



察哈尔公共外交丛书 韩方明◎主编

赢取中国心

外国对华公共外交案例研究

WINNING THE CHINESE
HEARTS AND SOULS
HOW FOREIGN COUNTRIES DO PUBLIC DIPLOMACY IN CHINA

● 庞中英◎主编 ●

新 华 出 版 社



察哈尔公共外交丛书 韩方明◎主编

赢取中国心

外国对华公共外交案例研究

WINNING THE CHINESE
HEARTS AND SOULS
HOW FOREIGN COUNTRIES DO PUBLIC DIPLOMACY IN CHINA

● 庞中英◎主编 ●

新 华 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

赢取中国心：外国对华公共外交案例研究 / 庞中英主编. —北京：新华出版社，
2013.3

ISBN 978-7-5166-0415-1

I. ①赢… II. ①庞… III. ①外交—案例—中国 IV. ①D822

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第053468号

赢取中国心：外国对华公共外交案例研究

主 编：庞中英

出 版 人：张百新

责任编辑：张永杰

封面设计：李尘工作室

责任印制：廖成华

出版发行：新华出版社

地 址：北京石景山区京原路8号

邮 编：100040

网 址：<http://www.xinhua.com>

<http://press.xinhuanet.com>

经 销：新华书店

购书热线：010-63077122

中国新闻书店购书热线：010-63072012

照 排：李尘工作室

印 刷：河北省高碑店市德裕顺印刷有限责任公司

成品尺寸：160mm×240mm

印 张：15.25

字 数：208千字

版 次：2013年3月第一版

印 次：2013年3月第一次印刷

书 号：ISBN 978-7-5166-0415-1

定 价：30.00元

图书如有印装问题，请与出版社联系调换：010-63077101

察哈尔公共外交丛书

编辑委员会

主 编：韩方明

副主编：赵可金 柯银斌

编 委：（按姓氏笔画排列）

王义桅 《公共外交季刊》学术编辑、察哈尔学会高级研究员，同济大学特聘教授、国际与公共事务研究院执行院长

刘 宏 《公共外交季刊》学术编辑、察哈尔学会高级研究员，南洋理工大学人文与社会科学学院院长、教授

刘贞晖 中国政法大学全球化与全球问题研究所教授

余万里 察哈尔学会高级研究员、北京大学国际关系学院副教授

肖欢容 中国传媒大学国际关系研究所所长、教授

陈雪飞 外交学院公共外交研究中心主任、公共外交教研室主任

李晨阳 察哈尔学会高级研究员、云南大学中国—东盟公共外交研究中心主任、教授

张 爽 北京第二外国语学院国际政治系主任、副教授

张志洲 北京外国语大学国际关系学院副教授

张胜军 北京师范大学马克思主义学院教授

庞中英 察哈尔学会高级研究员、中国人民大学国际关系学院教授

周庆安 清华大学国际传播研究中心研究员、公共外交研究室主任

胡 伟 上海交通大学国际与公共事务学院院长、教授

柯银斌 《公共外交季刊》编辑部副主任、察哈尔学会秘书长

赵 磊 中共中央党校国际战略所副教授

赵可金 《公共外交季刊》编辑部副主任、察哈尔学会高级研究员，清华大学中国战略与公共外交研究中心主任、副教授

段跃中 察哈尔学会高级研究员、日中交流研究所所长

贾庆国 北京大学国际关系学院副院长、教授

唐小松 《公共外交季刊》学术编辑、察哈尔学会高级研究员，广东外语外贸大学加拿大研究中心常务副主任、教授

郭惠民 国际关系学院副院长、教授

韩方明 全国政协外事委员会副主任、察哈尔学会主席

韩召颖 南开大学周恩来政府管理学院教授

总 序

全球化和信息技术革命改变了世界。冷战结束以来，全球化加速发展，信息爆炸不胫而走，无论是加拿大传播思想家麦克卢汉的“地球村”预言，还是《纽约时报》专栏作家托马斯·弗里德曼《世界是平的》的感叹，全球化和信息技术革命日益将世界各地紧密地联系在一起，“蝴蝶效应”已经日益明显地为当今世界各地的人们所深切感受到它的威力。海湾战争中伊拉克焚烧科威特油田造成的浓烟，在喜马拉雅山造成了黑色的降雨，南联盟的冲突造成了欧洲的难民问题，来自冰岛火山喷发的灰尘几乎令全球航空陷入瘫痪，而爆发在美国的全球金融危机令几乎所有地球人都胆战心惊。

