任要職者屈指可數，與美國智庫人員經常因政黨輪替而走馬上任或重回智庫任職之狀況大不相同，然而，儘管中國中長期政治制度不可能改變，但未來是否在任用智庫人員上予以大幅調整值得進一步觀察。此外，本論文研究發現中國智庫有以下三個特點：

#### 一、體系龐大、層次豐富

中國智庫經多年快速發展，已形成層次豐富之網絡，既有門類齊全、資源豐富的巨型智庫，<sup>144</sup>亦有面臨生存危機的民間智庫；<sup>145</sup>既有紀律嚴明的軍事決策諮詢部門，<sup>146</sup>亦存在完全由外資獨立運營的研究機構。<sup>147</sup>近2年來，亦開始出現私人出資贊助的小型專業性智庫，上有通向政治決策層的私人管道，下有與學術和媒體界的聯繫網路，與美國絕大多數小型智庫運作方式雷同。

#### 二、鮮少被認可為「智庫」

2009年初，美國學者發布「全球智庫影響力研究」報告指出，日前全球共有5,465家智庫，擁有最多智庫者為美國(1,777家)、英國(283家)和德國(186家)；印度(121家)、日本(105家)則為亞洲前2名。然中國雖號稱智庫超過

<sup>144</sup> 如，「中國社會科學院」。

<sup>145</sup> 如，「北京思源社會科學研究中心」。

<sup>146</sup> 如，「軍事科學院」。

<sup>147</sup> 如，「洛克菲勒中國研究發展中心」、「北京大學中國經濟研究中心」。

2,000 家，但按該專案評比標準，真正符合「智庫」條件者僅有 74 家。<sup>148</sup>

### 三、作用有限

中國政府機關過度依賴自身決策機制與內部研究機構，將大學和其他非政府研究機構的意見排除在外；而官方智庫因資金和人才依賴政府資助，往往迎合部門利益，無法發出獨立聲音。知識界與決策層脫節、官方智庫學術研究缺乏獨立性等兩大缺陷，導致中國智庫效用有限。然若中國擬於 15-20 年內處於世界領先地位，則需有策略、主動地思考未來發展方向，智庫在此進程中應扮演相當重要角色。除了以上特點外，中國智庫存在以下一些問題：

#### 一、素質參差不齊

由於需求數量龐大、層次與領域各異，支付能力亦不同，促成智庫為數眾多但素質良窳不齊，如近年對關鍵領域的評估常低估其影響與發展；對外交流方面，對於美國高層決策諮詢人士提出的特殊重大戰略構想，未能即時回應、討論，表明其發展面臨瓶頸。

#### 二、與官方隔閡日鉅

許多中國關鍵部門在制定政策過程中，為防止洩密和幹擾，對政策諮詢機構防範日甚。因此，許多大學型智庫無法獲得關鍵資訊，致研究成果與現實往往存在差距，被評為象牙塔式研究，進而不被決策部門信任，形成嚴重惡性循環；許多研究者被迫投稿報章

，但其評論未能直指核心，更加劇與決策部門之隔閡。而民間智庫則因批判手段不當而使其發展陷入困境，更導致與政府間對話交流受阻。

#### 三、無法堅守立場

政府體制內的官方智庫，其生存發展受上級部門掌握，難以擺脫既是裁判員亦是運動員的雙重角色。在提供政策研究成果過程中，面對部門利益壓力，有時須依領導意志修改資料，承擔維護和解釋政策之功能，因而損害自身聲譽與發展空間。

#### 四、資金來源不穩

<sup>148</sup> 詹姆斯·麥肯 ( James G. McGann )，〈2008 年全球智庫調查報告〉，美國《外交政策》雜誌，2009 年第 1 期。[http://www.foreignpolicy.com/files/2008\\_Global\\_Go\\_To\\_Think\\_Tanks.pdf](http://www.foreignpolicy.com/files/2008_Global_Go_To_Think_Tanks.pdf)

中國過去長期忽視社會科學研究，加上財力不足，且缺乏捐助機制和環境，經費來源管道單一(即政府或市場)，迫使許多研究單位自謀生存，迄今卻未形成公共基金力量，導致民間智庫傾向依賴外部資金甚至海外機構和跨國公司贊助，但有時會衍生觀點受影響、立場傾向贊助單位等弊病。

## 五、法律地位待明確

中國政策規定非政府組織須在政府機構名下註冊，據此，不同類型的智庫分別隸屬不同的政府註冊登記管理體系。如企業型智庫諮詢公司須在各級工商行政管理機關登記註冊；事業單位型智庫按級別高低在不同級別的主管部門進行登記；大學下屬型智庫毋須單獨註冊；科技及軟科學研究的民辦非企業型智庫則須在科技部和民政部進行登記。實際上，部分民間機構祇能以企業形式註冊，而民辦非企業法人型智庫不同於事業單位、企業及社會團體，係由原「民辦事業單位」轉變之新組織形式，但中國「民法通則」所規定四類法人（機關、企業、事業、社團）中並無相關規定與其法人形式相對應，導致相關民事責任規定不明。

中國民間智庫因為法律註冊問題及政治信任問題，生存發展遭受挫折，如何克服是未來智庫發展的主要關鍵。針對中國特有的政治環境，本論文以為中國智庫未來可能出現以下的發展走向：

### 一、繼續將部份官方研究機構改為民間智庫：

中國政府可能繼成立「國際經濟交流中心」之後，在未來的機構改革中，將一些屬於事業性的政府研究機構改變成民間智庫，由政府提供一定的資金支持，在某一個專業的政策領域中繼續發揮影響，產生民間智庫的作用，對政府的政策加以研究評估甚至於監督。這樣的民間智庫由於是從政府的研究機構中轉變過來的，因此會和政府保持一定的聯繫，形成良好的合作關係，有利爭取部分中央或地方政府政策研究合約，成為民間智庫發展的基礎。

### 二、調整法律註冊方式，開放民眾成立真正民間智庫

目前，中國真正民間智庫的數量太少，專業形象不足，為因應地方及區域發展趨勢，以及民間的需求，據本論文判斷中國政府在近年內可能調整政策作法，繼續有條件開放專業人士和企業成立如經濟、國際關係、技術政策、



社會政策等相關方面民間智庫（而非現今登記為工商營利團體）。使得中國公共政策的領域再度出現百家爭鳴的景象。

胡錦濤自 2002 年上臺後大力推動中央政治局集體學習，平均每一至二個月就邀請智庫專家中國針對當前經濟、法律、軍事、科技、能源等方面議題進行講演，以教育提高政治局領導幹部各類專業知識，迄今已達 65 次，除對於中國高層決策的品質有正面提高作用，其產生的宣傳效果，對於地方領導或幹部產生集體或自我學習壓力，必須學習提高個人專業知識與地方治理能力，此對於中國智庫的發展具正面意義。2006 年北京首次中國智庫論壇中，「與會智庫專家建議中國政府大力扶持民間智庫的發展，形成百家爭鳴的格局，以對中國宏觀政策和戰略發展提供更強有力的政策保證」，<sup>149</sup>而中國政府迄今未做出正面回應。

2008 年下半年以來，全球金融形勢未見明朗，中國傳統決策體系難以有效因應急遽變化的複雜形勢，且針對判斷經濟形勢失準的批評不絕於耳，在此背景下，2009 年 3 月，總理溫家寶批示成立「中國國際經濟交流中心」，著眼於國際經濟重大焦點問題開展戰略性、宏觀性、前瞻性研究，<sup>150</sup>打造具國際影響力的智庫；其除財政撥款 500 萬元人民幣開辦費外，另以基金會形式吸收國企、民企、外企等基金，以保障經費來源多元化，儘量使「研究成果不受任何贊助方的影響」；<sup>151</sup>首任理事長為 2008 年甫自國務院副總理卸任的曾培炎，基於其副總理級身分及「陣容龐大且規格極高」的領導層陣容，使「國經中心」備受海內外矚目，被稱為「中國最高級別智庫」，其政策研究被寄予厚望。2009 年 7 月，「國經中心」在北京舉辦第 1 屆「全球智庫峰會」，此為其成立後首次重大活動，亦為其首次正式公開亮相。總計 60 餘家國外智庫、100 多名各國前政要及全球 500 強企業領袖共千餘名外賓與會，<sup>152</sup>商討走出金融危機、恢復世界經濟增長之策。會後發表「全球智庫峰

