



王玉贵◎ 著

# 民间外交理论与实践研究

## ——以中国共产党为视角



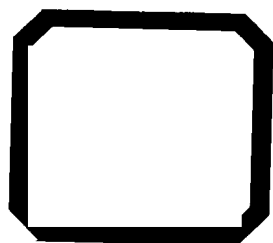
MINJIAN WAIJIAO

LILUN YU SHIJIAN YANJIU

YI ZHONGGUOGONGCHANDANG WEI SHIJIAO



合肥工业大学出版社  
HEFEI UNIVERSITY OF TECHNOLOGY PRESS



项目“中国共产党民间外交理论与实践研究”  
(4CDJ005)的最终研究成果

# 民间外交理论与实践研究

——以中国共产党为视角

王玉贵 著

合肥工业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

民间外交理论与实践研究——以中国共产党为视角/王玉贵著. —合肥:合肥工业大学出版社,2012.4

(近代国家与社会丛书)

ISBN 978-7-5650-0702-6

I. ①民… II. ①王… III. ①外交理论—研究—中国 IV. ①D82

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 059137 号

民间外交理论与实践研究

——以中国共产党为视角

王玉贵 著

责任编辑 章建

|        |                                      |    |                   |
|--------|--------------------------------------|----|-------------------|
| 出版     | 合肥工业大学出版社                            | 版次 | 2012年4月第1版        |
| 地址     | 合肥市屯溪路193号                           | 印次 | 2012年4月第1次印刷      |
| 邮编     | 230009                               | 开本 | 710毫米×1010毫米 1/16 |
| 电话     | 总编室:0551—2903038<br>发行部:0551—2903198 | 印张 | 21.5              |
| 网址     | www.hfutpress.com.cn                 | 字数 | 386千字             |
| E-mail | hfutpress@163.com                    | 印刷 | 安徽江淮印务有限责任公司      |
|        |                                      | 发行 | 全国新华书店            |

ISBN 978-7-5650-0702-6

定价:46.00元

如果有影响阅读的印装质量问题,请与出版社发行部联系调换。

# 《近代国家与社会丛书》

## 编 委 会

主 任 王卫平

委 员 (以姓氏笔画为序)

王卫平 王国平 王玉贵 韦 恒

卢伯炜 池子华 余同元 孙海泉

朱从兵 朱小田 陆建洪 李 峰

单 强 俞 政 黄鸿山

主 编 池子华

执 行 主 编 朱从兵

执行副主编 王玉贵 黄鸿山



# 总 序

《近代国家与社会丛书》为江苏省重点学科苏州大学中国近现代史博士学位点标志性成果之一，旨在通过对近代国家政治、经济、社会、思想、文化等领域重大问题的研究，揭示近代社会发展变迁的内在规定性，推进中国近现代史研究的进一步深入，为当代中国社会发展提供有益的历史借鉴。

苏州大学中国近现代史学科，自著名史学家柴德赓先生 1955 年南下创办江苏师范学院历史系以来，经段本洛、董蔡时诸前辈辛勤耕耘，奠定了较为雄厚的基础，并于 1990 年后相继批准为博士学位授权点和江苏省重点学科。学科负责人先后为段本洛教授、王国平教授、池子华教授。本学科最初以近现代江南社会经济研究为主要方向和学科特色。为进一步适应与社会发展的需要，本学科的研究方向不断调整和增加，“九五”期间设有近现代江南社会经济、中国近现代政治与对外关系、中国近现代思想文化等研究方向。“十五”期间增设中国近现代社会史、中国近现代城市发展等研究方向。“十一五”期间增设中华人民共和国史研究方向。

近年来，本学科出版学术专著近 50 部，代表性的著作有：《苏州手工业史》、《左宗棠评传》、《中国近代流民》、《红十字与近代中国》、《农民工与近代社会变迁》、《胡林翼评传》、《严复著译研究》、《李鸿章与中国铁路》、《上海小刀会起义与太平天国关系重考》、《明清时期江南城市史研究：以苏州为中心》、《中国古代传统社会保障与慈善事业研究》、《当代中国农村社会经济变迁研究》等，在《中国社会科学》（英文版）、《历史研究》、《社会学研究》、《史学理论研究》、《光明日报》、《国外社会科学》、《近代史研究》、《当代中国史研究》等报刊发表学术论文 800 余篇。研究成果多次获省部级科研奖励。

本学科多次承担国家、教育部和江苏省哲学社会科学基金研究项目。继段本洛先生于 1994 年成功申报国家社科基金重点研究课题“近代江南农村”后，又相继承担了“16—19 世纪苏州与徽州历史发展差异的比较研究”（主