然而，在整个世界一体化程度不断加深的同时，全球范围掀起了一场“结社革命”，过去长期在国际关系中被漠视的社会力量在国际事务中日益活跃，成为各国外交不得不面对的重要力量。根据《国际组织年鉴》统计，国际非政府组织的数量在过去的10年中已经增长了4倍多。有人对此给予了高度评价，认为，“它对20世纪后期的意义，如同民族国家的兴起对于19世纪后期的意义一样重大。”被卷入全球化体系中的世界各国几乎都陷入了“我们是谁”的身份认同危机，差异化、多样化和多元化日益成为全球化时代的特征，除了传统的阶级差异、意识形态差异外，“文明的冲突”、民族分离主义、族裔政治、女性主义、同性恋群体、新宗教、恐



怖主义、网络组群、生态运动等日益崛起，人们又不得不面对更加紧张的多元文明、复杂差异和社会断裂而产生的深刻矛盾和频繁摩擦。如何在一个以信息、权力和公共资源为主要生存轴心的社会平台上，在差异化、多样性和多元化的公共空间中有效地调适差异主体之间的交往，调适人—自然—社会间的矛盾关系以及调适“我”与“它者”之间的断裂，在社会多样化的矛盾空间中寻求全球治理的一体化，妥善协调矛盾和谨防冲突，谋求全球正义，成为当今这个时代的一个主要任务。

环顾世界，一个显而易见的事实是，随着经济全球化和社会信息化深入发展，内政和外交之间已不存在不可逾越的界限，国内问题国际化和国际问题国内化两种趋势交织发展。在经济、科技、军事等领域的传统硬实力竞争依然激烈的同时，以意识形态、价值观念、制度模式、政治主张、民族精神、国家形象、文化传统影响力等为主要内容的“软实力”竞争也日渐升温。公共外交是加强“软实力”建设最重要、最有效的途径之一，在各国总体外交中的地位和作用大幅提升。面对这一世界性的问题，公共外交不胫而走，成为世界各国政府的新宠，他们都在把开展公共外交作为一项“国际民心工程”纳入国家大战略中来。作为当今世界唯一超级大国的美国，在2001年9月11日之后加大了对公共外交的投入，从哈佛大学教授约瑟夫·奈多年来鼓呼的“软实力”理念到奥巴马政府在世界各地推行的“巧实力”外交，从美国前国务卿赖斯提出的“转型外交”到克林顿国务卿倡导的“公民外交”，美国从理念到战略，从体制到措施，已经形成了体系完整、多管齐下的公共外交战略，在世界各地开展的如水银泻地般的国家形象传播活动。除了美国以外，英国近年来竭力推进的“创意英国”活动，加拿大政府谋划已久的“轻松连线加拿大”，韩国政府全民推进的“活力韩国”，甚至连太平洋岛国文莱、海湾国家阿联酋以及北欧国家挪威等都把塑造良好的国家形象摆到十分重要的战略地位，开展了一系列饱受关注的活动。此外，如果加上法国、德国、西班牙、日本等各国在世界各地经营多年的以海外语言教育为主要内容的“语言外交”，世界各

国轰轰烈烈开展的各种文化节、文化年以及旅游促销活动，目前，世界各国特别是主要大国都高度重视公共外交，强化相关机制，大力推进公共外交已成为国际潮流，以至于有学者惊呼，“当今世界已经步入公共外交时代”。

对我国而言，加强公共外交既是一项紧迫的现实任务，也是一项重大的长期战略。近三十多年来，我国在硬实力层面与发达国家的差距已大大缩小，甚至在某些领域已经形成领先局面。现在，我国外汇储备世界最多，是世界第一出口大国和最广阔的消费市场，有世界上最好的高速铁路和运行速度最快的超级计算机，手中握着的“世界第一”头衔日趋增多，2011年的国内生产总值也超过日本成为世界第二。在我国成功举办北京奥运会、上海世博会和有效应对国际金融危机后，我国的发展道路和模式在国际上得到更多关注和认同。但从总体上看，我国“软实力”建设仍相对滞后，国际上对中国的不了解、误解和成见、偏见仍然普遍存在，西方有些人对中国的快速发展心态矛盾复杂，心存疑虑、戒心，甚至戴着“有色眼镜”观察、评估我们。西方占主导的国际媒体也不时炒作“中国威胁论”等负面论调。这不仅损害了我国的国际形象，也给对外交往带来不少消极影响。同时，我国国内媒体、公众对外交事务的参与度和关注度也不断提高，作用和影响正在增大，在对我国外交工作形成有力支持与配合的同时，也出现了一些不够冷静、不够理性的声音和行动。面对新形势新挑战，公共外交成为我国外交的一项极其重要的战略任务。

