



东亚区域合作中的 民间外交

CIVIL DIPLOMACY
IN EAST ASIAN
REGIONAL COOPERATION

张楠 / 著

 世界知识出版社

东亚区域合作中的民间外交

**Civil Diplomacy
in East Asian Regional Cooperation**

张楠◎著

 世界知识出版社

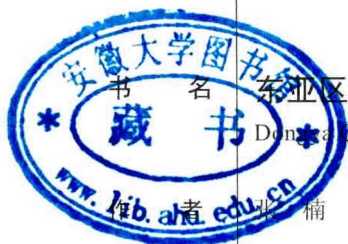
图书在版编目 (CIP) 数据

东亚区域合作中的民间外交 / 张楠著. —北京: 世界知识出版社, 2014.6

ISBN 978-7-5012-4681-6

I. ①东… II. ①张… III. ①人民外交—研究—东亚 IV. ①D831

中国版本图书馆CIP数据核字 (2014) 第116918号



东亚区域合作中的民间外交

Dongya Quyu Hezuozhong de Minjian Waijiao

张楠

责任编辑

贾丽红

责任出版

赵 玥

出版发行

世界知识出版社

地址邮编

北京市东城区干面胡同51号 (100010)

网 址

www.wap1934.com

联系电话

010-65265923 (发行) 010-85119023 (邮购)

经 销

新华书店

印 刷

北京京科印刷有限公司

开本印张

880×1230毫米 1/32 6¼印张

字 数

170千字

版次印次

2014年6月第一版 2014年6月第一次印刷

标准书号

ISBN 978-7-5012-4681-6

定 价

36.00元

版权所有 侵权必究

前 言

中国古代有孟子“民为贵，社稷次之，君为轻”的儒家民本思想，近代有孙中山的三民主义，行至当代更是有“以人为本”的和谐社会与和谐世界理念；在西方，古希腊哲学家亚里士多德曾论证城邦的“平等”与“正义”应“以全邦公民利益为依归”，“‘多数’（群众）集体地优于‘少数’”，^①近代启蒙思想家卢梭在“社会契约论”的基础上提出“人民主权”思想，认为国家“立法的权力是属于人民的，而且只能属于人民”^②，此后还有现代民族国家对“民主”理念的践行与推动。可以说，“国”与“民”的关系引发了古今中外学者和政治家的诸多思考。从历史发展进程来看，人民在国家政治中的基础性作用不容忽视，但同时随着近代威斯特伐利亚体系的建立，民族国家一度成为国际关系的单一行为体，民众在国际政治中的角色更多地为主权国家所代为扮演，国际关系中民间的呼声是相对微弱的。进入20世纪，尤其是冷战结束以来，随着科技革命与全球化进程的层层推进，我们所处的时代正在发生深刻的变化，大量新的国际关系行为体不断涌现出来，打破了主权国家包揽国际事务一统天下的局面，在官

① [古希腊]亚里士多德：《政治学》，吴寿彭译，北京：商务印书馆1965年版，第136，154—157页。

② [法]卢梭：《社会契约论》，李平沅译，北京：商务印书馆2011年版，第64页。

方政府之外，学术智囊机构、民间团体^①、草根组织、跨国公司乃至公民个人等非官方、多元化的民间力量也开始在国际政治的舞台上逐步显现出来，民间外交日益活跃，并在新时期得到越来越多的重视。

江泽民在党的十六大报告中指出，“我们将继续广泛开展民间外交，扩大对外文化交流，增进人民之间的友谊，推动国家关系的发展”^②；胡锦涛也曾高度评价“民间外交在国家总体外交中具有重要地位”^③，并在党的十七大报告中强调“加强人大、政协、军队、地方、民间团体对外交往，增进中国人民和各国人民的相互了解和友谊”^④，在党的十八大报告中再次提出“加强人大、政协、地方、民间团体的对外交流，夯实国家关系发展社会基础”^⑤；习近平更是明确指出民间外交“是国家总体外交的重要组成部分”^⑥，并关注其在周边外交中的作用，强调“要着力加强对周边国家的宣传工作、公共外交、民间外交、人文交流，广交朋友

① 这里的“民间团体”主要指传统的民间外交机构，区别于一般的“草根组织”，对此书中会有详细说明。

② 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》（2002年11月8日），《江泽民文选》（第三卷），北京：人民出版社2006年版，第528—575页。

③ 李诗佳：《胡锦涛在对外友协五十周年大会上致词：民间外交越来越重要》，《人民日报》（海外版），2004年5月21日。

④ 胡锦涛：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》（2007年10月15日），北京：人民出版社2007年版。