<sup>149</sup> 參見中國太平洋地區合作委員會網站，<http://www.cprcc.com.cn/index.php?langtype=cn&page>

<sup>150</sup> 如 2009 年的重點研究課題共 19 個，包括金融危機第 2 次衝擊波的可能性、構建國際金融新秩序、中美戰略經濟合作、中日戰略互惠關係、中俄中亞能源資源合作研究及智庫在政府經濟決策中的作用等。

<sup>151</sup> 「中國建立智庫助推經濟外交增強影響力」，新浪網，2009 年 7 月 8 日，<http://news.sina.com.hk/cig-bin/nw/show.cgi/9/1/1/1192890/1.html>。

<sup>152</sup> 〈全球智庫峰會落幕，為世界經濟開出各色藥方〉，中新網，2009 年 7 月 14 日，<http://big5.chinanews.com.cn:89/cj/news/2009/07-14/1761162.shtml>。

會北京倡議」，提出全球智庫間應開展更有效之交流與合作，逐步建立更緊密的跨國合作機制。由中國上述作為分析具有以下目的：

- 一、中國透過運用民間資金創辦智庫，加強與外國高級智庫的對等交流，向國際主流社會傳達中國聲音，增強國際話語權。
- 二、中國龐大的智庫向來被官方所壟斷，不論社科院或政府系統均因此而難以做出客觀及中立的研究結果；鑑此，成立「國經中心」期發展成為獨立智庫，秉藉以彌補官方智庫的不足；並藉該次峰會召開，顯示中國智庫擺脫被動角色，朝向自主發展，作為向國際宣示中國的新視窗，俾在對外交往中發揮特殊作用。
- 三、該次峰會吸引全球智庫積極參與，反映中國民間智庫已在全球學術研究領域引起關注，並形成一定的影響力，未來中國勢將利用該會作為展開全球宣傳攻勢之重要平臺及政策話語中心。

## 第二節 研究限制與建議

由於中國智庫真正萌芽發展的時間僅 30 餘年，而中國政府決策相關資訊多秘而不宣，雖然近年來網路發達，但相關網站管制甚多，資料蒐集不易，此外，本人因工作因素無法親往中國相關智庫或與其內部相關學者進行訪談接觸，對本論文研究造成多重限制，故本論文僅能就中國重要智庫相對於中國政府所扮演的角色，及其發揮之功能或影響作綜合性的研究歸納，就中國民間智庫的發展狀況進行初步觀察，至於哪些中國政府政策係採用某智庫之研究建議，及各智庫對中國政府政策出臺貢獻多寡，若無長期追蹤觀察實難窺其全貌。

研究中國智庫之一個主要面向，即希望透過對各個智庫內部運作及其研究議題、動態之瞭解，預判中國政府政治、經濟、軍事、社會發展等各方面政策之可能走向。近 30 年來，中國智庫多透過若干權威專家發揮對政府決策的影響力，然尚未充分形成個別的影響機制與品牌聲譽。由於政治運作模式差異，中國智庫尤其官方型智囊對某些政府決策的參與程度及其產生之影響力，可能超過美國智庫，<sup>153</sup>主要緣由與政府長期合作使其成為受信賴之智

<sup>153</sup> 王莉麗，〈如何打造具有國際影響的中國思想庫〉，中國智庫網，2009年6月8日，網址 <http://www.>

囊，且因政治決策過程較美國簡單，尙未形成競爭機制。是以，中國智庫目前除主要說明政策（官方）與教育公眾（民間）外，在主導境內外議程設置方面仍具極大發展空間，倘輔以官方鼓勵與民間支持，則總體智庫研究能量應可急速獲得明顯提升。

未來，中共官方智庫須在經費來源、運行機制與管理模式方面大幅改革，突破「參養」現狀，爭取更多獨立性與創新，並貼近社會現實，將其獨特影響力淋漓發揮。同時，民間智庫之數量、規模與影響力均將穩步擴大，逐漸形成相對成熟的政策諮詢市場。隨著政治與社會問題的多元，無論官民智庫均受中國執政當局倚重，惟有如此，方能因應日臻成熟之諮詢產業運作規律。



## 參考文獻

### 一、書籍

#### (一) 中文書籍

中華人民共和國外交部外交史編輯室，《中國外交概覽》。北京：世界知識出版社，2005年。

中國中共中央文獻研究室編，《十六大以來重要文獻選編，上、中、下冊》，北京：人民出版社，2003年12月、2004年10月、2008年5月。

中國中共中央文獻研究室編，《十七大以來重要文獻選編，上冊》，北京：人民出版社，2009年8月。

朱新民主編，《胡溫主政下對臺政策與兩岸關係-兼論中國反分裂國家法》，臺北：遠景基金會，民95。

朱雲漢 明居正 楊志恆 陳天鈞著，《中共對台智庫角色研究》，臺北：陸委會，民85

吳天佑、傅曦編著，《美國重要思想庫》，北京：時事出版社，1982年。

吳建民，《外交與國際關係-吳建民的看法與思考》，北京：中國人民大學出版社，2006年。

金君暉等譯，倫納德·希爾克、馬克·希爾克（Silk Leonard、Silk Mark）著，《美國的權勢集團》，北京：商務印書館，1994年6月。

袁鵬、傅夢孜主編，《美國思想庫及其對華傾向》，北京：時事出版社，

2003 年。

孫家祥等著，《領袖的外腦-世界著名的思想庫》，北京：中國社會科學出版社，2005 年 5 月。

陳啓能著，《美國的思想庫和美國社會：訪美劄記》，北京：社會科學文獻出版社，1987 年。

遊梓翔編著，《領袖的聲音-兩岸領導人重要演講選輯，1996-2006》，臺北：五南，民 95。

張文揚等譯，Frank Bealey 著，《政治學智典》，臺北：偉伯文化出版社，2007 年。

張曉霞，《中國高層智庫：影響當今中國發展進程的人之一》，修訂版，北京：京華出版社，2000 年 9 月。

彭懷恩，《政治學新論》，臺北：風雲論壇，2003 年 6 月。

蔡瑋，《中國的涉臺決策與兩岸關係發展》，臺北：風雲論壇，2000 年。

蔡偉明主編，《轉型中國：亟待解決的問題》，北京：改革出版社，1998 年 12 月。

錢其琛，《外交十記》，北京：世界知識出版社，2003 年。

## （二）英文書籍

Abelson, Donald E. *American Think –tanks and Their Role in U.S. Foreign*

*Policy*. NY : St. Martin's Press, 1996.

Barnett, A. Doak *The Making of Foreign Policy in China* (Boulder & London: Westview Press, 1985), pp.7-136.

Day, Alan J. *Think Tanks: An International Directory*, UK: Longman Group Limited, 1993.

Lampton, David M. "A Plum for a Peach: Bargaining Interest, and Bureaucratic politics in China," in Kenneth Lieberthal and David M. Lampton eds., *Bureaucracy, Politics and Decision Making in Post-Mao China* (Oxford, England: University of California Press, 1992), pp.38-40.

Liao, Xuan-li, *Chinese Foreign Policy Think Tanks And China's Policy Toward Japan*. Hong Kong: Chinese University Press, 2006.

Lieberthal, Kenneth G. & Lampton, David M. ed., *Bureaucracy, Politics, and Decision Making in Post-Mao China*. CA : University of California Press, 1992.

Lieberthal, Kenneth "Introduction: The Fragmented Authoritarianism Model and Its Limitations," in Kenneth Lieberthal and David M. Lampton eds., *Bureaucracy, Politics and Decision Making in Post-Mao China* (Oxford, England: University of California Press, 1992), pp.5-8.

Lieberthal, Kenneth G. and Oksenberg, *Policy Making in China-Leaders, Structures, and Processes* (Princeton, NJ.: Princeton University, 1988), pp. 03-42.

Manning, Robert A., *Living with Ambiguity? U.S-China Relation in an Era of*

*Transition*. Washington, D.C.: Cato institute, 2000.

McGann, James G. & Weaver, R. Kent, *Think Tanks Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2000.

Shambaugh, David, "Introduction," in David Shambaugh ed., *American Studies Of Contemporary China* ( Armonk, New York: Woodrow Wilson Center Press, 1993 ) , pp. 3-5.

Smith, James Allen, *The Idea Brokers :Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*. New York: Free Press, 1991.

Swaine, Michael D. *The Role of Chinese Military in National Security Policymaking*. Sante Monica, CA: Rand Press, 1999.