持人唐力行教授，现为上海师范大学人文学院教授）、“农民工与社会变迁——以近代苏南为中心”（主持人池子华教授）、“中国共产党民间外交理论与实践研究”（主持人王玉贵教授）、“近代中国‘打工妹’群体研究”（主持人池子华教授）、“清代江南地区慈善事业系谱研究”（主持人王卫平教授）、“近代江南社会保障机构的经费收支与运作研究”（主持人黄鸿山副教授）等国家社科基金项目的研究工作。王国平教授、朱从兵教授、余同元教授、李峰教授承担了国家“清史工程”的研究项目。此外还承担了10余项省部级社科基金项目的研究工作。

目前，本学科的主要研究特色为：在继续保持原有区域（江南）社会经济研究特色的基础上，在社会史研究特别是流民问题、农民工问题以及红十字运动研究等方面，在学术界产生了较大影响。在铁路史、思想史特别是严复思想研究、社会保障、城市史、外交史特别是民间外交史的研究上，也具有一定影响，显示出良好的发展势头。

为汇聚学科特色，我们将陆续出版团队成员的最新研究成果，以推进本学科的发展更上层楼。

池子华

2010 年秋

## 目 录

|                                         |       |
|-----------------------------------------|-------|
| 绪论 .....                                | (001) |
| 一、关于民间外交的几个基本问题 .....                   | (001) |
| 二、中国共产党一贯高度重视民间外交工作的开展 .....            | (019) |
| 三、国内学术界关于中国共产党民间外交的研究现状：成绩与<br>不足 ..... | (021) |
| 四、几个需要说明的问题 .....                       | (023) |
| 第一章 扩大交往 突破封锁                           |       |
| ——民主革命时期的中国共产党民间外交 .....                | (026) |
| 第一节 中国共产党民间外交的起步 .....                  | (027) |
| 第二节 抗战时期中共民间外交的广泛开展 .....               | (048) |
| 一、抗战时期中共开展民间外交的有利条件 .....               | (048) |
| 二、抗战时期中共民间外交的主要活动 .....                 | (052) |
| 三、抗日战争时期中共民间外交的深远意义 .....               | (099) |
| 第三节 民主革命时期中共民间外交的继续发展 .....             | (106) |
| 第二章 民间先行 以民促官                           |       |
| ——20 世纪 50—70 年代初的中国共产党民间外交 .....       | (113) |
| 第一节 良好开端：新中国成立初期的民间外交 .....             | (113) |
| 一、新中国面临的国际形势与民间外交方针的提出 .....            | (113) |
| 二、与社会主义国家和人民民主国家的民间外交 .....             | (121) |
| 三、与亚非拉国家的民间外交 .....                     | (125) |
| 四、与西欧发达资本主义国家的民间外交 .....                | (136) |
| 第二节 以民促官：中日民间外交的开展 .....                | (140) |
| 一、中日政府外交的断绝与对日民间外交方针的提出 .....           | (140) |
| 二、中日民间经济外交的曲折发展 .....                   | (142) |
| 三、中日友好机构的成立及其友好往来活动 .....               | (171) |
| 四、中日民间外交的新发展与中日关系正常化的最终实现 .....         | (187) |
| 第三节 打破坚冰：中美民间外交的开展 .....                | (196) |
| 一、冷战铁幕笼罩下的中美民间交流：中美民间外交的起步 .....        | (196) |

|                                             |       |
|---------------------------------------------|-------|
| 二、“小球转动大球”，中美民间外交的全面启动 .....                | (209) |
| 三、中美民间机构的活动与作用 .....                        | (220) |
| 四、美国对华政策委员会的成立及老一辈“中国通”<br>对中美民间交往的推动 ..... | (226) |
| <b>第三章 官民并举 以官带民</b>                        |       |
| ——20 世纪 70 年代以来的中共民间外交 .....                | (229) |
| 第一节 中日民间外交的长足发展 .....                       | (229) |
| 一、中日邦交正常化初期的民间外交 .....                      | (229) |
| 二、积极开展民间外交，推动《中日和平友好条约》的签订 .....            | (233) |
| 三、复交后的中日民间经济交往 .....                        | (250) |
| 四、在处理两国关系中一系列敏感问题时开展的民间外交 .....             | (252) |
| 五、围绕《中日和平友好条约》缔结 25 周年开展的民间外交 .....         | (276) |
| 第二节 对美国的民间外交 .....                          | (281) |
| 一、中美建交后围绕台湾问题而开展的民间外交 .....                 | (281) |
| 二、中美在“1989 年政治风波”后的民间外交 .....               | (285) |
| 第三节 与世界其他地区 and 国家的民间外交 .....               | (290) |
| 一、中法民间外交的发展 .....                           | (290) |
| 二、中韩民间外交的开展 .....                           | (291) |
| 三、中国和非洲国家的民间外交 .....                        | (292) |
| 四、中国同联邦德国的民间外交 .....                        | (297) |
| 五、中苏（俄）民间外交的开展 .....                        | (299) |
| 第四节 新时期的政党外交 .....                          | (301) |
| 一、新时期政党外交的起步 .....                          | (301) |
| 二、政党外交的长足发展 .....                           | (305) |
| 第五节 面向未来的中共民间外交——展望与趋势 .....                | (307) |
| <b>结束语</b> .....                            | (315) |
| 一、中国共产党民间外交的历史分期 .....                      | (315) |
| 二、中国共产党民间外交工作的历史经验 .....                    | (316) |
| 三、中国共产党民间外交工作的实践与理论意义 .....                 | (319) |
| 四、中国共产党民间外交工作的特点 .....                      | (320) |
| <b>附录：主要参考文献</b> .....                      | (322) |
| <b>后记</b> .....                             | (333) |

