

非营利机构是公共外交的执行主体——

评《第三力量：美国非营利机构与民间外交》

中国网 china.com.cn 时间： 2013-02-28 18:05 发表评论>>

《第三力量：美国非营利机构与民间外交》（卢咏著，社会科学文献出版社，2011）一书，介绍了美国非营利部门的本质内涵、形成历史、管理组织方式以及非营利机构如何参与公共政策和推动民间外交。该书论及的“民间外交”的内涵和由社会组织所承担的公共外交内涵大体相同。该书既可以深入了解美国社会和美国外交，又可以为中国公共外交的发展提供借鉴。

《第三力量：美国非营利机构与民间外交》是国内第一部研究美国非营利机构的专著，作者卢咏女士曾在美国百人会、卡耐基国际和平基金会等著名非营利机构任职，对美国非营利机构的形成历史、政策法规、组织管理和外交影响有着深入的观察和思考。可以说，该书是作者理论紧密联系实践的成果。全书共分为三个部分。第一部分总体介绍美国非营利部门的本质内涵、社会功能、规模范围、文化背景、历史形成及其发展趋势。第二部分深入阐述了美国非营利机构的现代管理和运作方式。第三部分系统研究了非营利机构如何参与公共政策和推动民间外交，尤其以美中关系全国委员会、百人会和亚洲协会为案例，介绍非营利机构在中美关系中的角色和作用。

为何需要非营利机构？

什么是非营利机构？该书定义为“市场经济制度的国家对不是为机构控制者牟取利润为目的的社会组织的统称”。包括大学、医院、公募机构、基金会、智库、慈善组织、环保、民权等诸多机构。美国现有超过190万家非营利机构，从业人员超过1290万，占美国总劳动力人口的9.7%，年总收入将近6700亿美元，创造5%的GDP。由此可见，非营利机构在美国社会的重要地位和巨大作用。

为什么需要非营利机构？学界通常都认同“市场失灵”和“政府失灵”导致不能满足部分社会需求是非营利组织出现和存在的原因。这些需求包括“人们社会交往的需求、对公共物品的多元性需求、对信息不对称性私人物品的需求。”作者也认同这两大原则：第一，市场和政府无法满足多元的社会群体对不同公共物品的需求；第二，信息不对称也使得人们难以完全依赖商品市场来控制公共物品的价格和质量。

同时，该书还从美国历史、文化和价值观的深层理念来解释美国非营利机构繁荣的原因。本书第三章就叙述了美国非营利部门的历史形成。作者认为，“美国非营利部门是美国特定的历史、人文和物质条件的自然产物”，“美国非营利部门的发展史是美国精神的全面体现：早期的慈善思想扎根于基督教文化，宪法中‘小政府、大国家’的理念为公民社会的自由空间奠定了法律基础。”“非营利部门的存在和繁荣与美国的历史文化传统息息相关，它试图弥补政府与市场的社会功能的局限性，反映了多元化和个人自由主义的价值观。”因此，非营利部门是保证美国个人自由和社会多元化的基本

机制，是美国社会价值的“守护者”。于是，参与非营利部门，成为美国生活方式不可或缺的方面，是建设一个真正的公民社会的必要前提。

非营利机构是公共外交的执行主体

论述非营利机构如何推动民间外交是本书的重点，作者花了四章的篇幅。其中，第九章分析民间外交的概念和功能，及其在当今国际关系中的重要角色。第十章至第十二章，分别介绍三种影响美国外交关系的非营利机构：从事公共政策研究的智库、为其他非营利机构提供资金的私人基金会，以及促进中美交流的非政府组织。

传统外交采取的是自上而下的“国家外交”模式，其外交对象是政府。进入经济全球化、信息化时代以来，以及各国政治社会的变化，在新环境、新技术的影响下，诞生了新型的外交。其中，民间外交，尤其是公共外交不断兴起，日益重要。新型外交需要采取“网状外交”的模式，其互动对象除了政府，还包括其他国家和地区的公民社会，是社会对社会的外交关系。

因此，非营利机构成为了公共外交的执行主体。公共外交着眼于建立与对方公民社会的关系，旨在促进彼此国家和人民间的交流和了解，增加相互的认同感和信任感。而非营利机构在与公民社会的沟通中具有独特的优势，它往往能成为各国社会间加强理解、缓解冲突、推动合作的有效“调解人”和“中间人”。在开展外交的过程中，非营利机构主要具备了四个方面的优势：公信力、广泛性、专业性和创新性，从而可以有效得弥补政府外交的某些不足之处。

对于大多数从事国际关系和外交工作的美国非营利机构而言，它们反映的是非官方性质的社会精英群体的各种观点和力量，是美国多元的政治文化的积极倡导者和决策过程的影响者。在高度敏感的国际政治中，它们可以利用“民间大使”的身份，成就政府无法直接做到的事情。其中，最为典型的莫过于中国人所熟悉的中美“乒乓外交”了。

非营利机构和中美关系

目前，国际关系已经跨越了国与国之间的官方关系，不同国家、地区和文化的公民社会之间的沟通和理解变得格外重要。这点在中美关系上，体现得尤为明显。20世纪70年代，中美“乒乓外交”这一民间交流，推动了中美外交关系的建立和正常化。该书重点介绍了美中关系全国委员会、百人会、亚洲协会和华美协进社等非营利机构在推动美国民间外交和中美关系发展中的重要作用。

然而，中美关系的障碍也在于美国的非营利机构。王缉思教授有一个著名的论断：“中美关系是一个国家对一个社会的关系。”作者认为：“这体现了美国外交政策制定过程中参与者的多样化。”当今世界，外交活动并非仅仅由政府完全主导，公民社会和组织发挥着越来越大的作用。美国非营利机构在美国的外交政策制定过程具有相当大的影响。在中美关系上，往往受困于人权、西藏、宗教和环境等问题，而推动这些问题的背后力量，就是美国公民社会中的各种人权、宗教和环境等非政府组织。

他山之石，可以攻玉。《第三力量：美国非营利机构与民间外交》一书，既可以让了解美国社会和美国外交，又可以为中国公共外交的发展提供借鉴。

作者：龙武 《公共外交季刊》编辑部编辑，中国社会科学院研究生院硕士研究生

来源：《公共外交季刊》