⑤ 胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》（2012年11月8日），北京：人民出版社2012年版。

⑥ 《习近平：民间外交的舞台将更加广阔》，中国日报网，http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2012-05-15/content_5920838.html，最后访问日期：2014年3月19日。

友，广结善缘”^①。尽管国家依然是目前最重要的国际行为主体，但是各种民间的、非政府的行为体也逐渐成为当代国际关系中最活跃的因素之一，推动和加深了各个主权国家在政治、经济、文化上的相互依存，其发挥的作用与影响日益引人注目。

本书关注的即是当前国际政治中的民间外交活动，探讨民间力量在国际事务中的作用。研究的重点关切是，非官方的民间力量在东亚区域合作中能否、如何以及在多大程度上发挥作用。书中选取“自下而上”的研究视角，关注位于政治结构“金字塔”底端的非政府的民间因素对国际政治的影响；通过梳理、整合和分析东亚地区智库、民间团体、草根组织、跨国公司、公民个人和民众等不同类型的非官方行为主体在政治、安全、经济、文化、社会等各个领域开展的民间外交活动的丰富案例资料，将政府以外的非官方因素进行解构和结构—功能分析；通过比较研究，发现不同领域、不同地域间民间外交的联系、区别及规律性特点，并深入探讨原因及相应启示。

本书在前人研究的基础上，对东亚区域合作采取“自下而上”的研究视角，结合境外访谈和调研得到的一手资料，为今后的东亚民间外交研究抛砖引玉，开展了相关案例、材料的初步整合与研究等部分学术基础工作。由于时间的紧迫、资料搜集方面的困难以及问题的复杂性，再加上本人学识有限，书中难免存在许多不当和疏漏之处，还望方家见谅并指正。

张楠

2014年5月20日

^① 《习近平在周边外交工作座谈会上发表重要讲话》，新华网，http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/25/c_117878897.htm，最后访问日期：2014年3月20日。

目 录

第一章 绪 论.....	1
第一节 问题背景和选题依据	1
第二节 文献综述	5
一、民间外交研究及不足	5
二、东亚区域合作中的民间外交研究及不足	11
第三节 研究方法	15
一、文本分析	16
二、结构—功能分析	16
三、比较研究	16
四、案例研究	17
第四节 研究困难	17
第五节 文章框架	19
第二章 民间外交的涵义及理论动因.....	22
第一节 核心概念界定与辨析	22
一、东亚区域范围界定	23
二、民间外交概念界定	24

三、相关概念辨析	30
第二节 民间外交的理论动因探讨	38
一、“全球治理”论	38
二、“节约成本”论	42
三、“认知心理”论	46
四、“观念构建”论	50
五、小结	53
第三章 东亚区域合作中的民间外交	56
第一节 第一层次：半官方机构开展的民间外交	57
一、智库与第二轨道外交	58
二、有政府背景的传统民间团体外交	61
三、特点	65
四、案例研究：CSCAP 开展的第二轨道外交	67
第二节 第二层次：草根组织与跨国公司开展的民间外交	70
一、草根组织的民间外交	71
二、跨国公司的民间外交	74
三、特点	78
四、案例研究：中日韩民间渔业合作	80
第三节 第三层次：公民参与的民间外交	84
一、个人参与的民间外交	84
二、民众参与的民间外交	87
三、特点	91
四、案例研究：东日本大地震后的中日民间外交	93

第四节 小结	97
第四章 多视角下的东亚民间外交比较分析	100
第一节 政府外交与民间外交	101
一、相互关系：政府主导，民间辅助	103
二、趋势方向：民间作用上升	112
第二节 传统安全领域与非传统安全领域的民间外交	115
一、传统安全领域	117
二、非传统安全领域	122
三、小结	126
第三节 东北亚与东南亚民间外交	127
一、东北亚民间外交	128
二、东南亚民间外交	142
三、小结	153
第五章 结 论	156
参考文献	169
附录一 东亚地区第二轨道机构名录	193
附录二 东盟附属公民社会组织名录	203