Swaine, Michael D. & Johnston, Alastair Iain, *China and Arms Control Institutions*. New York: Council on Foreign Relation Press, 1999.

Swaine, Michael D. & Tellis, Ashley J., *Interpreting China's Grand Strategy*, Sante Monica, CA: RAND Press, 2000.

Wang Jing song, *Zhonghua renmin gongheguo zhengfu yu zhengzhi (Government and Politics of the People's Republic of China)* (Beijing: CCP Central Party School Press, 1995), pp. 384–85.

Zhao, Suisheng "The Structure of Authority and Decision-Making: A theoretical Framework," in Carol Lee Hamrin and Suisheng Zhao eds., *Decision Making in Deng's China : Perspectives From Insiders* ( M.E. Sharpe, 1995 ) , pp. 242-243.

## 二、期刊、論文

### (一) 中文期刊、論文

中國研究雜誌社，〈剖析李鵬的政府工作報告〉，《中國年報 1993》，臺北：中國研究雜誌社，1993 年，頁 3-21。

王曉民、蔡陳風，〈美國研究機構及其取得成功的原因〉，《北京大學學報》（職學社會科學版），2001 年第 1 期，第 87 頁。

林憲齋，〈學習實踐科學發展觀，建設中原崛起新智庫〉，《中州學刊》，2009 卷 1 期，頁 67-74。

李長春，〈堅持--三貼近--要著重解決五個問題〉，《求是》，2003 年第 10 期，頁 8。

李玲娟，〈美國智庫的研究及對中國民間智庫的啓示〉，《遼寧行政學院學報》，2008 年 10 卷 6 期，頁 27-28。

馬博元，《外交政策評估研究：美國智庫與我國對美外交》（碩士論文，政大外交研究所，民 93 年），頁 53。

黃介正，〈美國政策研究智庫之特質與我應有之認識〉，《國家政策論壇》，2001 年第 1 卷第 10 期。

葉俊麟，《菁英理論扈用於政策制訂之研究：以我國國民卡方案為例》（碩士論文，政大公共行政研究所，民 90 年），頁 16。

詹姆斯·麥肯（James G. McGann），〈2008 年全球智庫調查報告〉，美國《外交政策》，2009 年第 1 期。



閻學通，〈中國的新安全觀與安全合作的構想〉，《現代國際關係》，1997  
年第 11 期，頁 28。

閻學通，〈1996-1997 年國際形勢與中國對外關係報告〉，《戰略與管理增刊》，  
北京，1997 年，頁 4-16。

## (二) 英文期刊、論文

Abelson, Donald E., "Do Think Tanks Matter? Opportunities, Constraints and Incentives for Think Tanks in Canada and United States," *Journal of Interdisciplinary International Relations*, Vol. 14, Issue 2. April/2000, p.218.

Carroll, James D. & Smith, James A., "The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite," *Perspectives on Political Science*, Issue 3, Summer/ 1992, p.154.

Cheung, Tai-Ming, "The Impact of Research Institutes in the Post-Mao Period of Peking's Foreign Policy-Making," *Issue and Studies*, Vol. 23, No 7.3, July/ 1987, p.94.

Gause, Ken E., "China's Policy towards Taiwan," *Jane's Intelligence Review*, Vol. 7, No. 12, London, Dec/1995, pp. 561-566.

Gill, Bates & Mulvenon, James, "Chinese Military-Related Think Tanks and Research Institutions," *The China Quarterly*, Vol. 171, September/ 2002, pp. 617-624.

Glaser, Bonnie S. & Saunders, Philip C., "Chinese Civilian Foreign Policy Research Institutes: Evolving Roles and Increasing Influence," *The China*

*Quarterly*, Vol. 171, September/ 2002, p. 599.

Shambaugh, David, "China's International Relations Think Tanks- Evolving Structure and Process," *The China Quarterly*, Vol. 171, September/ 2002, p. 575.

Smith, James A., "Think Tanks and the Politics of Ideas," in David C. Colander and Alfred William Coats eds., *The Spread of Economic Ideas*, (New York: Cambridge University press, 1989), pp.175-94.

Stone, Diane, "Old Guard Versus New Partisans: Think Tanks in Transition," *Australian Journal of Political Science*, Vol.26 No. 2,1991, p. 207.

Weaver, Kent R., "The Changing World of Think Tanks," *PS: Political Science and Politics*, Vol. 22 No.3 ,1989, pp. 563-578.

### 三、網際網路資源

人民網

<http://www.people.com.cn/>

九鼎公共事務研究所

<http://www.jiuding.org/aboutus.asp>

大軍網

<http://dajun.com.cn/mjzhiku.htm>

三略觀察網

<http://www.3lueo.com>

中國新華網

<http://www.xinhuanet.com>

中國思想庫網

<http://www.chinathinktank.cn>

中國太平洋地區合作委員會

<http://www.cprcc.com.cn/index.php?langtype=cn&page>

中新網

<http://big5.chinanews.com.cn:89>

文匯報

<http://paper.wenweipo.com/2009/10/25/CH0910250028.htm>

北京天則經濟研究所

<http://www.unirule.org.cn/SecondWeb/Article.asp>

北京國信經濟發展研究中心

<http://www.gosense.cn/zhiku.php?id=3253>

東森新聞網

<http://www.ettody.com/2004/05/22/328-1633743.htm>

南方網

<http://www.southcn.com/nflr/IIzhuanti/zhengz xuex/200507080542.htm>

清華大學經濟中國研究中心網

<http://www.necr.tsinghua.edu.cn>

新浪網

<http://news.sina.com.hk>

博客網

<http://www.bokee.com>

零點研究諮詢集團

<http://www.horizon-china.com>

## 附 錄

### 附錄一

#### 中國國際經濟交流中心章程

##### 第一章 總 則

第一條 本團體名稱爲中國國際經濟交流中心（英文名稱：China Center for International Economic Exchanges，英文縮寫：CCIEE，以下簡稱：本團體）。

第二條 本團體是由致力於國際經濟研究與交流的單位和個人自願結成的全國性非營利社團組織。

第三條 本團體在開展各項活動中，遵守國家憲法、法律、法規和政策，遵守社會道德準則。其宗旨是：堅持中國特色社會主義理論，深入研究國際經濟問題，廣泛開展國際經濟交流，面向政府、企業及社會各界，提供智力支援和諮詢服務，爲促進國家經濟建設和國際經濟合作做出貢獻。

第四條 本團體接受業務主管單位國家發展和改革委員會及社團登記管理機關民政部的業務指導和監督管理。

第五條 本團體住所設在中國北京。

##### 第二章 業務範圍

第六條 本團體的主要業務範圍：

（一）研究經濟問題。主要研究領域包括：世界經濟發展趨勢，國際金融、國際貿易、跨國投資，以及國際經濟領域的重大熱點、焦點問題，國家宏觀經濟、財政金融、外資外貿、區域經濟、產業發展以及經營管理等方面的重大問題和相關政策，爲政府、社會和企業提供服務。

（二）開展經濟交流。圍繞重大經濟問題，組織開展國內外智庫間的研討與交流，增進瞭解和共識；舉辦論壇、研討會等活動，爲政府、研究機構、企業等之間溝通情況、交流資訊、分享成果與經驗提供管道和平臺。

（三）促進經濟合作。建立和發展與外國政府、企業、研究機構、社會團體及國際組織的良好合作關係，面向國內外企業和各級政府，提供合作資訊，推介合作專案，爲促進國內外經濟合作發揮橋樑和紐帶作用。

（四）提供諮詢服務。爲政府宏觀調控、制定中長期發展規劃和重大經濟政

策等提供分析報告和政策建議；為地方政府制定區域發展規劃、行業組織制定產業發展規劃等提供智力支援；為企業發展戰略、經營決策、海內外投資、兼併重組、技術創新和市場開拓提供資訊、政策、法規等諮詢服務。