# 绪 论

## 一、关于民间外交的几个基本问题

### 1. 什么是外交？

在阐述民间外交的定义之前，有必要先介绍一下外交的定义。应该说，在当今国际关系的理论与实践，大概很少有像外交一词那样被广泛使用甚至是到了滥用的现象了。正像著名国际关系学者冯绍雷先生所指出的那样：“在今天全球化的背景下，外交样式的多样化是一个不可逆转的态势。不光有首脑外交，峰会外交，政府间的多边外交，而且有公司外交，媒体外交，学术外交，体育外交，文艺外交，休假外交，庆典外交，葬礼外交等等。”<sup>①</sup>著名外交学家黄金祺先生更是概括提出了数十种不同的外交概念和名词<sup>②</sup>。

按照不同的分类标准，可以将这些外交概念做如下区分：

按外交活动的主体划分，有首脑外交、政党外交、议会外交、宫廷外交、人民（国民）外交、（非）核心外交、（非或次）中央（政府）外交、地方（政府）外交之别；

按外交活动的内容和主题，可分为政治外交、经济外交（商业外交、外贸外交、能源外交）、军事外交、科技外交、友城外交等；

按外交活动的性质，可分为政府（或官方、正式）外交、民间外交（非官方、非正式外交）、民众外交；

按外交活动的手段或途径，可以分为文化外交（如“诗词外交”）、动物外交（如“熊猫外交”）、体育外交（如中美间的“乒乓外交”、中日间的“围棋外交”、美国与伊朗间的“摔跤外交”、印度和巴基斯坦间的“板球外交”等）、医疗外交、葬礼外交、会议（会展）外交（峰会外交）、武力外交、金钱外交、过境外交、人权外交、学术外交等；

按外交活动的属性，可分为正义外交、强权（霸权）外交、屈辱外交等；

① 冯绍雷：《推动民间外交 塑造大国形象》，《文汇报》2005年9月29日，第8版。

② 黄金祺：《怎样当好外交外事人员——论涉外人员素质修养》，世界知识出版社2004年版，第13~14页。

按表现形式，可分为公开外交和秘密外交；

按开展方式，可分为走廊外交、媒体外交、穿梭外交、日常外交、危机外交以及延安时期中国共产党进行的“窑洞外交”等；

按外交活动的范围（或对象），可分为全方位外交、总体外交、双边外交、多边外交、单边（多边）主义外交<sup>①</sup>；

从外交活动所产生的影响来看，有“越顶外交”等。

当然，做这样的划分并不是绝对的，也不一定非常科学，主要是为了说明问题的方便，有些外交活动之间是有着密切联系的，甚至存在相互重复和交叉的情况。比如，文化（学术）和体育外交等，就既可以看成是以文化或体育等为主题而开展的外交活动，也可以看成是以此为方式和手段而开展的外交活动。

那么，究竟该如何给“外交”下一个准确的定义呢？

“外交”既是一个古老的名词，又是一个随着历史的延伸不断更新含义的名词。中国古代就有“外交”一词，但其词义与今日之“外交”大相径庭。如《礼·郊特牲》云：“为人臣者无外交，不敢贰君也。”这里的“外交”指的是“人臣私见诸侯”，即效忠于一个国君的臣下不应同他国君主私下交往，否则即是有二心。“外交”的另一古义是指同外人交际。《史记·邓通传》中说，邓通“不好外交”，即是说他深居简出，不喜好外出交际。可见，“外交”一词的古义与今天人们所说的外交的含义是截然不同的。外交在古代也被称为“外事”，如三国时东吴的孙策临终前嘱咐孙权：“内事不决问张昭，外事不决问周瑜。”<sup>②</sup>到了近代，外交被称作“洋务”、“外务”，逐渐使外交一词具有今天的含义。