图表索引

图 2.1	过去的国家社会内外界限	40
图 2.2	全球化时代国家社会内外界限	40
图 2.3	国际文化的多种实现方式	51
图 3.1	政府外交与三个层次的民间外交主体金字塔结构图	97
图 4.1	精英、多元和多头模型	104
图 4.2	东亚地区合作与安全对话会议变化走势图 (1998—2008 年)	110
图 4.3	民间外交、政府外交与国际社会互动关系图	112
图 4.4	民间外交与政府外交关系发展趋势构想图	115
表 2.1	中西不同语境下民间外交相关概念内涵与外延比较	37
表 4.1	2008 年度东亚地区合作与安全对话会议之十大主题	108
表 4.2	东亚地区合作与安全对话会议次数统计简表 (1998—2008 年)	109

第一章 绪 论

第一节 问题背景和选题依据

作为当前世界上最具活力与发展潜力的地区之一，东亚地区的区域合作与一体化进程一直是东亚各国乃至世界关注的焦点。在过去几十年的东亚区域合作进程中，主权国家的主导性作用是显而易见的。无论是在合作机制架构方面的东盟加中日韩（ASEAN “10+3”）、东亚峰会（EAS）、中日韩领导人会议、东盟地区论坛（ARF）、亚太经合组织（APEC）等制度化框架的构建，^①还是在经贸合作领域中国—东盟自由贸易区的全面启动、中日韩三国自由贸易协定（FTA）进展的推动，以及人文交流、军事合作、环境保护与能效合作方面的条约签订、政策对话等等，都离不开主权国家的外交参与、谈判、斡旋与决策。然而，国家行为体在国际事务中一家独大的局面正在随着全球化一波高过一波的浪潮而悄然改变，以非政府组织、跨国公司等为典型代

^① 有学者将东亚地区合作架构的现状归纳为八个地区机制，即：东盟共同体；东盟与中日韩合作机制（10+3）；东盟分别与中国、日本、韩国建立的“10+1”合作机制；中日韩合作机制；东亚峰会；东盟地区论坛；大湄公河次区域合作机制以及亚太经合组织。参见秦亚青主编：《东亚地区合作：2009》，北京：经济科学出版社2010年版，代序，第2页。

表，越来越多的非国家行为体登上国际政治舞台，参与国际社会的价值分配过程，利用自身组织灵活、议题集中、活动高效、草根基础等优势，在政府外交之外积极开展非官方外交，在东亚区域合作中的作用日益凸显。

在东亚地区的非官方外交中，其活动的组织和参与者多为各类专家学者、研究人员、退休官员及以私人身份出席的政府官员、工商界人士、民间人士，等等，“非官方性”是其活动主体与活动内容的典型特征，这其中既包括如亚太安全合作理事会（CSCAP）、东亚思想库网络（NEAT）、东盟战略与国际问题研究所（ASEAN-ISIS）网络等“半官方”多边智库与研究机构所举办的各类多边会议与活动，也包括诸如韩国民间组织“未来林”（Future Forest）在中国内蒙古、宁夏、甘肃等地十多年来植树造林的“绿色外交”，2011年东日本大地震后中国留日学生与华人华侨自发组织的对日援助，被誉为“民间大使”的印尼华人唐裕先生为中印尼复交、中新建交、消除印尼与周边国家误解与歧见所进行的协调与努力等等由民间组织或个人参与的活动与事件。本书关注的即是这类“非官方”的民间外交在当代国际政治中的兴起和发展，以及民间力量在东亚合作中的影响与作用。

事实上，民间外交的思想与实践古已有之。以我国为例，早在春秋战国时期就有学者、策士周游列国，传播思想，纵横捭阖，这可视为我国民间外交活动的早期实践；及至西汉丝绸之路的开辟，唐朝的玄奘西行、鉴真东渡，元朝的马可·波罗来华等民间的对外交往活动，都为促进中外文化、经贸、技术交流，推进各国人民间的友好往来以及沟通东西方文明产生了深远的影响。然而长久以来，民间外交在国家正式对外交往中始终处于从属地位，尽管不可否认人民与人民之间的理解、融合与友好交往才是国家推行外交政策的根基与源动力，但由于地域、信息、技

术等各方面因素的制约，特别是受制于近代民族国家“对内最高，对外独立”的主权性，民间外交往往难成规模，政府代表民意制定和实施外交政策，成为国际关系单一行为体。二战结束以来，尤其是冷战之后，随着全球化的纵深发展以及历次科技革命带来的通讯、能源、交通等领域的巨大变革，世界正在变成一个“地球村”，贸易流通、人员往来、经济合作、文化交流的繁荣程度达到前所未有的高度，国家之间的复合相互依赖不断加强，与此同时人口爆炸、环境污染、生态破坏、疾病传播、跨国犯罪等全球性问题涌现，单靠国家政府的力量已经不足以应对这些新兴问题，以非政府组织、跨国公司和个人为典型的非国家行为体在国际舞台上开始发挥着不可替代的作用，这些都为民间外交在当代国际政治中的兴起提供了可能性与契机。