### 第三章 會 員

第七條 本團體的會員由單位會員和個人會員組成。單位會員包括研究機構、企業、行業協會、學術團體等；個人會員包括專家學者、企業家、社會各界知名人士等。

第八條 申請加入本團體的單位會員和個人會員，必須具備下列條件：

- (一) 擁護本團體的章程；
- (二) 有加入本團體的意願；
- (三) 在本團體的業務領域內具有一定的影響。

第九條 會員加入本團體要遵循以下程式：

- (一) 提交入會申請書；
- (二) 經理事會討論通過；
- (三) 由理事會發給會員證。

第十條 會員享有下列權利：

- (一) 本團體的選舉權、被選舉權和表決權；
- (二) 參加本團體舉辦的各項活動；
- (三) 獲得本團體服務的優先權，優先享有本團體提供的資訊資訊等各類資料，優先參加本團體舉辦的研討、培訓等各類研究及交流活動，優先享有本團體提供的各種研究成果、調研報告及諮詢服務；
- (四) 對本團體工作的批評建議權和監督權；
- (五) 入會自願、退會自由。

第十一條 會員須履行下列義務：

- (一) 執行本團體的決議；
- (二) 維護本團體的合法權益；
- (三) 完成本團體交辦的工作；
- (四) 按規定交納會費；
- (五) 向本團體反映情況，提供有關資料。

第十二條 會員退會應書面通知本團體，並交回會員證。會員如果一年不交納會費或不參加本團體活動的，視為自動退會。

第十三條 會員如有嚴重違反本章程的行為，經理事會表決通過，取消會員資格。

#### 第四章 組織機構和負責人產生、罷免

第十四條 本團體的最高權力機構是會員大會。會員大會的職權是：

- (一) 制定和修改章程；
- (二) 選舉和罷免理事；
- (三) 審議理事會的工作報告和財務報告；
- (四) 決定終止事宜；
- (五) 決定其他重大事宜。

第十五條 會員大會須有 2/3 以上的會員出席方能召開，其決議須經到會會員半數以上表決通過方能生效。

第十六條 會員大會每屆五年。因特殊情況需提前或延期換屆的，須由理事會表決通過，報業務主管單位審查並經社團登記管理機關批准同意。但延期換屆最長不超過一年。

第十七條 理事會是會員大會的執行機構，理事會在會員大會閉會期間領導本團體開展日常工作，對會員大會負責。

第十八條 理事會的職權是：

- (一) 執行會員大會的決議；
- (二) 選舉和罷免理事長、副理事長、常務理事和秘書長；
- (三) 籌備召開會員大會；
- (四) 向會員大會報告工作和財務狀況；
- (五) 決定會員的吸收或除名；
- (六) 決定設立辦事機構、分支機構、代表機構和實體機構；
- (七) 領導本團體各機構開展工作；
- (八) 制定內部管理制度；
- (九) 決定其他重大事宜。

第十九條 理事會須有 2/3 以上理事出席方能召開，其決議須經到會理事 2/3

以上表決通過方能生效。

第二十條 理事會每年召開一次會議。理事長認為必要時或 1/3 理事聯名提議時，可以召開理事會議。情況特殊的可採用通訊形式召開。

第二十一條 本團體設立常務理事會。常務理事會由理事會選舉產生，在理事會閉會期間行使第十八條第一、三、五、六、七、八、九項的職權，對理事會負責。

第二十二條 常務理事會須有 2/3 以上常務理事出席方能召開，其決議須經到會常務理事 2/3 以上表決通過方能生效。

第二十三條 常務理事會每半年召開一次會議；理事長認為必要時或 1/3 常務理事聯名提議時，可以召開常務理事會。情況特殊的可採用通訊形式召開。

第二十四條 本團體設顧問若干名、理事長 1 名、副理事長若干名（其中常務副理事長 1 名）、秘書長 1 名。

第二十五條 理事長、副理事長、秘書長必須具備下列條件：

- （一）堅持黨的路線、方針、政策，政治素質好；
- （二）在本團體業務領域內有較大影響；
- （三）理事長、副理事長、秘書長最高任職年齡一般不超過 70 周歲，秘書長為專職；
- （四）身體健康，能勝任本團體的領導工作。

第二十六條 本團體理事長、副理事長、秘書長如超過最高任職年齡的，須經理事會表決通過，報業務主管單位及社團登記管理機關批准同意後，方可任職。

第二十七條 本團體理事長、副理事長、秘書長任期五年，任期最長不得超過兩屆。因特殊情況需延長任期的，須經會員大會 2/3 以上的會員表決通過，報業務主管單位及社團登記管理機關批准同意後，方可任職。

第二十八條 理事長行使下列職權：

- （一）召集和主持理事會和常務理事會；
- （二）不定期召集執行副理事長（或副理事長）開會研究工作；
- （三）檢查會員大會、理事會和常務理事會決議的落實情況；
- （四）代表本團體簽署有關重要文件。

第二十九條 常務副理事長為本團體法定代表人。本團體法定代表人不得兼任其他團體的法定代表人。常務副理事長受理事長委託，指導監督本團體辦事機構開展日常工作，完成理事長交辦的各項工作。

第三十條 秘書長行使下列職權：

- (一) 主持辦事機構開展日常工作，組織實施年度工作計畫；
- (二) 協調各分支機構、代表機構、實體機構開展工作；
- (三) 提名副秘書長以及各辦事機構、分支機構、代表機構和實體機構主要負責人，交理事會決定；
- (四) 決定辦事機構、代表機構、實體機構專職工作人員的聘用和解聘；
- (五) 處理其他日常事務。

## 第五章 資產管理、使用原則

第三十一條 本團體經費來源：

- (一) 會費；
- (二) 捐贈；
- (三) 政府資助；
- (四) 在核准的業務範圍內開展活動或服務的收入；
- (五) 利息；
- (六) 其他合法收入。

第三十二條 本團體按照國家有關規定收取會員會費。

第三十三條 本團體設立專項基金——中國國際經濟研究交流基金，並成立中國國際經濟研究交流基金董事會，負責本團體研究交流經費的籌集、管理和監督。本團體應董事單位元的需要，提供專項服務。董事會的職權由《中國國際經濟研究交流基金章程》另行規定。

第三十四條 本團體經費必須用於本章程規定的業務範圍和事業的發展，不得在會員中分配。

第三十五條 本團體按照相關規定建立嚴格的財務管理制度，保證會計資料合法、真實、準確、完整。

第三十六條 本團體配備具有專業資格的會計人員，會計不得兼任出納。會計人員必須進行會計核算，實行會計監督。會計人員調動工作或離職時，必



須與接管人員辦清交交手續。

第三十七條 本團體的資產管理必須執行國家規定的財務管理制度，接受會員大會和財政部門的監督。資產來源屬於國家、社會資助和捐贈的，必須接受審計機關的監督，並將有關情況以適當方式向社會公佈。

第三十八條 本團體換屆或更換法定代表人之前必須接受社團登記管理機關和業務主管單位組織的財務審計。

第三十九條 本團體資產，任何單位、個人不得侵佔、私分和挪用。

第四十條 本團體專職工作人員的工資和保險、福利待遇，參照國家對事業單位的有關規定執行。

## 第六章 章程的修改程式

第四十一條 對本團體章程的修改，須經理事會表決通過後報會員大會審議。

第四十二條 本團體修改的章程，須在會員大會通過後 15 日內，經業務主管單位審查同意，並報社團登記管理機關核准後生效。

## 第七章 終止程式及終止後的財產處理

第四十三條 本團體完成宗旨或自行解散或由於分立、合併等原因需要登出的，由理事會提出終止動議。

第四十四條 本團體終止動議須經會員大會表決通過，並報業務主管單位審查同意。

第四十五條 本團體終止前，須在業務主管單位及有關機關指導下成立清算組織，清理債權債務，處理善後事宜。清算期間，不開展清算以外的活動。

第四十六條 本團體經社團登記管理機關辦理註銷登記手續後即為終止。

第四十七條 本團體終止後的剩餘財產，在業務主管單位和社團登記管理機關的監督下，按照國家有關規定，用於發展與本團體宗旨相關的事業。

## 第八章 附 則

第四十八條 本章程經 2009 年 3 月 20 日會員大會表決通過。

第四十九條 本章程的解釋權屬本團體理事會。

第五十條 本章程自社團登記管理機關核准之日起生效。

資料來源：中國國際經濟交流中心 時間：2009-04-28

## 附錄二

### 詹姆斯·麥肯（James G. McGann）2008 年全球智庫調查報告

美國《外交政策》雜誌 2009 年第 1 期

歐巴馬總統選中智庫出身的約翰·帕得斯塔（John Podesta，美國進步中心的創始人和主席）擔任其過渡團隊聯席主席，並非偶然之舉。智庫作為世界點子工廠，每天生產出大量危機應對方案，涵蓋從全球氣候變暖到被反恐戰爭拖累的華爾街經濟等所有問題。