现代意义上的“外交”概念，最早是从古希腊语“diploma”变化而来，它的本意是“证书”，指的是一种发给驻外使臣的，用以证明其使节身份的折叠文书。到了1796年，英国学者伯克正式采用了“diplomacy”来专门表示“外交”，“外交”一词才正式出现。自此以后，各国外交家、外交学者曾为外交下过不少定义，其解释可谓仁者见仁，智者见智。

英国著名学者欧内斯特·萨道义指出：“外交是运用智略处理各独立国家的政府之间的官方关系，有时也推广到独立国家和附庸国家之间的关系；或者更简单地说，是指以和平方式处理国与国之间的事务。”<sup>③</sup>

前苏联外交部长葛罗米柯主编的《外交词典》对“外交”的解释是：

① 外交活动至少是双边的。所谓单边主义外交，是指通过双边或多边外交活动的形式，实现把自己一个国家的外交政策和目的强加于国家关系和国际社会的外交活动。

② 黄金祺：《概说外交》，世界知识出版社1995年版，第4页。

③ [英] 欧内斯特·萨道义：《外交实践指南》（中国人民外交学会编译室译），世界知识出版社1960年版，第25页。

“外交是各国首脑、政府和专门涉外机构所进行的正式活动，旨在通过谈判、文书往来和其他手段来实现由统治阶级利益所决定的国家对外政策方面的目标和任务，以及捍卫该国在国外的权利和利益。”<sup>①</sup>

中国《辞海》对“外交”一词的解释是：“国家为实行其对外政策，由国家元首、政府首脑、外交部门和外交代表机构进行的诸如访问、谈判、交涉、发出外交文件、缔结条约、参加国际会议和国际组织等对外活动。”<sup>②</sup>

我国还有些学者认为：外交是“指任何以主权国家为主体，通过和平方式，对国家间关系和国际事务的处理”<sup>③</sup>，是“一个主权国家通过其官方代表，在遵守国际惯例的基础上，为了维护本国的国家利益，而以约定俗成的和平方式，与其他主权国家或由主权国家组成的国际组织所进行的正式的官方之间的正常交往。”<sup>④</sup>

上述各种对外交定义的界定虽不尽相同，各有侧重，反映了各国学者对外交的不同认识和观点。但综观这些定义也有其共同之处，即把外交理解为一种以国家（政府）为主体的活动，是国家（政府）与国家（政府）之间的交往，任何不代表政府或官方的政党、集团、组织以及个人所进行的一切对外交往活动，都不能被列入外交活动的范畴之内。这是传统外交概念所强调的重要内容。

## 2. 民间外交的基本内涵

正如美国学者汤姆·法莱尔所言，“每一种外交制度都能在古代找到雏形”<sup>⑤</sup>，民间外交也是如此。在中国对外关系史上，玄奘西行，鉴真东渡，都起到了“民间使者”的作用，促进了中印、中日友好关系的发展。著名的“丝绸之路”，通过民间贸易，开拓了东西方相互往来的渠道。

在美国独立战争期间，富兰克林曾出使法国，他利用私人关系，同法国的狄德罗、伏尔泰等许多思想家、社会活动家进行交往，通过他们对法国政府施加影响，援助美洲人民的独立运动，达到了明显的外交效果。

民间外交形成一定的组织和规模，始自20世纪20年代的苏联。为了突破资本主义国家的封锁，每逢“五一”国际劳动节和十月革命纪念日，分别由苏联的工会或其他民间机构出面邀请各国的相应组织派代表到莫斯科参加庆祝活动，广泛进行民间接触与交流。

当代西方国家更加重视民间外交的开展，并把它看成是加强民众之间的

① 李寿源主编：《国际关系与中国外交》，北京广播学院出版社1999年版，第8页。

② 辞海编辑委员会编：《辞海》，上海辞书出版社2010年版，第1923页。

③ 鲁毅等：《外交学概论》，世界知识出版社2004年第2版，第5页。

④ 金正昆：《现代外交学概论》，中国人民大学出版社1999年版，第6页。

⑤ 肖宪：《当代西方国际关系理论与实践》，云南大学出版社1998年版，第121页。

沟通从而增进国家间友好关系的重要手段之一<sup>①</sup>。

近年来,国内外学术界对民间外交定义的讨论颇为热烈,意见不一。有学者认为,在最为宽泛的意义上说,近代民族国家诞生以后,相互间在没有正式外交关系的情况下的交往行为都属于民间外交性质<sup>②</sup>。

