

冷战后美国非政府组织研究

LENGZHANHOU MEIGUO FEI ZHENGFU ZUZHI YANJIU

曹升生◎著

 安徽师范大学出版社

冷战后美国非政府组织研究

LENGZHANHOU MEIGUO FEI ZHENGFU ZUZHI YANJIU

曹升生◎著

 安徽师范大学出版社

· 芜湖 ·

图书在版编目(CIP)数据

冷战后美国非政府组织研究 / 曹升生著. — 芜湖: 安徽师范大学出版社, 2018.5

ISBN 978-7-5676-3636-1

I. ①冷… II. ①曹… III. ①非政府组织-研究-美国-现代 IV. ①D771.264

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 123248 号

冷战后美国非政府组织研究

LENGZHANHOU MEIGUO FEIZHENG FU ZUZHI YANJIU

曹升生 著

责任编辑: 辛新新

装帧设计: 陈 爽 冯君君

出版发行: 安徽师范大学出版社

芜湖市九华南路 189 号安徽师范大学花津校区

网 址: <http://www.ahnupress.com/>

发 行 部: 0553-3883578 5910327 5910310(传真)

印 刷: 虎彩印艺股份有限公司

版 次: 2018 年 5 月第 1 版

印 次: 2018 年 5 月第 1 次印刷

规 格: 700 mm × 1000 mm 1/16

印 张: 11

字 数: 170 千字

书 号: ISBN 978-7-5676-3636-1

定 价: 39.00 元

如发现印制质量问题, 影响阅读, 请与发行部联系调换。

作者简介

曹升生，安徽师范大学历史与社会学院副教授，2013年于厦门大学获美国史博士学位，主要研究美国非政府组织和城市史，在《史学理论研究》《美国研究》等专业核心期刊上发表论文多篇，主持国家社会科学基金项目一项。

引言

2013年2月,美国前国务卿克里在美国弗吉尼亚大学演讲时提道,在当今全球化的时代,外交政策不再是那么神秘莫测了,美国普通百姓在日常生活中其实都在执行美国外交政策。两年后,美国国务院和国际开发署联合发布了第二版《四年度外交和开发评估报告》,其中第二章“为挑战建立强大的组织”中就发出了“接触美国人民使其成为美国外交事务的伙伴”的号召。这种号召的实质,就是接续2010年第一版《四年度外交和开发评估报告》中倡导的“大外交”理念,鼓励美国人民更多的介入外交政策和海外拓展。“在当今时代,美国外交需要美国社会、经济和文化等各部门的积极参与”“美国人民是美国在全世界开展外交和拓展工作最伟大的资产”。这种对非政府组织力量的倚重,既是美国冷战以来近80年传统的延续,也是针对当今世界政治现实的创新之举。它所蕴含的丰富内涵值得学界深入挖掘。

美国学者对美国外交政策的分析,一般都会设置专门章节来讨论市民社会或非政府组织。如杰里尔·A·罗赛蒂《美国对外政策的政治学》的第三编就是“社会与国内政治”。凯克等人通过《超越国界的活动家:国际政治中的倡议网络》融合国际关系、社会运动、比较政治学等学科知识于一体,从建构主义的视角探讨了非政府组织在国际政治中发挥作用的途径及其影响。其

他西方学者在分析美国外交时也认识到了非政府组织的独特作用，如法国学者夏尔-菲利普·戴维等人的《美国对外政策：基础、主体与形成》的第十章是“有组织的市民社会”。

本书聚焦于冷战后美国的非政府组织，更多采用个案研究的方法，辅以比较法，剖析冷战后美国非政府组织开展活动的动力、过程以及背后所展示的制度性设计。具体而言，本书第一章介绍了冷战后美国非政府组织研究的学术意义。第二章第一节将关注美国冷战后建立的多家涉及俄罗斯的非政府组织，考察美国如何在冷战后继续通过非政府组织来对俄罗斯进行渗透，毕竟美苏之间长期冷战，俄罗斯问题还涉及广大欧亚世界的问题。第二节将审视老牌美国智库与时俱进地设置非洲项目来对非洲大陆开展研究。第三节转换视角考察美国四家城市类智库向全球传播城市治理的政策安排与路径。第三章则关注21世纪美国打破常规思维，按照“大外交”理念建立的非洲司令部，这是美国将“军事—外交—开发”协同发展的思维运用到战区司令部设置上的具体操作，但是实际效果如何，则聚讼纷纭。第四章以个案的方式概括了21世纪美国四大高校建立的国际问题类智库的共同特点以及与其他智库的差异。第五章则对21世纪美国国际问题类新型智库做了整体概括，并与英国做了比较。贯穿全书的一个线索就是21世纪以来美国不断提高国际开发工作的地位，最终通过2010年、2015年的《四年度外交和开发评估报告》进行了制度上的总结和规划，这两份报告都对非政府组织给予了高度重视。