在華盛頓，智庫被稱作「候任政府」，並非浪得虛名。歷任總統尋求智庫的幫助，因為它們是學術精英。學者們的工作遠不止寫文章那麼簡單，他們要為當今最複雜、最棘手的問題思考對策、尋求解決方案。世界各國的領導人都需要智庫學者們為其提供獨立分析，幫助確定政策議程，構築知識與行動間的橋樑。

但是，並非所有的智庫都「生而平等」。全球共有約 5,500 家智庫，分佈 170 多個不同的國家。有些智庫擅長安全領域研究，有些擅長環境問題研究。有些是政黨代言人，有些是獨立于各方的「中間人」。有些擁有數千萬美元的經費，有些只是個人在經營和奮鬥。有些已經在運用知識改變世界，有些還在繼續努力。

到目前為止，還沒有關於快速發展的全球智庫行業的系統介紹。《外交政策》雜誌整理的「全球智庫索引」是第一個以全世界數百位專家、學者的研究為基礎而形成的全面、系統介紹全球智庫排序的指南。可以被看做是研究智庫行業的內部資料。

### 智庫分類

隨著智庫數量的增長和影響的擴大，出現了很多不同的領域和門類。大致可歸為如下五類：

一、政策制定型智庫。此類智庫在政府簽約、指定的研究項目和課題上佔有絕對優勢，他們擁有政府官員和部長大臣們看重的知識和公關技能。例如：美國蘭德公司（RAND Corporation）、美國城市研究所（Urban

Institute)、美國未來資源(Resources for the Future)、英國海外發展學會(Overseas Development Council)、巴西的熱圖利奧·瓦加斯總統基金會(Fundacao Getulio Vargas)、加拿大公共政策研究學會(Institute for Research on Public Policy)、波蘭國際事務研究所(Polish Institute of International Affairs)。

二、政黨代言型智庫。此類智庫以意識形態為導向，持有保守或激進的政治觀點，善於發展自身政治技能，是在野的政黨領導人們的活動大本營。例如：美國傳統基金會(Heritage Foundation)、美國進步中心(Center for American Progress)、英國亞當·史密斯研究所(Adam Smith Institute)、英國市民社會研究所(Civitas)。

三、影子型智庫。它們只有「智庫」之名，卻無其實，真正的身份是政府的左膀右臂。威權主義者最喜歡建立此類智庫，以將他們的統治偽裝成欣欣向榮的市民社會。例如：中國深圳的綜合開發研究院(China Development Institute)、俄羅斯的民主與合作研究所(Institute for Democracy and Cooperation)、烏茲別克斯坦的政治研究所(Centre for Political Studies)。

四、學者型智庫。它們是智庫界的驕子，所提出的建議或意見經常被採納，做為政策制定和動議起草的基礎。例如：美國布魯金斯學會(Brookings Institution)、美國對外關係委員會(Council on Foreign Relations)、英國查塔姆社(Chatham House)、丹麥國際問題研究所(Danish Institute for International Studies)。

五、社會活動家型智庫。改良主義者不僅以行動表達其政治訴求，還在各自的問題領域進行經營，建設頂級政策研究中心。美國的人權觀察(Human Rights Watch)、南非衝突研究中心(Centre for Conflict Resolution)、英國大赦國際(Amnesty International UK)。

## 全球智庫現狀

全球共有 5,465 個智庫，其中 1,872 個在北美(占 34.25%)，1,208 個在西歐(占 22.10%)，653 個在亞洲(占 11.95%)，514 個在東歐(占 9.41%)，

538 個在拉美和加勒比海地區（占 9.84%），424 個在非洲（7.76%），218 個在中東和北非地區（占 3.99%）。

美國共有 1,777 個智庫，其中 90.5% 是 1951 年後成立的。1970 年以來成立的智庫數目大於之前 50 年建立的智庫總數。有 58% 的智庫是在過去 25 年間成立的。1980 年以來，智庫數目翻了一倍。由於第二次世界大戰後形成的政見一致被打破、福利國家政策受到挑戰，從 1981 年到 1990 年間，出現了約 550 家智庫。20 世紀 70 年代以來成立的智庫大多是從事某一領域的專業研究。大約有 350 家（1/5）智庫位於華盛頓特區。900 多家（1/2）智庫附屬於某一高校。在過去的 7 年間，智庫數量有所下降。

亞洲的智庫著重於研究本地區的經濟、戰略和安全問題。由於他們與政府的關係更為密切，所以與其歐洲同行們相比，受到的限制也更多。東南亞國家的智庫致力於構建經濟和安全問題研究領域智庫的地區網路。公共政策研究組織發展迅速，已經在各國的公共政策制定過程中發揮著重要作用。此類研究機構很多出身於官方或半官方實體，後來逐漸脫離政府的軌道，成為市民社會中的獨立行爲體。

### 發展趨勢以及政策建議

全球智庫處於激烈的市場競爭中。他們必須做出有影響力的調研，尋找新的途徑向政策制定者和公眾傳達自己的意見和建議，制定能夠影響政策議程的公關戰略。智庫不能退化成象牙塔，也不能被用作擋箭牌，他們必須做好準備，發揮應有的作用。與商業利潤比拼不同，智庫的競爭在於他們如何通過調研報告和政策建議表達觀點，影響公共政策制定，從而改善人民的生活。要做到這些，就必須掌握三個「R」：縝密（rigor）、實用（relevance）、可靠（reliability）。評價智庫的標準是看他們如何用自己的研究來幫助政策制定者和公眾應對「四個更多」：更多問題、更多行爲體、更多競爭、更多衝突。報告中提到的智庫，是已經做到「三個 R」和「四個更多」的優秀智庫。

世界排名前三位的最具創新力智庫：

- 1、美國卡托研究所（Cato Institute）：曾經被邊緣化的卡托的自由意志論觀點，現在廣受尊敬。卡托反對執政黨，反對華盛頓政府。自由主義者視其為敵人，因為卡托極力主張將社會保險私有化；保守主義者也視其為敵人，因為卡托強烈反對伊拉克戰爭。
- 2、美國布魯金斯學會（Brookings Institution）：布魯金斯學會擁有不同問題領域的專家學者，能夠為當今美國社會從醫療制度改革到關閉關塔那摩監獄的所有重要問題提供建議和方案。
- 3、美國卡耐基國際和平基金會（Carnegie Endowment for International Peace）：卡耐基在諸如伊拉克戰爭問題、伊朗核問題和朝鮮核問題等關鍵問題領域的調研成果，使其在美國對外政策制定中發揮核心作用。

### 世界排名前三位的最新智庫（在過去 3-5 年間成立）

- 1、歐洲外交關係委員會（European Council on Foreign Relations）：  
歐洲外交關係委員會中有很多歐洲的重量級人物，包括諾貝爾獎獲得者馬爾蒂·阿赫蒂薩里（Marti Oiva Kalevi Ahtisaari）和德國前外長約施卡·菲舍爾（Joschka Fischer），它的目標是為正在向一體化邁進的歐洲制定共同外交政策。
- 2、布魯塞爾經濟智庫（Bruegel）：  
該智庫位於布魯塞爾，由歐盟成員國撥款支持，致力於研究如何推動歐盟經濟發展，使之在全球經濟中更具競爭力。
- 3、美國進步中心（Center for American Progress）：  
美國進步中心已經成為民主黨的知識份子「特區」，擁有全明星陣容的專家學者，擅於運用新媒體以擴大其影響力。

### 對公共政策制定最具影響力的智庫

- 1、布魯金斯學會（Brookings Institution）：  
當華盛頓在就重要問題進行政策辯論時，不論是關於中東和平問題，全球金融問題還是城市化戰略，一定是布魯金斯學會在主導話題議程。
- 2、傳統基金會（Heritage Foundation）：