其他代表性的观点还有:王庭岳认为,民间外交泛指一切“通过非官方管道、非正式途径”开展的对外交往活动<sup>③</sup>。

李寿源认为:“民间外交是以各国人民之间进行国际交流为重心的一种外交形式。它是与政府间的官方外交相对而言的……民间外交可以通过国际友人、社会团体或其他民间组织进行广泛的交流,沟通各国人民间的来往,增进彼此了解和相互信任,加深人民间的友谊,进而由上及下推动和促进国家间关系的改善和发展。”<sup>④</sup>

叶自成认为:“人民外交,或国民外交,或民间外交,是指国家间非政府主体之间的政治、经济、文化的交往。”他强调这里的“人民”不是一个阶级概念,而是一个外交概念,是指除统治集团中的执政集团以外的一切力量,既包括广大人民群众,也包括统治集团中的非执政力量,是指一切不能代表国家,不能以国家和政府名义处理外交事务的政党、集团、组织以及有影响的个人等<sup>⑤</sup>。需要注意的是,当政府与“人民”中某一阶层或政党利益相悖甚至敌对时,民间外交与政府(官方)外交也是对立的,如孙中山及其领导的同盟会在清末所进行的外交活动。

还有些学者认为:民间外交“从广义上说泛指各国人民之间的一切友好往来活动。从狭义上说,特指那些不代表官方而又具有一定官方背景的民间往来活动,其内容包括政治、经济、科学技术和文化体育等各个领域”<sup>⑥</sup>。

外交学知名学者黄金祺等则认为,民间外交就是人民外交。他指出:“人民外交,又称民间外交,是中国在对外关系上的一个创举。”他同时认为,人民外交具有两重含义:一是指中国外交的人民性。中国外交的一切活动都是为中国人民和世界各国人民的根本利益服务的,都是服务和平与发展两大主题。中国外交的基础和着眼点在于人民,注重加强中外人民间的相互了解、信任、团结与合作。中国外交具有广泛的群众性,它不仅得到全体中国人民的拥护和坚决支持,而且得到世界各国人民的理解和帮助。二是指中国独创

① 参见吕聪敏:《外交人生——我的回忆和感悟》,中信出版社2009年版,第80页。

② 参见仇华飞:《中美早期国家关系史研究》,“后记”,人民出版社2005年版。

③ 王庭岳:《崛起的前奏》,世界知识出版社1995年版,第425页。

④ 李寿源主编:《国际关系与中国外交》,北京广播学院出版社1999年版,第103~104页。

⑤ 叶自成:《新中国外交思想:从毛泽东到邓小平》,北京大学出版社2001年版,第405~406页。

⑥ 李述一等主编:《当代新观念要览》,杭州大学出版社1993年版,第398页。



的一种国家对外交流方式。它主要是通过不属于正式外交机构的各种对外团体、对外机构,同外国各种机构、团体、法人及各阶层各方面人士广泛接触,增进相互了解,加强中国人民同世界各国人民的友谊、团结与合作,既为中国外交开辟了管道,拓展了领域,又为国家间的关系奠定了牢固的基础。可以说它既是中国的对外政策服务的,具有国家对外活动的内容,又没有正式外交身份,不具备国家对外活动的形式,所以称为人民外交、民间外交。中国的这种人民外交方式,有其历史的缘由,但从根本上讲,仍是由中国外交的人民性所决定的。人民外交和官方外交的关系是:官方外交与人民外交的工作对象虽不相同,但目标一致,二者相互配合和协调<sup>①</sup>。

黄金祺还认为,民间外交或人民外交是非官方的,即从事这种外交的工作对象是非官方的,是民间的。他给出的民间外交定义是:“泛指一国民间不同领域旨在促进国家间关系所进行的对外交往。”他指出,官方机构也可以是民间或人民外交的行为者,但民间或人民外交无论如何至少要有一方是民间的,是非官方的,否则就不成为“民间”;同时,它又必须以促进国家关系的发展为目的,否则就又不成其为“外交”了。只有两个条件都具备才属民间或人民外交的范畴<sup>②</sup>。他还指出,人民外交“指的是非官方或半官方或民间的来往,也可叫国民外交或公众外交”<sup>③</sup>。

也有学者指出,目前世界范围内频繁进行的“大量以民众或公众为主体、以民间文化交流为内容的国际交流形式可以称之为民间(民际)外交(Civil Diplomacy)或人民外交、公民(国民)外交”<sup>④</sup>。另有学者指出:民间外交是“在复杂多元的国际社会中,由不具有国家外交正式资格的法人组织或自然人为本国国家利益、本国官方目标或补充官方外交行为不足或为维护和平和人类共同利益而主动进行的对外交往或交涉活动。”<sup>⑤</sup>周斌指出:民间外交“是指相对于政府外交而言的,民间人士或团体通过舆论、运动及出访等方式,来表现自己的意志和实力,以影响政府的外交决策及国际关系的活动。”<sup>⑥</sup>