在公共外交在世界范围内拓展的潮流下，中国成为其中一个耀眼的角色。从2008年成功举办北京奥运会到2009年国庆典礼，从2010年成功举办上海世博会到遍及世界各地的“中国文化年”活动，公共外交受到前所未有的重视。我国日益重视开展公共外交，将其作为总体外交工作大力拓展的新领域，加大投入，致力于增信释疑、扩大共识，不断探索新思路、新方式，这方面工作已经取得长足进步。我国国家领导人率先垂范，在出席重要国际会议和出访时，主动接受国外媒体采访，向外界介绍中国国情和



大政方针，取得很好效果。我国驻外使节和各级外交官积极“走出去”，通过接受采访、发表演讲、公开撰文、座谈对话等多种方式向驻在国各界宣传介绍我国发展成就和理念。特别值得一提的是，“十二五规划”中也专门提出要“加强公共外交，广泛开展民间友好交往，推动人文交流，增进中国人民同各国人民相互了解和友谊”。不难想见，在今后一段时期内，公共外交将成为中国外交的重要组成部分，对于全面建设小康社会和实现中华民族伟大复兴具有重大而深远的影响。

尽管公共外交在中国的发展历史还很短，但是发展速度很快，目前，公共外交在中国已经成为了一门显学。包括许多高校在内，纷纷成立了各种公共外交研究和教学机构，各高校、研究机构和社会团体，也举行了多次有关公共外交的研讨会。以上努力，对进一步推动中国公共外交领域的研究，为政府公共外交实践提供政策建议，促进国民参与公共外交活动，都具有十分重要的价值。然而，在公共外交的热潮中，我们作为早期推动者更应该冷静下来，不要重复“一窝蜂”地上、“热闹”半天、无果而退的老路子。应该夯实基础，切实地对世界主要国家的公共外交实践进行全面、具体的研究梳理，对已有的公共外交理论有真正的把握，尤其是要对中国的公共外交活动进行全面的分析、总结和提炼，从中探索出中国的公共外交理论。

作为一家新成立的非官方国际关系与外交思想库，察哈尔学会在2009年10月成立伊始就迅速组织专门力量开展公共外交的研究。目前，除了承办全国政协外事委员会主办的中国第一本公共外交杂志《公共外交季刊》、邀请在公共外交领域具有深入研究的知名专家学者作为学会的高级研究员以及每年定期举办察哈尔公共外交研讨会之外，公共外交研究与传播是我会近两年内的工作重点，我们非常愿意与各类机构开展多种形式的合作，在扎实的基础上，继续推进我国的公共外交研究与传播事业。

为了推进公共外交的理论研究和战略研究，为中国公共外交事业提供精神动力和理论支持，自2011年起，察哈尔学会推出“察哈尔公共外交从

书”，通过支持国内学者关于公共外交研究著作的出版，翻译引进国际学界对公共外交研究的优秀成果，推出中国学者研究公共外交的最新成果，激励中国社会各界展开热烈的学术讨论和战略辩论，不断推陈出新，把中国公共外交研究推向一个新的更高的水平。我们盼望越来越多的志同道合者加盟，深化公共外交的基础理论研究，为推进我国公共外交事业而不懈努力。

全国政协外事委员会副主任、察哈尔学会主席 韩方明

2011年2月于北京

代序：重视对公共外交实践的研究

——借鉴外国在华开展公共外交的做法

庞中英

学习、研究和实践外交的人都知道，外交一般分为两大部分，外交理论与外交实践。对外交研究来说，最重要的还不是外交理论，而是外交实践，因为外交实践是产生外交理论和更新外交理论的主要源泉。

为了更深入和正确地理解公共外交，即发展公共外交理论，我们需要从研究公共外交实践开始。“公共外交”只是在21世纪第一个10年快要结束的时候才在实践的意义上引入中国外交。这当然不等于中国的外交刚开始接触和进行公共外交。事实上，一些中国的外交研究学者在此之前就引进了这个概念。在2011年组建中国外交部“公共外交办公室”之前，中国外交部早已形成了一些现当代公共外交的基本体制或者其雏形，如新闻发言人、建立与维持外交部网页、接待公众制度，以及开放中华人民共和国早期的外交档案等举措。如果将中国已经存在了大半个世纪多的“人民外交”、“民间外交”等考虑进去，中国公共外交的历史也一样很长。