傳統基金會在影響力方面具有優勢，因為它是政黨代言人，關注最新政策議題，擅用有效的市場推廣戰略，並且最接近權力中心（離議會僅幾步之遙）。

## 亞洲地區領先智庫

- 1、中國社會科學院(CASS) 中國
- 2、日本國際問題研究所(JIIA) 日本
- 3、防務分析研究所 印度
- 4、戰略與國際關係研究中心 印尼
- 5、日本和平研究所 日本
- 6、上海國際問題研究院 中國
- 7、東南亞研究所 新加坡
- 8、公民社會研究中心 印度
- 9、中國現代國際關係研究院(CICIR) 中國
- 10、防務與戰略研究所 新加坡
- 11、能源資源研究所 (TERI) 印度
- 12、日本亞洲論壇 (AFJ) 日本
- 13、中國國際問題研究所 (CIIS) 中國
- 14、國際政策洛伊研究所 澳大利亞
- 15、九鼎公共事務研究所 中國
- 16、韓國發展研究所 南韓
- 17、防衛研究所 日本
- 18、綜合研究開發機構 (NIRA) 日本
- 19、香港經濟研究中心 (HKCER) 中國香港
- 20、經濟產業研究所 (RIETI)
- 21、臺灣民主基金會 臺灣
- 22、天則經濟研究所 中國
- 23、能源經濟研究所 (IEEJ) 日本
- 24、自由協會 印度

25、馬來西亞經濟研究院（MIER）、菲律賓發展研究所、第三世界網絡 馬來西亞

### 美國排名前十位智庫

- 1、布魯金斯學會（Brookings Institution）
- 2、卡耐基國際和平基金會（Carnegie Endowment for International Peace）
- 3、美國對外關係委員會（Council on Foreign Relations）
- 4、蘭德公司（RAND Corporation）
- 5、傳統基金會（Heritage Foundation）
- 6、伍德羅·威爾遜國際學者中心（Woodrow Wilson International Center for Scholars）
- 7、戰略和國際問題研究中心（Center for Strategic and International Studies）
- 8、美國企業研究所（American Enterprise Institute）
- 9、卡托研究所（Cato Institute）
- 10、胡佛研究所（Hoover Institution）、人權觀察（Human Rights Watch）

### 世界排名前十位智庫（非美國國家）

- 1、查塔姆社（Chatham House）英國
- 2、國際戰略問題研究所（International Institute for Strategic Studies）英國
- 3、斯德哥爾摩國際和平研究所（Stockholm International Peace Research Institute）瑞典
- 4、海外發展研究所（Overseas Development Institute）英國
- 5、歐洲政策研究中心（Centre for European Policy Studies）比利時
- 6、透明國際（Transparency International）德國
- 7、德國外交關係理事會（German Council on Foreign Relations）德國
- 8、德國國際與安全事務研究所（German Institute for International and Security Affairs）德國
- 9、法國國際關係研究所（French Institute of International Relations）法國
- 10、亞當·史密斯研究所（Adam Smith Institute）英國

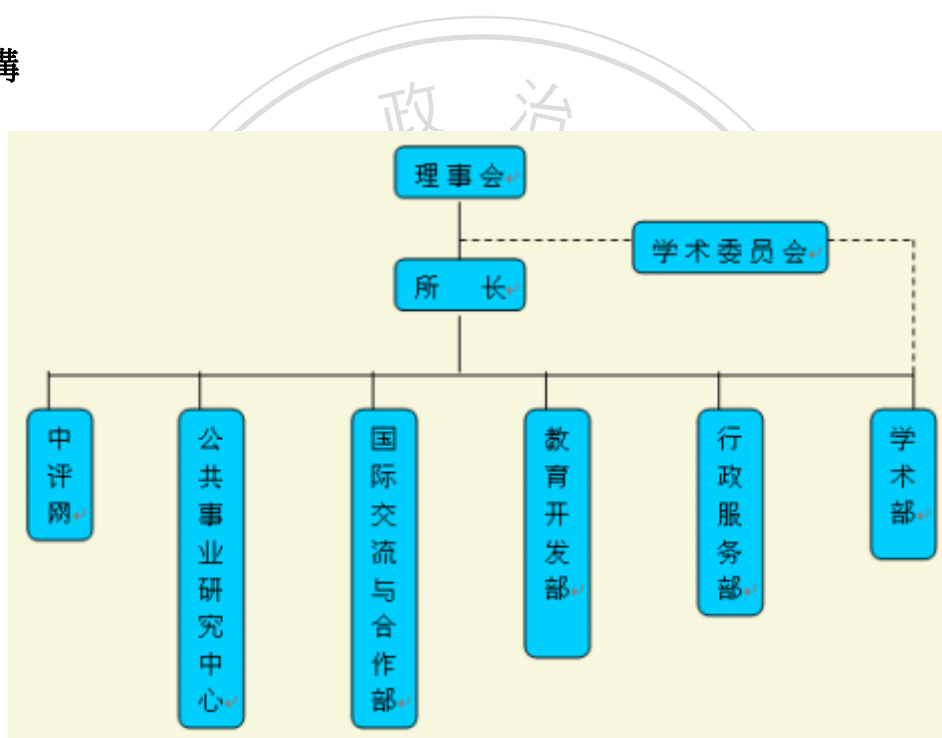
## 附錄三

### 天則經濟研究所（Unirule Institute of Economics）

北京天則經濟研究所由經濟學家茅於軾、張曙光、盛洪、樊綱、唐壽寧與北京大象文化有限公司共同發起，於 1993 年 7 月創立。現任理事長為茅于軾教授，所長為盛洪教授，學術委員會主席為張曙光教授。

天則經濟研究所作為中國最有影響力的民間智庫，其宗旨是支持和推進經濟學理論和前沿性社會經濟問題的高品質研究，為中國的改革實踐提供制度創新的解決方案。

#### 組織機構



天則經濟研究所薈萃了第一流的經濟學家、法學家、社會學家以及人文和社會科學其他學科的學者。他們來自中國社會科學院、國務院發展研究中心、宏觀研究院等學術研究機構；北京大學、清華大學、復旦大學等國內著名院校；國家發展與改革委員會、國家國有資產監督管理委員會、商務部、中國人民銀行、國家外匯管理局、海關總署、中國證券監督管理委員會、中國銀行業監督管理委員會、中國保險業監督管理委員會、國家資訊中心等政府部門；中國留美經濟學會以及歐美著名大學研究機構等單位。天則經濟研究所在保持與這些學者交流的同時，與上述單位保持著密切的合作關係。



理事長：茅於軾

常務理事：茅于軾、張曙光、盛洪

理事：曹遠征、鄧正來、樊綱、張曙光、盧躍剛、茅于軾、盛洪、史晉川、唐壽甯、吳濱、吳敬璉、汪丁丁、王永峰、周其仁

學術委員會主席：張曙光

所長：盛洪

副所長：高岩

公用事業研究中心主任：盛洪（兼）

學術部主任：余大章

國際交流與合作部主任：趙旭

教育開發部主任：余大章（兼）

行政服務部主任：高岩（兼）

中評網執行主編：陳威威

## 天則學術

天則所自成立以來，在重視與社會科學和人文學科的其他領域交流的基礎上，側重於經濟學、特別是制度經濟學的學術研究與交流，並注重將基礎理論與研究成果運用於社會經濟制度問題的分析，並提出創新的制度解決方案，奠定了在學術界的地位。

## 學術論壇與研討會

### 一、傳統論壇

雙周學術討論會。以其開放性、包容性和自由的學術空間而著稱，自天則所成立之初至今從未間斷，到 2007 年初已成功舉辦 326 期，早期專注於制度經濟學的討論，後來討論領域逐步擴大，內容涉及社會學、法學、哲學、儒學等領域的最新研究成果的分析與評論。十一年雙周論壇精華已集結成書三冊，名為《探究心靈》、《縱議天下》和《思考變遷》，以鄉讀者。

· 制度經濟學年會。自 2001 年開始每年舉辦一屆。天則所每年都會從中青年經濟學家撰寫的制度經濟學論文中評選出優秀論文，在制度經濟學年會上進

行交流。

- 制度經濟學講研班。從 1998 年開始每年舉辦一屆。
- 宏觀經濟季度論壇。從 1997 年春季開始，每季度舉辦一次。
- 天則內部書院。

## 二、精品論壇

- 公用事業市場化（PPP）高峰論壇及講研班
- 資本市場交鋒會

## 三、其他論壇

- 新型企業的產權安排與企業制度研討會
- 中國企業並購典型案例國際研討會
- 民辦高等教育改革論壇
- 電力改革論壇
- 中小城鎮問題研討會
- NGO 論壇
- 醫療體制改革論壇
- 環境論壇