最后，本书能够出版，得益于安徽师范大学历史与社会学院专业建设经费的资助，谨此致谢。当然，限于学识水平，本书一定存在疏漏之处，尚祈方家批评指正。

曹升生

2018年4月

目 录

第一章 冷战后美国非政府组织研究的学术意义	001
第一节 研究缘起	003
第二节 研究意义	008
第三节 研究设计	012
第二章 冷战后美国非政府组织的新功能与新形态	015
第一节 冷战后美国的涉俄非政府组织	017
第二节 老牌美国智库因应形势设置非洲项目	036
第三节 老智库向全球推广美国城市治理经验	054
第三章 新式美军非洲司令部在国内外引发的思考	071
第一节 美国政府部门的探讨	073
第二节 美国学界的研究	078
第三节 非洲及欧亚学者的质疑	084

第四章 美国国际问题类新型智库个案研究	093
第一节 高校类智库的相对优势	095
第二节 践行新保守主义的新型智库“外交政策创议”	112
第五章 英、美国国际问题类新型智库的比较	127
第一节 美国国际问题类新型智库的影响力	129
第二节 作为比较的英国国际问题类新型智库	145
主要参考文献	157

第

一

章

冷战后美国非政府
组织研究的学术意义

第一节 研究缘起

2018年年初，一本译著在中国学界尤其是国际关系学界引起了广泛的关注，这就是世界知识出版社推出的《最后的武士：安德鲁·马歇尔与美国现代国防战略的形成》。2018年1月31日，北京大学国际关系学院、北京大学国际安全与和平研究中心、世界知识出版社联合举行了此书的新书发布会暨研讨会，原中国军事科学院军事战略研究部净评估办公室主任易本胜教授作主题发言，盛赞此书传主的战略思想与研究方法，并呼唤中国版的马歇尔^①。安德鲁·马歇尔（Andrew Marshal）生于1921年，1949年进入兰德公司从事核战略分析研究，1973年被尼克松总统任命为美国国防部净评估办公室主任，此后历经冷战风云和世纪变幻，辅佐了12任国防部部长和8任总统，直到2015年以94岁高龄退休。半个世纪以来，马歇尔执掌的净评估办公室以全新的战略研究方法——净评估来研究世界军事，尤其是其提出的新技术必将推动现代军事革命的思想，影响了美国几代战略界学人和政治家、军事家。更重要的是，安德鲁·马歇尔深谙美国政界的生存和发展之道，通过旧雨新知、门生故吏编织了一个巨大的关系网络。中国著名民间智库知远战略与防务研究所曾发行过“马歇尔及美国国防部净评

^①搜狐：《最后的武士：安德鲁·马歇尔与美国现代国防战略的形成》中译本新书发布暨研讨会成功举办，http://www.sohu.com/a/220873919_779053。

估办公室重要人物关系图谱”^①，更难得的是，2015年12月，知远战略与防务研究所就曾翻译过美国约翰·舒特中校的硕士论文《打造净评估：安德鲁·马歇尔与冷战学术界》。

实际上，《最后的武士：安德鲁·马歇尔与美国现代国防战略的形成》第一作者安德鲁·克雷佩尼维奇便是马歇尔的得意门生，而克雷佩尼维奇的另一个身份便是著名防务类智库战略与预算评估中心（Center for Strategic and Budgetary Assessments）的主席，该智库在世纪之交成立，被美国《外交政策》杂志主编称为“研究防务问题最好的智库”，而其成功的关键便是其与国防部净评估办公室深厚的渊源，其研究人员基本上都是军官出身，多数甚至在国防部工作过，由此，战略与预算评估中心经常参与美国国会军事委员会、外交委员会的听证会。前几年，它提出的“空海一体战”理论风行一时^②。

知名传媒《观察者》专栏学者洪鑫诚撰文评析了2049计划研究所，认为美国智库产业既悠久又繁荣，凭借与老牌智库的人脉和信息，新型智库完全可以钻研一个领域，走“小而精”的新式道路，2049计划研究所即是典型。可他分析该智库的财务后认为，2049计划研究所的危言耸听乃是小智库在国际关系夹缝中的经营之道而已。

上述的战略与预算评估中心、2049计划研究所，笔者都曾关注过^{③④}，但是没有深入研究世纪之交美国以智库为核心的非政府组织的整体状况。国内不少学者对美国的非政府组织有过研究，至今已积累了较为丰厚的成果，可以得到很多启示。这些研究大体上分为四类：

①马歇尔及美国国防部净评估办公室重要人物关系图谱，<http://www.knowfar.org.cn/demo/JingPingGuBanGongShiYuMaxieErRenJiGuanXiWangLuoTu/#1>。

②刘鹏.试析美军“空海一体战”的特点与问题[J].现代国际关系,2010(9):21-26.