资深外交家金桂华指出:民间外交,由来已久。历史表明,两国间的民间外交往往比其官方外交开始得还要早。如早在汉朝张骞通西域之前,丝绸

① 鲁毅等:《外交学概论》,世界知识出版社2004年版,第334~336页。

② 黄金祺:《怎样当好外交外事人员》,世界知识出版社2004年版,第51~53页。

③ 黄金祺:《概说外交》,世界知识出版社1995年版,第18页。

④ 李智:《文化外交》,北京大学出版社2005年版,第35页。

⑤ 张志洲:《新世纪中国民间外交研究现状》,载陈昊苏等主编:《民间外交与大国崛起》,凤凰出版传媒集团、凤凰出版社2011年版,第22页。

⑥ 周斌:《舆论、运动及外交——20世纪20年代民间外交研究》,“前言”,学苑出版社2010年版,第6页。

之路就已开辟通行。他认为,民间外交是一个国家“总体外交的重要组成部分”,而且是在不断演变和发展的,现在的民间外交大致可分为三大类:传统的民间外交、二轨外交和非政府组织外交。它们在形式上有别,在内涵上各异,在作用上也是“八仙过海,各显神通”,在外交舞台上各自扮演着重要的角色。所谓传统的民间外交,是指国与国之间的人民友好往来,其基础广泛,领域宽广,方式灵活,交往深入,着眼点是广泛开展同其他国家的民间交往。二轨外交的参与者一般都为已退休的高级外交官、前政府官员、著名学者教授等,作为官方外交的“必要和有用的补充”,具有思想解放、操作灵活、富有弹性、活动空间宽广的特点。它有时可能有官方的背景,但不必受官方外交所惯受的约束;它能达到官方外交所拟达之目的,但却可避开承担官方外交所需承担的义务和风险。二轨外交更多的是表现在举行讨论敏感国际问题的国际研讨会上。上述两种民间外交,实际或多或少都与官方有着联系。在民间外交中,最为特殊的可能是“非政府外交”。在这种外交形式中,有些可能仍有某种官方背景,但就绝大多数而言,却并非如此,不少甚至还以持反政府立场为宗旨。非政府外交虽只是民间外交,但其影响力已超出常人之预料。他指出,开展民间外交要注意五个方面的问题,首先,要把握好民间外交的宗旨。民间外交的宗旨主要有三条:一是建立和发展国家间的官方关系;二是扩大国际统一战线,团结各国人民,维护世界人民;三是大力推动特别是经济领域的友好交流和合作。其次,要注意忠实而灵活地执行本国政府的外交政策。第三,要注意广交朋友,认真而耐心地做所交的对象的工作。第四,要注意又联合又斗争、既坚持原则又注意灵活的做法。第五,要提高业务能力,特别是对外宣传的能力<sup>①</sup>。

民间外交家陈昊苏认为,民间外交是指“区别于官方外交的民间国际交往”,是一种与政府外交并列的“非官方的外交”<sup>②</sup>。它的“主要责任是在国际舞台上为中国改革开放的事业争取广泛同情,它也关系到国家形象的不

<sup>①</sup> 金桂华:《从官方外交到民间外交——见证历史:共和国大使讲述》,上海辞书出版社2009年版,第260~266页。本书对民间外交概念和活动的理解和界定,是和金桂华先生的说法大体一致的。需要指出的是,本书稿是在笔者于2007年完成的国家社科基金项目结项成果的基础上修改而成的。在形成结项成果的过程中,金先生的大作还未出版。由此给笔者留下这样的启示:任何严肃的学术研究成果,只要不是故意标新立异,其结论大致是不会有本质差距的,这在笔者以往的研究过程中也一再得到证实。当然,由于是在各自独立的条件下进行思考 and 研究的,如果不是故意抄袭或剽窃别人的研究成果,具体的论证过程和表达方式,则会存在、也容许有一定程度的合理差异。

<sup>②</sup> 陈昊苏:《民间外交论》,中国人民对外友好协会官方网站:<http://www.cpaffc.org.cn/lts/detail.php?id=177>。参见陈昊苏、张胜军主编:《民间外交与大国崛起·代序》,凤凰出版传媒集团、凤凰出版社2011年版,第III页。