从新中国外交历程来看，“民间外交”一词最初是作为中国语境下的一个特殊概念而出现的。国内学术界一般习惯上认为，民间外交在新中国的发展大致经历了两大历史阶段。第一阶段从建国后至 70 年代中期，由于西方大国的封锁禁运，以及后来的中苏分裂，官方外交的开展受到阻遏。在周恩来的指导下，提出了“民间先行，以民促官”、“官民并举”的民间外交思想，并在实践中推动了官方外交的开拓与发展。第二阶段从 70 年代中期的建交高潮至今，中国已经与世界上绝大多数国家建立起了正常的外交关系，国际地位有了根本改观，“民间先行”的任务也就基本上完成了，民间外交进入到新的历史发展时期。

如今，随着中国改革开放的推进和国际相互依赖的加深，对民间外交在新时期的内涵与作用就需要重新进行审视与思考。事实上，中国人民对外友好协会、中国人民外交学会等传统意义上的“民间外交机构”一直存在着，在不同的历史时期为新中国的外交作出贡献，但与此同时，也开始有越来越多的真正属于民间

的个人和团体不断“崛起”，积极参与到国际事务中来，影响国际政治的进程，在对外交往中对于官方外交的补充和支持作用日益凸显。民间外交主体的更加自主性与多元化，将使民间外交的涵义得到进一步更新，并推动我国的民间外交走向一个新的阶段。^①

从全球和地区范围来看，民间外交的兴起与繁荣则是当今时代发展的一种趋势。二战结束以来，伴随着经济全球化与区域一体化浪潮的推进，世界各个地区都纷纷开启了区域一体化与地区合作的进程，然而在东亚地区，由于各国经济发展水平不一，社会制度、政治体制、意识形态等方面也存在差异，加上有些国家间在历史认识、领土纷争、民族情绪等方面问题尚未解决，因此国家间互信程度至今仍处于较低水平，政府间多边安全对话机制与一体化建设步履维艰。国家间政治合作“冷”局面形成的一个重要原因就在于民间还没有真正“热”起来。例如在对待侵略历史问题上，日本至今不能正视历史的态度使得曾受其奴役与殖民的东亚人民深受伤害，民族情绪与仇日心理很大程度上制约了民间感情的沟通与民族友谊的发展，这些都会在潜移默化中对政府外交政策的制定产生影响。但反过来看，东亚国家间的互信不足与政府间合作的局限又正好为民间外交的兴起和发展创造了契机。民间外交的优势在于形式灵活、覆盖面广、生命力强，能够弥补政府外交的不足，同时也往往是非常时期的特殊通道，有助于加强双边及多边沟通，构建共有观念，实现区域认同，而民间友好基础的扩大也势必会极大地推动政府间良性互动的开展，这些都会对东亚区域合作起到积极的促进作用。

民间外交进入到大有作为的发展阶段，在学术上就需要对东

^① 张志洲：《民间外交涵义的学理分析》，《国际观察》，2008年第5期。

亚合作中的民间力量进行严肃分析,探讨民间外交对东亚区域合作的实际影响与作用,研究如何在当前全球化与全球治理的大趋势下,合理有效地引导和利用崛起中的民间力量来推动东亚区域一体化进程,从而为地区乃至全球和平与发展的愿景作出应有的贡献。

本书着重研究和解决的主要问题包括:(1)当前民间外交兴起的时代背景与理论动因何在;(2)新时期东亚地区民间外交的结构、进程与功能如何;(3)东亚民间外交与政府外交的互动关系与发展方向;(4)民间外交对东亚区域合作发挥的作用与启示。

第二节 文献综述

在国内国际关系研究领域,民间外交研究是随着新中国民间外交实践的发展才逐步进入学界的研究视野,在提出初期,“人民外交”、“国民外交”、“民间外交”等概念含有一定的政治色彩,主要作为中国的政治话语与历史语言存在;国际上与之较为接近的概念是“轨道外交”的思想。国内外关于东亚区域合作中的民间外交、轨道外交的研究成果已有不少,但仍存在诸多不足之处,尚有进一步学术探讨的空间。