## 重點研究專案

- 中國制度變遷的案例研究
- 中國貿易保護的代價
- 政府體制改革研究
- WTO 與中國經濟
- 中國經濟人權及其指數
- 中國公共治理指數

## 學術出版物

- 《中國制度變遷的案例研究》（系列）
- 《中國經濟學》（系列，每年一期）
- 《中國社會科學評論》（季刊）
- 《天則內部文稿》（系列）

《天下論叢》（系列）

《公正，透明——中國政府體制改革之路》

《天則十年系列叢書》

### 中評網（[www.china-review.com](http://www.china-review.com)）

背靠學者、面向大眾；與社會進行良性互動；是天則所創建的文化精英與大眾互動的網上平臺。中評網著重對社會現實問題進行深入評論和提出解決方案，是以多學科交叉互動的綜合視角關注社會問題的學術和評論媒體。

學者社區、學者博客 彙集了我國當代在經濟學、法學、社會學、政治學、宗教學、倫理學、史學、哲學等社科人文領域最重要的專家學者，及時地發佈他們的最新研究成果和論文、時評等多種文體的精彩文章。

經濟學人 發表經濟學家關於制度變遷、宏觀經濟、全球化、打破壟斷和改進管制等方面的文章。

法律生存 理性參與社會實踐的知名法學家，在中國社會法制化進程中探討憲政和公共事務管理，與對重大案例、法律法規分析的文章。

人文中國 以社會、歷史、宗教、道德倫理、文化藝術、美學、教育、環境自然等人文學科的視角，關注社會中的文化衝突、探索現代社會人的內心生活，以及人與人、人與環境的共生關係等問題。

全球化論壇 關注全球化進程，討論中國與世界在全球經濟一體化時代面臨的重大問題。

### 公用事業研究中心（[www.ccppp.org](http://www.ccppp.org)）

天則公用事業研究中心由天則經濟研究所首倡成立，為非營利性學術機構

天則公用事業研究中心採取會員制，會員根據級別享受不同權利

中心宗旨為，以學術機構為基礎，推進中國公用事業改革進程，為政府提供改革思路、政策和法律建議，為企業尋求發展道路並提供問題解決方案，為社會提供高品質學術資源

### 業務範圍：

有關公用事業民營化和市場化的理論研究，借鑒國外成熟理論與經驗；

行業分析、產業研究和案例研究；

接受政府或企業以及個人委託，提供專項諮詢；  
有關公用事業民營化和市場化的培訓；  
提供企業、政府與學者平等交流的對話平臺。

### **研究內容：**

外國的公用事業民營化的文獻翻譯

適合於中國國情的公共事業民營化培訓教材的編寫

我國公用事業民營化的基本情況與案例

公用事業的產業研究：供水，供氣，電力，污水處理，垃圾處理，收費公路，收費橋樑，水資源，園林景觀，職業教育，城市公共衛生和社區醫療體系，新城開發，城市公交，環境保護等等；

公用事業民營化的政策研究，包括對目前各地區政策的收集；

公用事業民營化的招標程式研究；

公用事業的定價研究；

公共事業普遍服務機制的研究

公用事業民營化後的管制框架

公用事業的法律制度研究，包括對現有法律的收集、分析和修改

公用事業的行政合約形式及其執行的研究

公用事業的融資研究

### **學術部**

學術部的宗旨：堅定學在民間之信心，謹遵天則立所之初衷，發揚天下公器之精神。為實現「以學術為中心」的發展戰略，使得學術事業獲得更大發展。天則於 2003 年正式成立學術部。

### **國際交流與合作部**

國際交流與合作部的宗旨：良好的合作源於真誠的溝通。國際交流與合作部於 2004 年 9 月正式成立，該部門的成立是天則國際化戰略重要的一步。

### **教育開發部**

教育開發部的宗旨：將天則所得學術優勢與學術資源進行有效整合，運用於我國的高等教育領域，促進學術的繁榮，並推動我國高等教育的改革與發

展。教育開發部自 2003 年 4 月成立以來，已促成了天則所與一些高校在教學與科研活動方面的合作，並取得了良好的效果。

### 行政服務部

爲了保障各部門工作的順利進行以及所內行政事務的有序運行，2004 年年初正式成立行政服務部。主要工作如下：所內各個部門、專案的行政性事務；人力資源管理工作；起草、完善所內有關規章制度；負責與社會有關主管部門的協調工作等。



## 附錄四

### 九鼎公共事務研究所（**Cathay Institute for Public Affairs (CIPA)**）

九鼎公共事務研究所於 2002 年在北京成立，是一家獨立的、非營利的和非政府的民間研究機構。研究所的宗旨是促進和維護經濟自由、組織與開展對以市場經濟、憲政民主為特徵的多中心秩序的理論與實踐的研究，以及對國內外政府體制理論和公共政策理論與實踐的研究；推動與市場經濟一致的公民教育與政治轉型；開展中立的經濟政策與經濟事務、公共政策與公共事務評論，向政府和社會提供相應的政策諮詢。

合作夥伴：美國卡托研究所（**CATO INSTITUTE**）、美國阿特拉斯經濟自由研究基金會（**ATLAS ECONOMIC RESEARCH FOUNDATION**）、美國馬基納克中心（**MACKINAC CENTER FOR PUBLIC POLICY**）、美國弗雷澤研究所（**THE FRASER INSTITUTE**）、印度公民社會中心（**CENTRE FOR CIVIL SOCIETY**）、印度自由研究所（**LIBERTY INSTITUTE**）、瑞士自由研究所（**LIBERALES INSTITUT**）及英國國際政策網路（**INTERNATIONAL POLICY NETWORK**）。

## 附錄五

### 中共第十六屆中央政治局集體學習內容及主講人表

場次	時間	學習內容	主講人
第一次	2002-12-26	學習憲法	中國人民大學許崇德教授、武漢大學周葉中教授
第二次	2003-01-28	世界經濟形勢和我國經濟發展	中國社會科學院餘永定研究員、中國社會科學院江小涓研究員
第三次	2003-03-28	世界就業發展趨勢和我國就業政策研究	中國人民大學曾湘泉教授、中國社會科學院蔡昉研究員
第四次	2003-04-28	當代科技發展趨勢和我國的科技發展，以及運用科學技術加強非典型肺炎防治工作	中國科學院王恩哥研究員、清華大學薛瀾教授、中國疾控中心曾光研究員
第五次	2003-05-23	世界新軍事變革的發展態勢	軍事科學院科研指導部錢海皓研究員、外國軍事研究部傅立群研究員
第六次	2003-07-21	黨的思想理論與時俱進的歷史考察	中央黨史研究室張啓華研究員、中央黨史研究室張樹軍研究員
第七次	2003-08-12	世界文化產業發展狀況和我國文化產業發展戰略	中國社會科學院張西明研究員、清華大學熊澄宇教授
第八次	2003-09-29	堅持依法治國、建設社會主義政治文明	復旦大學國際關係與公共事務學院林尚立教授、中國社會科學院法學研究所李林研究員
第九次	2003-11-24	15世紀以來世界主要國家發展歷史考察	首都師範大學齊世榮教授、南京大學錢乘旦教授
第十次	2004-02-23	世界格局和我國的安全環境	外交學院秦亞青教授、中國社會科學院張宇燕研究員
第十一次	2004-03-29	當今世界農業發展狀況和我國農業發展	農業大學程式教授和農業部農村經濟研究中心柯炳生教授
第十二次	2004-04-26	法制建設與完善社會主義市場經濟體制	北京大學吳志攀教授、中國人民大學王利明教授
第十三次	2004-05-28	繁榮和發展我國的哲學社會科學	上海財經大學程恩富教授、中國社會科學院李崇富
第十四次	2004-06-29	加強黨的執政能力建設	北京大學黃宗良教授、中央黨校盧先福教授
第十五次	2004-07-24	堅持國防建設與經濟建設協調發展的方針	總裝備部科技委員會郭桂蓉教授、國防科工委專家諮詢委員會樂恩傑研究員