③曹升生,高科冕.专注于军事研究的美国新智库:战略与预算评估中心[J].战略决策研究,2013(4):29-41.

④曹升生.专注台海关系的美国新智库——2049计划研究所[J].南通大学学报(社会科学版),2013(3):35-40.

第一类是个案研究。早在十年前,浙江大学的刘国柱教授就曾深入研究了美国非政府组织之一的和平队(Peace Corps)在冷战时期服务美国外交的历史作用^①。近些年,同在浙江大学的张杨教授也深入挖掘了亚洲基金会冷战后在亚洲高等教育发展过程中的独特作用^②。而上海大学的张勇安教授更是独辟蹊径,通过抽丝剥茧般的对比和深入细致的观察,探讨了美国国家民主基金会在缅甸民主转型中发挥的巨大作用^③。广州大学的沈本秋教授独具慧眼地研究了2007年以来美国非政府组织在中国香港的活动,指出其潜在的危害^④。在个案研究方面能与上述研究相媲美的最新成果,乃是中国社会科学院美国研究所李相对几十年来美国十余家非政府组织在朝鲜提供人道主义援助的研究^⑤。

第二类是从历史的角度分阶段研究美国的非政府组织。如中国人民大学的许海云等将冷战时期美国非政府组织的发展分为三个阶段,并总结了其不同阶段的特征^⑥。对于2000年以来美国新涌现的智库,中国社会科学院美国研究所的魏红霞则做了极为简练的总结,她重点归纳了近十家发展起来的新型智库,并剖析了它们的对华观^⑦。

第三类是分析美国政府与非政府组织之间关系的研究。如外交学院的博士生崔巍深入浅出地探讨了1961年以来美国联邦政府资助志愿组织的政策的

①刘国柱.和平队与美国对第三世界外交的软实力[J].浙江大学学报(人文社会科学版),2008,38(1):36-44.

②张杨.亚洲基金会:香港中文大学创建之后的美国推手[J].当代中国史研究,2015,22(2):91-102,127-128.

③张勇安,刘海丽.国际非政府组织与美国对缅外交——以美国国家民主基金会为中心[J].美国研究,2014,28(2):21-33.

④沈本秋.2007年以来美国非政府组织在香港活动之评析[J].社会主义研究,2013(1):154-158.

⑤李柁.论美国非政府组织在朝鲜的援助与活动[J].美国研究,2017,31(2):50-64.

⑥许海云,曾晨宇.冷战时期美国非政府组织发展及其特点分析[J].当代世界与社会主义,2013(1):183-188.

⑦魏红霞.美国的新思想库[J].美国研究,2010,24(3):107-125.

演变^①。中国现代国际关系研究院的博士生张霞深入探讨了美国国际开发署与美国非政府组织的合作模式,意义重大^②。为了更好地指导、规范美国非政府组织为美国的外交服务,2010年奥巴马总统当局发布了美国历史上首份《四年度外交和开发评估报告》,南京大学国际关系学院的博士生陈洁对这份报告展开了研究,指出美国将继续整合军事力量和民事力量,注重发挥软实力,从而左提右挈地维护美国的国家利益^③。

第四类是分析美国非政府组织在外交中的独特作用的研究。比如北京外国语大学的硕士生赵梦媛就指出美国越来越倚重非政府组织的隐秘性来发挥其在对外援助中的作用^④。吉林大学的一篇博士论文则以2010年海地地震为例,深入研究了美国非政府组织在海地赈灾这种公共外交中的角色转变^⑤。复旦大学的一篇硕士论文则以索罗斯基金会为例探讨了美国非政府组织对国家政治安全的影响^⑥。中国国际问题研究院康杰则认为,新型的、规模小而精的防务类智库在影响当代美国军事战略方面发挥了重要作用^⑦。而在整体上研究美国非政府组织的,则以北京大学国际关系学院徐彤武老师的系列文章最为权威^{⑧-⑨}。2016年,他出版了专著《美国公民社会的治理》,可谓集大成之作。

总而言之,这些深入的个案研究、与时俱进的动态追踪、体大思精的综

①崔巍.1961年以来美国政府资助民间志愿组织的政策演进研究[D].北京:外交学院,2016.

②张霞.美国国际开发署与非政府组织的合作模式[J].国际资料信息,2011(1):13-17.

③陈洁.美国首份《四年度外交和发展审议》研究[J].美国问题研究,2013(1):142-158.