引入公共外交的好处是：可以把类似的与关心、关注外交事务的公众进行沟通的行为（包括解释、说明外交政策、负责地向公众交代、报告外交成绩和问题）充分地制度化、规范化，便于中国与世界的互动，因为世



界上大多数国家，尤其是在外交制度上比较健全、发达的国家，普遍具有公共外交方面的体制安排。

一、关于什么是公众外交

外交是政治。传统上，外交是政府、政权（不管是否为主权）之间的政治事务。外交演变到现代和当代，更加复杂，就不仅仅是政府、政权之间的事情。政府、政权沟通、谈判和交涉的对象日益包括许多非政府或者非政权的个人与其组织（所谓“非政府组织”）等社会的公共的力量。这是外交历史发生的最大转变。

现代和当代政治是民主政治，而民主政治的过程和结果之一是民众以及其组成的“公民社会”以这种或者那种形式进入外交进程。这种情况在世界上大多数国家早已发生。而信息时代更为“公众”介入外交进程提供了物质的基础便利。这里的“公众”至少应区分为两大类：一是国内公众，一是外国公众，任何外交政策，其制定（决策）和实施，都处在两类“公众”之间，即公众是外交政策中的一大因素。

中国出现了“公众外交”热潮。但是，不少情况下，在这一“公共外交热”中，我们对公共外交的理解却存在着不少问题。有时候词不达意，对“公众外交”认识缺少深度和历史感，甚至有令人吃惊的误解。例如，从美国引进的“public diplomacy”理解为“公共外交”就未必确切。在中文语境中的“public”一词，不应该不加以区别，就一律套为“公共”（“公共”一词的使用目前泛滥成灾）。“公共”太抽象而难以正确把握。“public diplomacy”应该与一目了然的“人民”、“公众”、“公开”、“民众”等联系在一起。另外，这里的“公众”，既是集体的又是个体的，而“公共外交”一词显然忽视了这一外交的最重要方面，个体的、非政府的“公众”与外交的关系。早在1963年，美国信息局（USIA）发言人Edward Murrow就把“公众外交”看作是政府与“非政府的个人和组织”

之间的互动。^a所以，笔者并不赞同把“public diplomacy”翻译为“公共外交”。然而，目前，“公共外交”的说法似乎约定俗成，我们也只好从俗。

直到今天，打开任何一本典型的英美“外交政策研究”导论，都会发现，“宣传”仍然是最重要的贯彻落实外交政策的手段之一。与许多人的想法正好相反，对别国的“宣传”嗤之以鼻的美国媒体，却避谈美国庞大的外交宣传。但是，不幸的是，在世界外交体系中，由于民智开化，“宣传”手段的效用愈来愈下降，所以，才有“公共外交”取而代之。美国也许是最先意识到“公共外交”远比“宣传”的效果要好。然而，即使在西方，许多批评者还是尖锐地指出，“公共外交”仍然不过是名声不好的“宣传”的最新包装。确实，“公共外交”与“宣传”在内容和形式上，难解难分。如果不能把握“公共外交”的实质，“公共外交”确实易被认为是换汤不换药的“宣传”。

把“公众”变成外交的对象和手段，并非当代外交现象，但把“公众”的重要性和战略性提到外交策略的优先，却是最近几十年世界外交的重要发展。正是由于“公共外交”越来越普遍，外交才越来越被区分为“传统外交”和“非传统外交”。“公众外交”自然属于“非传统外交”。

所以，笔者特别强调的一点是，理解和实践“公共外交”的关键不在于别的，而在于对“公众”的把握：从《联合国宪章》说的“我们联合国人民”——千差万别的各国社会，到具体特定的本国和外国的公民社会、集团以及有影响力的个人，都是“公众外交”的对象。许多国家在制定“公共外交”策略时，都要研究其“目标公众”——即外交工作的重点公众到底是哪些人群。

在过去30年，中国是西方“公众外交”的主要“目标国家”。举几个例子，美国最近几任国务卿访华时，就包括大量的“公众外交”日程，她

^a 转引自Mark Leonard, *Public Diplomacy*, The Foreign Policy Centre 2002, London, p. 1.