改善。”陈昊苏还认为，民间外交是公众外交的主体<sup>①</sup>。但需要指出的是，陈昊苏的前后说法有时并不一致。

青年学者檀有志认为，民间外交主要是由民间的社团组织或个人发起或参与，“指的是一个国家的公众与另一个国家的公众之间组织和开展的各种政治、经济和文化交流活动”<sup>②</sup>。

美国学者一般用第二轨道外交来指称那些不属于官方层面的外交活动。它指的是“平民百姓或私人团体，有时也称作平民外交官或非国家行为体之间的非政府、非正式和非官方的交往和活动”<sup>③</sup>。中国学者张毅君认为，第二轨道外交“一般由学者、专家、退休大使、知名人士和政府中下级官员参与”。形式多样，议题广泛，虽与政府关系密切，但却以民间身份发言，“往往被政府用来为官方外交投石问路，铺路搭桥”。他还认为，民间外交有“一些同政府有一定的联系，更多的则和政府没有任何直接关系”<sup>④</sup>。

上述众多观点说明，不同学者之间对民间外交的概念和特点的看法并不完全一致，毋宁说还存在很明显的差异，即使是同一学者，其观点前后也有发展变化。这并不奇怪，人的认识是变化发展的，学术研究是不断进步的。学者的观点发生变化是可以理解的。当然，在看到相互间观点不同的时候，也应客观地指出，经过众多学者的共同探索，关于民间外交的基本内容、范畴、特点以及从事民间外交的主体等，还是有诸多共识的：如关于民间外交的主体或对象必须至少有一方是非官方的，民间交往或交流的目的必须是为了促进国家间关系的全面发展，这就把一般的民间交往或交流和民间外交区别开来了。

我们认为，上述这些关于民间外交的观点都有各自的创见，但也几乎都存在不足。比如，有学者认为，开展民间外交的目的是为了增进国家关系的发展。一般说来，这么说是可以的，但中国共产党在新中国成立前所开展的民间外交其直接目的就不是为了促进当时的国家间关系的发展，在某种程度上甚至是与国民党政府的官方外交相对立的。19世纪末20世纪初，以孙中山为代表的资产阶级革命党人所开展的民间外交更是如此。同时，随着民间社会的日益发展，民间外交已开始跟许多国际组织发生联系，而不仅仅满足于传统的双边国家关系。民间外交虽然不是政府外交，但也不能说跟政府没有任何关系。民间外交和其他外交形式之间不完全是尖锐对立的关系，而是存

① 陈昊苏：《改革开放三十年的中国外交》，“序言”，当代世界出版社2008年版，第2~3页。

② 檀有志：《美国对华公共外交战略》，时事出版社2011年版，第39页。

③ [美] 路易斯·戴蒙德、约翰·麦克唐纳：《多轨外交——通向和平的多体系途径》（李永辉等译），北京大学出版社2006年版，第2页。

④ 张毅君：《说“总体外交”》，《世界知识》2000年第6期。

在内部有机联系的。至于把民间外交等同于公共外交，则混淆和抹杀了两者之间的原则区别。

具体来说，民间外交可以划分为民间对民间、民间对官方、官方对民间三种基本形式。就民间对民间来说，如抗日战争时期，宋庆龄、陶行知、胡适（在就任驻美大使前）等多次赴国外或在国内与众多国际知名人士进行交往，利用一切可能的机会向他们宣传中国的抗日斗争，揭露日本军国主义侵略中国的野蛮行径，呼吁国际社会对中国的抗日活动进行帮助。就民间对官方来说，最典型的莫过于中美正式建交前，作为对美国乒乓球队访华的回访，中国乒乓球队于1972年4月对美国的访问，受到尼克松总统的隆重接待。就官方对民间来说，新中国成立后中国领导人特别是负责外交工作的周恩来曾以中国政府总理的名义多次接见外国客人，其中包括卸任的国家元首、政府总理和部长等众多人士，这些活动都属于民间外交范畴。即便是某些看似官方的外交活动在特殊情况下也属于民间外交的范畴。如新中国成立前夕，中国共产党宣布，对待外国的外交人员，只当着普通侨民来对待，不承认其外交代表的身份<sup>①</sup>。又如中美正式建交以前，双方的官方交往也属于民间外交范畴。因为美国与当时台湾的国民党政权存在着所谓的“外交关系”。在这种情况下，根据中国政府开展外交工作的一贯原则，中美之间的交往只能限于民间层次。基于这一考虑，1970年12月，毛泽东在接见美国新闻记者斯诺、谈到中美关系时说：我愿意同美国总统尼克松本人直接会谈，他“当做旅行者来谈也行，当做美国总统来谈也行。总而言之，都行”<sup>②</sup>。中国领导人欲以普通旅行者的身份来接待美国总统，虽然只是一种构想，但却表明在中美两国一时还无法建立正式外交关系的情况下，双方之间的任何往来即使是美国总统来访也只能限于民间往来这一层次。