④赵梦媛.美国非政府组织对外援助研究[D].北京:北京外国语大学,2017.

⑤ROOLLE T R.美国非政府组织在公共外交领域中的角色转变——以2010年海地地震救灾案例为研究[D].长春:吉林大学,2011.

⑥王娟萍.国际非政府组织对国家政治安全的影响——以美国索罗斯基金会为例[D].上海:复旦大学,2009.

⑦康杰.外部知识对部门利益的重塑——防务智库与当代美国军事决策[J].国际关系研究,2017(6):127-144.

⑧徐彤武.美国国际性民间组织研究[J].美国研究,2010,24(4):55-82.

⑨徐彤武.当代美国非营利部门与美国国家安全[J].国际政治研究,2014(3):74-85.

合性研究，乃至对美国政府与非政府组织互动模式的探讨，都极大地丰富了我们美国非政府组织的认识，必将有助于深化对冷战后尤其是21世纪美国非政府组织的研究。

第二节 研究意义

冷战结束后，随着交通、通讯的进步尤其是由互联网推动的信息化，国家间的交往变得更为频繁、丰富和复杂，外交活动也越来越分散化、多元化、世俗化，普通民众和社会组织也逐渐加入国际关系变革的滚滚洪流中。而信奉“小政府、大社会”理念的美国更是乘风破浪，凭借一个世纪积累的庞大非政府组织，依靠在冷战期间积累的丰富经验，通过各种有形的和无形的鼓励、资助和奖赏制度，推动了更多非政府组织的成立，鼓动了更多非政府组织奔赴海外进行民主扩展活动，建立更多外交、军事类智库来研究世界局势并向政府建言献策，从整体上展现了美国作为世界强国所具有的器识、能量和智慧。2018年两会期间，中国国务院决定改组国家机构，成立国际发展合作署。而与它对等的美国国际开发署（the United States Agency for International Development）早于1961年在美国国会通过《对外援助法》后就成立了。

非政府组织到底有何独特的价值？以朝鲜为例，虽然美国和朝鲜官方多半是隔空喊话，但是美国诸多非政府组织一直活跃在朝鲜半岛。以老牌非政府组织论，亚洲基金会不久前就发布了一份《促进变化的伙伴：亚洲基金会在朝鲜半岛的六十年》报告，以近三百页的篇幅详细总结了朝鲜战争后亚洲基金会在朝鲜半岛开展的各种活动。以新的非政府组织而论，分别成立于

2001年、2003年的朝鲜人权委员会(The Committee for Human rights in North Korea)和国家朝鲜委员会(National Committee for North Korea)就通过专业的网站、人员和活动来抨击朝鲜违反人权的行为,同时也为脱北者提供食宿,为朝鲜缺医少药的农民提供医药和食物。美国国会也一直在总结和规划非政府组织在朝鲜的行动及其效果,如2011年美国国会研究处就发布了报告《在朝鲜的非政府组织及其活动》,主要介绍了朝美双方在科学和高等教育上的合作,指出这些非政府组织发挥了二轨外交的作用。国际学界也开始重视非政府组织在解决朝鲜人权问题中的微妙作用^①。2018年,四川外国语大学国际关系学院陈广猛等翻译了英国学者英德杰特·帕马(Inderjeet Parmar)的《以慈善的名义:美国崛起进程中的三大基金会》,再次深化了国人对美国非政府组织的认识。该书聚焦于美国三大著名的基金会(福特、洛克菲勒和卡内基基金会)对美国外交事务的介入,追溯了美国从一个“孤立主义”国家向世界大国转变的历史,揭示了基金会对美国霸权的塑造和影响。

事实上,据中国学者考证,自杜鲁门总统开始实施“第四点计划”之后,美国政府便正式将非政府组织纳入美国外交的轨道,使之成为服务美国外交的一股重要力量^②。自21世纪以来,美国政府对非政府组织的认识更是不断深化,最终体现在最新的政策文件里。2010年版美国《国家安全战略》在“增强国家能力”部分有一段这样前所未有的论述“美国人民和私人部门”的重要性的内容:我们人民的思想、价值观、能量、创造力、活力是美国最伟大的资源……我们必须同非政府组织、基金会、社区组织、私人部门结成战略伙伴关系,利用政府之外人士的智慧,这种伙伴关系对于美国在国内外的成功至关重要,我们将会通过增加接触、协调、信息分享机会而支持

① KIM J.A Study of the Roles of NGO for North Korean Refugees' Human Rights[J].Journal of Immigrant&Refugee Studies,2010(1):76-90.

② 余功德.第四点计划与美国对非政府组织的政策——兼论对理解全球治理理论的启示[J].国际政治研究,2011(1):46-58.