们上电视、在大学发表政策演讲、接触普通公众、前往一些特定的、能传达其特定外交信号的地点（如到基督教教堂做礼拜），甚至买下主要中文报纸（如《环球时报》）的版面发表大篇言论。

西方国家的驻华外交代表机构，几乎没有不具有“公众外交”使命的，帮助塑造他们与中国关系的另一个方面——非官方的、社会的、网络的——与中国的关系。显然，西方国家这样做，其出发点不仅是为了当下的西中关系，而且是为了长期的西中关系奠定民间的、社会的基础。在这个意义上，西方在华公共外交，是颇具深意的。

西方目前在中国从事“公众外交”的方式多样，并且根据他们对中国情况的理解，有所创新。

在西方，政府的作用总归是有限的，但其非政府、社会的、民间的力量，即所谓“非国家行为体”（the non-state actors）则更为活跃，大大弥补了政府的不足。在过去30多年，西方为基地的“非政府组织”（实际上许多这样的组织有着西方政府的背景）以不同方式和不同程度大量进入中国，在中国存在和发展。尤其是，强调环境保护、减少贫困、消除社会不公、协助弱者、对付疾病、普及教育等的西方“公民社会组织”（CSOs），已经变成西方在华开展公共外交的一个重要工具。

西方对华公共外交的主要做法是我国人民已经熟悉的所谓“软实力投射”。诸如英国文化委员会、德国歌德学院、美国富布赖特计划等等，都是最典型的“软实力投射”，是官民、公私结合的成功公共外交，因为这些做法达到了西方的对华政策目标——在中国争取人心。

之所以要仔细研究西方国家和其它国家在中国的“公共外交”，最终还是为了有助于形成出具有鲜明中国特性的“公共外交”。我国在对许多国家的外交中，公共外交的重要性开始上升（这当然不等于中国现在才开展公共外交，而是指的是，中国开始用公共外交规范已有的“民间外交”、“人民外交”等）。由于西方在中国的“公共外交”已成为他们对华外交的有机组成部分，而中国对西方的“公共外交”刚起步，所以，在

“公众外交”的中西互动中，中国存在着巨大的“公共外交赤字”。

二、“公众”作为“公共外交”的实践主体

进入21世纪，外交绝对地变成不仅是政府的事，而且更是公众的事。“公共外交”意味着政府外交（沟通、交流、谈判、协议）的对象之一是公众，而且意味着公众本身成为一个个非政府的国际或者外交行为体。政府经常更迭，是“流水的兵”，但人民和社会却是连续的、永续的，是“铁打的营盘”。退出政治舞台（无论是否“退下来”）的政治要人，却未必退出外交。他们会以私人、民间身份继续进行外交。美国前国务卿基辛格就是许多案例中的一个。他退出政治舞台后在中美关系中的作用，可能比其在职时的作用还要大。

民间的相互理解、宽容、彼此好感和互信，才是稳定而良好的国家之间关系的基础。目前，我们谈论“中美互信”或者“中日和解”，其实，离开建立在公众基础上的“互信”与“和解”，即使在政府层次上建立了某种“互信”与“和解”，它们也一定是脆弱和难以持久的。

目前，我们比较容易理解政府从事“公共外交”，但对于非政府的个人和机构从事“公众外交”还缺少认识。其实，许多国家的“公共外交”中，外交行动者更多地不是政府，而是以“非政府”、包括“半官方”的面目（甚至实质）出现。最近几年，我们在联合国气候谈判大会（UNFCCC）、“二十国集团”（G20）以及其它不胜枚举的多边外交进程，都可以看到众多的非政府的外交行为体。这些，在外交主要是官方的“传统外交”的时代，是不可思议的。

一些国家在开展“公共外交”时，有时极力避免让政府出面，而是鼓励形形色色的非政府组织“打前站”或者“善后”。此种完全由公众进行的“公共外交”，客观上增强了外交的正当性，尤其是达到其效果。

2011年秋季学期，笔者在中国人民大学国际关系学院首次为研究生开设《公共外交的理论与实践》选修课。选修这一课程的博士生和硕士



生有25人。课程基本上是讨论式的。期间也请了一些中国公共外交的领军人物，如察哈尔学会秘书长柯银斌先生来客座讲座。为了让这门课程的进行有鲜明的特色，笔者要求参加课程的同学去调查外国在华开展的公共外交：或确定一个调研方向和题目，或者带着对公共外交的初步理解，去观察近在眼前的外国在华公共外交。调查的结果是陆续形成数十篇比较好的研究论文，即将由笔者以《赢取中国心：外国对华公共外交案例研究》编著在新华出版社出版。