第十六次	2004-10-21	我國民族關係史的幾個問題	中央民族大學楊聖敏教授、 中國社會科學院郝時遠研究員
第十七次	2004-12-01	中國社會主義道路探索的歷史考察	中央黨校陳雪薇教授、劉海濤教授
第十八次	2004-12-27	面向 2020 年的中國科技發展戰略	中科院孫鴻烈研究員、同濟大學萬鋼教授
第十九次	2005-01-24	新時期保持共產黨員先進性研究	中央黨史研究室李忠傑教授、 全國黨建研究會王庭大研究員
第二十次	2005-02-21	努力構建社會主義和諧社會	社科院社會學研究所李培林研究員、 景天魁研究員
第二十一次	2005-04-15	關於我國經濟社會發展戰略的若干問題	國務院發展研究中心劉世錦研究員、 國家發改委宏觀經濟研究院陳東琪研究員
第二十二次	2005-05-31	經濟全球化趨勢與當前國際貿易發展的新特點	中國人民大學黃衛平教授、 社科院裴長洪研究員
第二十三次	2005-06-27	國際能源資源形勢和我國能源資源戰略	國土資源部地質調查局張洪濤研究員、 國家發改委宏觀經濟研究院
第二十四次	2005-08-26	世界反法西斯戰爭的回顧與思考	軍事科學院戰爭理論和戰略研究部研究員江英、 軍事科學院世界軍事研究部研究員羅援
第二十五次	2005-09-29	國外城市化發展模式和中國特色的城鎮化道路	同濟大學唐子來教授、 北京大學週一星教授
第二十六次	2005-11-25	世界馬克思主義研究與我國馬克思主義理論研究和建設工程	黑龍江大學衣俊卿教授、 中國社會科學院李景源研究員
第二十七次	2005-12-20	行政管理體制改革和完善經濟法律制度	中國政法大學法學院馬懷德教授、 中國人民大學法學院史際春教授
第二十八次	2006-01-25	關於建設社會主義新農村	農業部農業貿易促進中心錢克明研究員、 中國社會科學院農村發展研究所張曉山研究員
第二十九次	2006-02-21	世界產業結構調整的趨勢和我國加快轉變經濟增長方式的戰略抉擇	國務院發展研究中心盧中原研究員、 國家發展和改革委員會宏觀經濟研究院王一鳴研究員
第三十次	2006-03-27	國外安全生產的制度措施和加強我國安全生產的制度建設	清華大學公共安全研究中心范維澄教授、 中國安全生產科學研究院劉鐵民研究員



第三十一次	2006-05-26	國際知識產權保護和我國知識產權保護的法律和制度建設	中國社會科學院法學所鄭成思研究員、中南財經政法大學知識產權研究中心主任吳漢東教授
第三十二次	2006-06-29	堅持科學執政、民主執政、依法執政	中央黨校黨建教研部張志明教授、政法教研部卓澤淵教授
第三十三次	2006-07-25	紅軍長征勝利的回顧和思考	軍事科學院軍事歷史研究所陳力研究員、科研指導部副部長黃星研究員
第三十四次	2006-08-29	世界教育發展趨勢和深化我國教育體制改革	浙江師範大學校長徐輝教授、教育部教育發展研究中心主任張力研究員
第三十五次	2006-10-23	國外醫療衛生體制和我國醫療衛生事業發展	北京大學中國經濟研究中心副主任李玲教授、中華醫學會副會長劉俊教授
第三十六次	2006-11-30	我國社會主義基層民主政治建設研究	華中師範大學徐勇教授、國務院發展研究中心趙樹凱研究員
第三十七次	2006-12-25	關於我國建設資源節約型社會	國務院發展研究中心產業經濟研究部部長馮飛研究員、國家發展和改革委員會宏觀經濟研究院能源研究所所長韓文科研究員
第三十八次	2007-01-23	世界網路技術發展和我國網路文化建設與管理	中央外宣辦網路宣傳局李伍峰、資訊產業部電信研究院曹淑敏教授級高級工程師
第三十九次	2007-02-15	國外區域發展情況和促進中國區域協調發展	國務院發展研究中心李善同研究員、中國科學院地理科學與資源研究所樊傑研究員
第四十次	2007-03-23	關於制定和實施物權法的若干問題	中國社會科學院法學研究所梁慧星研究員、中國人民大學法學院王利明教授
第四十一次	2007-04-23	我國農業標準化和食品安全問題研究	中國農業大學食品科學與營養工程學院羅雲波教授、中國農業科學研究院質量標準與檢測技術研究所葉志華研究員
第四十二次	2007-7-26	南昌起義和井岡山革命根據地的建立	軍事科學院齊德學研究員、黃迎旭研究員
第四十三次	2007-8-28	世界金融形勢和深化我國金融體制改革	國務院發展研究中心巴曙松研究員、中國銀行業監督管理委員會李伏安高級經濟師

第四十四次	2007-9-28	擴大對外開放和維護國家經濟安全	上海對外貿易學院王新奎教授、國務院發展研究中心隆國強研究員
-------	-----------	-----------------	-------------------------------

## 附錄六

### 中共第十七屆中央政治局集體學習內容及主講人表

第一次	2007-11-27	完善中國特色社會主義法律體系和全面落實依法治國基本方略	中國政法大學徐顯明教授、中國社會科學院信春鷹研究員
第二次	2007-12-19	當代世界宗教和加強我國宗教工作	中國社會科學院卓新平研究員、中央民族大學牟鐘鑒教授
第三次	2008-1-29	實現全面建設小康社會奮鬥目標的新要求和推動經濟社會又好又快發展	中國社會科學院經濟研究所劉樹成研究員、國家發展和改革委員會宏觀經濟研究院馬曉河研究員
第四次	2008-2-23	國外政府服務體系建設和我國建設服務型政府	國家行政學院薄貴利教授、中國行政管理學會高小平研究員
第五次	2008-4-28	我國加快轉變經濟發展方式研究	中國社會科學院世界經濟與政治研究所李向陽研究員、國家發展和改革委員會宏觀經濟研究院羅雲毅研究員
第六次	2008-6-27	全球氣候變化和我國加強應對氣候變化能力建設	中國氣象局國家氣候中心羅勇研究員、清華大學低碳能源實驗室何建坤教授
第七次	2008-7-26	現代奧林匹克運動和辦好北京奧運會	國家體育總局於再清、北京奧運會組委會王偉
第八次	2008-9-28	中國特色社會主義理論體系研究	中央黨校嚴書翰教授、中國人民大學秦宣教授
第九次	2008-11-29	關於推動我國科學發展問題研究	中國社會科學院宋泓研究員、國家發展和改革委員會宏觀經濟研究院張燕生研究員
第十次	2008-12-26	關於深化改革開放問題研究	中央黨史研究室章百家研究員、中央黨校楊秋寶教授
第十一次	2009-1-23	中國特色農業現代化道路研究	中國農業大學何秀榮教授、國務院發展研究中心韓俊研究員
第十二次	2009-2-23	世界經濟形勢和推動我國經濟又好又快發展	國務院發展研究中心趙晉平研究員、國家發展和改革委員會宏觀經濟研究院畢吉耀

			研究員
第十三次	2009-5-22	加快推進社會保障體系建設 實現社會保障事業可持續發展	中國社會科學院周弘研究員、中國勞動保障科學研究院何平研究員
第十四次	2009-6-29	積極推進黨內民主建設	中國人民大學李景治教授、中央組織部黨建研究所高永中研究員
第十五次	2009-7-24	走出中國特色軍民融合式發展路子	中國人民解放軍國防大學戰略教研部金一南教授、國防大學經濟研究中心姜魯鳴教授
第十六次	2009-9-9	繼續推進社會主義現代化，不斷奪取全面建設小康社會新勝利	中央黨史研究室第二研究部鄭謙研究員、國務院發展研究中心發展戰略和區域經濟研究部張軍擴研究員
第十七次	2009-11-27	貫徹落實黨的十七屆四中全會精神，努力提高黨的建設科學化水準	國防大學軍隊建設與軍隊政治工作教研部齊彪教授、中央組織部黨建研究所張守華研究員
第十八次	2010-1-8	世界主要國家財稅體制和深化我國財稅體制改革	中國社會科學院財政與貿易經濟研究所高培勇教授、財政部財政科學研究所賈康研究員
第十九次	2010-2-22	關於實現 2020 年我國控制溫室氣體排放行動目標問題	中國社會科學院城市發展與環境研究所潘家華研究員、國家發展和改革委員會能源研究所徐華清研究員
第二十次	2010-5-28	世界醫藥衛生發展趨勢和我國醫藥衛生體制改革問題	衛生部統計資訊中心饒克勤研究員、國務院發展研究中心社會發展研究部葛延風研究員
第二十一次	2010-6-21	加強黨的基層組織建設問題	國防大學軍隊建設與軍隊政治工作教研部吳傑明教授、中央組織部黨建研究所高永中研究員

資料來源：<http://politics.people.com.cn>