一、民间外交研究及不足

从实践层面来看,民间外交自古代就已经出现,并在不同的历史阶段推动了民族、国家间的交流与文明的进步;但从学理层面来看,尽管已经产生了为数不少的有价值的研究成果,但是到目前为止,国际关系学界对于民间外交的研究仍尚未形成十分完整与契合的分析框架与成熟的理论体系。

就现有文献来看,国内学者对于民间外交研究的开展主要集

中在 20 世纪 90 年代以后。由于民间外交覆盖领域较广,学者研究的切入点和侧重点各有不同,但大体上可以分为两个方向:

一种是沿用传统“民间外交”、“人民外交”等提法,着重研究新中国成立以来,尤其是 20 世纪 70 年代中期之前,推动新中国建交高潮的各种形式的民间外交,其中又以建交前的中日民间外交研究成果最为丰富。

另一种多采用西方“多轨外交”(multi-track diplomacy)的提法,展开对“第二轨道外交”(second-track diplomacy 或 track II diplomacy,在本书中有时简称“二轨外交”,并与“第二轨道进程”、“第二轨道对话”等概念交替使用,未做严格区分)的引介与研究。^①

在中国国家图书馆的馆藏目录中检索“民间外交”,得文献共 42 个,其中专著类有 9 本,硕博学位论文有 30 篇,电子资源类有 2 个,海外中文图书类有 1 本;检索“第二轨道”得文献 10 个,其中专著类有 1 本,硕博论文有 9 篇。^②有限的专著数目也从一个侧面反映了当前国内关于民间外交的研究尚不充分,仍有较大发展空间。

在以“民间外交”为研究对象的学术文献中,有学者针对中国古代及近代民间外交展开研究^③;在当代民间外交研究中,以中日民间外交的研究成果最为丰富,其中李恩民所著的《中日民间

^① “多轨外交”、“第二轨道外交”与“民间外交”在概念上的界定与辨析详见本书第二章第一节部分。

^② 数据来源:国家图书馆网站, <http://www.nlc.gov.cn/>, 最后检索日期:2014 年 3 月 20 日。

^③ 顾莹惠主编:《东吴民间外交研究论丛》(第一辑),长春:吉林人民出版社 2008 年版;周斌:《舆论、运动与外交:20 世纪 20 年代民间外交研究》,北京:学苑出版社 2010 年版。

经济外交(1945—1972)》^①是迄今为止唯一一部专门论述中日民间经济外交的专著,侧重于从民间经济交流的角度分析1945至1972年间中日民间工商企业界人士或经济团体开展的民间外交在国家间总体外交上所发挥的作用;陈国文、丁润芳、许熾琳等着重探讨了上个世纪民间外交对中日邦交正常化的推动作用^②;潘德昌、程永明、王俊彦等学者从遣返日侨、民间团体、宗教界人士等不同角度分析了民间组织与个人在中日民间外交中的作用^③;王玉贵、陈都明、黄开洁、李学如等学者将党和国家领导人的民间外交思想与实践纳入到了中日民间外交的研究范畴^④;此外还有大量文献,包括部分日本书献,从中日民间友好交流、民间“LT贸易”(廖承志“L”与高碕达之助“T”以个人名义所签署《中日长期综合贸易备忘录》之下进行的贸易)、民间索赔诉讼等对民

① 李恩民:《中日民间经济外交(1945—1972)》,北京:人民出版社1997年版。

② 陈国文:《廖承志与中日民间外交》,《中共贵州省委党校学报》,2006年第5期;丁润芳:《浅析上世纪中期的中日民间外交》,《法制与社会》,2009年第20期;许熾琳:《从民间外交看中日邦交正常化——1949年—1972年》,《现代商业》,2010年第9期。

③ 潘德昌:《日侨遣返交涉的民间外交》,《日本问题研究》,2010年第1期;程永明:《日中贸易促进议员联盟与中日民间外交》,《日本研究》,2007年第1期;王俊彦:《赵朴初——中日民间友好交流的先驱者》,《中日关系史研究》,2010年第1期。

④ 王玉贵:《周恩来与中日民间外交》,《当代中国史研究》,2001年第2期;王玉贵:《邓小平与新时期中日民间外交》,《中共天津市委党校学报》,2008年第5期;陈都明:《发展民间外交 实现关系正常化——缅怀周恩来总理对中日建交的贡献》,《当代世界》,1997年第7期;黄开洁:《论毛泽东的民间外交思想及其当代发展》,《湖南科技大学学报》(社会科学版),2010年第5期;李学如:《“民间先行、以民促官”——周恩来对日民间外交的基本方针》,《日本问题研究》,2010年第4期。