三、借鉴外国经验，改进创新中国公共外交

认识到“公共外交”的重要性是一回事，到底如何开展公共外交则是另一回事。我们需要借鉴外国，改进中国的公共外交，甚至，在许多方面，能有所创新，以便对世界公共外交体系做出贡献。也就是说，如果学习的好，当然别人一提中国公共外交，中国人也能自信和自豪地说出一两个中国公共外交成功的案例来。可惜，目前，我们尚未具有这样的具有普遍借鉴意义的中国公共外交案例。

到底如何改进中国公共外交？

对此问题，《赢取中国心：外国对华公共外交案例研究》给出的基本答案是：借鉴外国的公共外交，尤其是外国针对中国的公共外交。

如今的中国不再是昔日的中国，几乎中国生活的每一个方面，甚至每一个微观细节，都可以找到来自外部世界的因素。外国在华公共外交就在我们身边。学习理解公共外交，也许用不着到外国去，在中国就可以研究和观察外国的公共外交。北京、上海、广州、成都、沈阳、武汉、昆明、厦门、青岛等中国中心城市，有着外国的大使馆或者领事馆，这些外国官方代表机构除了处理与中国的官方关系外，每日的主要外交业务之一，就是与中国公众打交道，沟通中国公众，赢取中国人心。从公开的各种媒体（公共渠道）报道来看，一些驻华首席外交官（大使）在中国的重要外交行动之一，就是与中国公众沟通。外国使馆在中国开设中文的“博客”或

者“微博”；外国大使旁听中国的“两会”，在中国学府的演讲，出席中国举行的国际研讨会，诸如这些形式，都是“与时俱进”，针对中国的实际情况开展的公共外交。

我国驻外使领馆，完全可以借鉴外国使领馆在华开展的公共外交的方式，开展针对所在国的公共外交。从20世纪70年代以来，中国逐步加入世界体系，向世界广泛地学习。如今，实事求是地说，中国（无论是国家还是社会）是一个在国际体系中的“学习型”国家，即借鉴人类文明创造的一切好的做法，见贤思齐，用“他山之石”，构筑中华架构。

中国在这一当代历史时期取得的成就的根源，就在于开放包容地向别人学习。而中国还做得不好的原因之一，可能是向外国学习不够，还没有按照国际通行的方式在国际体系言论和行动。

中国未来要使自己的公共外交获得持续的成功和成效，需要找到国际上通行的有效公共外交方式。

从一些案例研究中可以看出，一些外国在华、对华公共外交行为取得了相当的成功。这些成功的案例可以启发到底什么是国际通行的公共外交方式。比如，英国文化委员会、德国歌德学院、法兰西文化中心，这些欧洲在华文化外交——公共外交的一个主要形式和内容，确实很有效和很成功。中国未来在国际上输出和投射“公共外交”，尤其是文化外交，欧洲的对华公共外交也许可以给我们许多启示。

更进一步，笔者必须再次指出，公共外交关键在公众。公众，尤其是那些有影响力的公众（及其组织形式）才是公共外交的真正行为主体。对政府来说，要面对公众对外交的挑战，也要做好与这些国内和国际公众的外交工作。看看外国在华公共外交，外国政府或者官方出面的时候总是不多，却多以非官方（非政府）、民间（私人）的身份出现。一些人可能难以理解这一点。其实，在今天的“世界都会”（cosmopolitan）时代，非官方的个体和团体更加活跃而重要，微观层面上的网络方式的关系更加普遍（network relationship on micro-levels）。在这样的时代变迁下，即使是



“大政府”，民族国家的作用的局限性越来越明显。相反，非官方的、民间的、拥有广泛网络途径的个体和团体的作用更加突出。这些个体和机构单个作用当然有的也许微不足道，尽管可以忽略不计，但是，他们组成的“公民社会”、“草根”以及“网络社会”的规模和影响（无论其建设性还是冲击力）则是极其巨大的。截止目前为止的中国公共外交，基本上仍然是政府主导，没有充分开发中国非官方机构（如非官方智库）在进行公共外交中的潜力。这解释了为什么中国的公共外交仍然在探索之中，也许要走上正确的发展道路还需要时间。