### 3. 民间外交与公共外交、人民外交等的联系与区别

首先来看民间外交与公共外交的关系。民间外交（Non-governmental Diplomacy<sup>③</sup>），也有人表述为“公民外交”或“公众外交”等，但实际上这几者

① 中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室编：《周恩来外交文选》，中央文献出版社1990年版，第48页。

② 中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室编：《毛泽东外交文选》，中央文献出版社、世界知识出版社1994年版，第593页。

③ 关于民间外交的英文翻译，固然可通译为：“people to people diplomacy”。但就民间外交的本质内涵来说，强调的是参与主体（至少有一方）的非官方身份，或者说外交活动的民间性质，因此其最准确的英文表述应该是“non-governmental/unofficial diplomacy”。就中国的情形来说，民间外交的开展更有其特殊的国情条件，只要台湾仍然没有真正实现和大陆的完全统一，那么一些特殊情形下的外交活动就如同中日、中美正式建交前的所有外交活动一样，其性质只能属于民间外交的范畴。

并不是同一个意思)是指具有明确外交目的的民间对外交往和交流活动,它不同于一般的人员往来和文化交流,而是特指那些属于民间层次的外交活动,它与政府所进行的官方外交是相对应的。

学术界对公共外交的理解颇不一致,有学者指出:公共外交“强调国际事务不仅是少数政治家、外交家的事情,对国际事务处理是否得当直接影响本国和世界人民。因此,国际间的沟通不仅要由政府机构实施,而且要发展个人之间、民间团体之间的交往。通过大众传播媒介(新闻报道、电视、广播、电影、磁带、录像等视听媒介)、通过出版与文化交流(期刊、外文图书、互派留学生、学者、艺术或体育代表团等)以及发展同各国舆论界的关系来促进国家与人民之间的相互了解,增强国家的对外影响,树立国家的国际形象。”<sup>①</sup>也有学者说:“从本质上来说,公共外交是对传统外交的补充和发展,是全球化和信息化时代塑造国际合法性和认同度的战略。”<sup>②</sup>还有学者认为:“公共外交的核心是对外文化交流”,它和文化外交一样,“都是以国家政府作为外交行为主体的官方正式的外交形式。”<sup>③</sup>近年来,学术界和理论界越来越多的人认为:所谓公共外交,是指“为了有助于达成本国的对外利益与目的,提高本国的地位和影响力,提升国际形象,加深对本国的理解,通过与国外的个人及组织建立联系、保持对话、传递信息、相互交流等形式而进行的相关活动。”<sup>④</sup>另有学者认为:“公共外交是一国政府为提升本国国际形象而开展的直接针对他国公众的外交行为。”<sup>⑤</sup>青年学者檀有志指出:公共外交是指“一个国家的中央政府及其领导的相关机关,针对广大的外国公众,通过对外信息传播、国际教育文化交流等多种方式,所积极展开的一种公开

① 鲁毅等:《外交学概论》,世界知识出版社2004年第2版,第176页。

② 赵可金:《公共外交的理论与实践》,上海辞书出版社2005年版,第16页。

③ 李智:《文化外交》,北京大学出版社2005年版,第35页。

④ [日]金子将史、北野冲主编:《公共外交:“舆论时代”的外交战略》(《公共外交》翻译组译),外语教学与研究出版社2010年版,第5页。全国政协外事委员会主任赵启正、清华大学著名外交学教授刘江永先生都完全认同该书对公共外交概念的界定,见赵启正、刘江永对该著作的“中文版序”和“译者前言”。另参见赵启正:《由民间外交到公共外交》,《外交评论》2009年第5期;刘江永:《公共外交相关概念辨析》,《外交评论》2009年第2期。需要说明的是,赵启正在前书“中文版序”中明确指出:“跨国交流中的两个主体只要有一个主体是民众方就算是公共外交,双方都是民众自然就没有不列入公共外交范畴的道理了。”笔者在对民间外交的长期研究中,早就提出过民间外交的三种具体形式,即民间对民间、官方对民间、民间对官方。还需要指出的是,在我们看来,公共外交更多地应属于民间外交范畴,而不是相反,更不能相互取代。详见拙文:《中国共产党民间外交理论与实践研究》,《党史研究与教学》2004年第5期;《论民间外交》,《盐城师范学院学报·人文社会科学版》2008年第5期。

⑤ 杨闯主编:《外交学》,世界知识出版社2010年版,第184页。