

【风险及危机管理】

境外非政府组织为什么“能” 影响中国意识形态安全

孙发锋

【摘要】一些境外非政府组织将意识形态领域作为颠覆中国社会主义制度的切入点,妄图削弱和割断中国人民团结奋斗的共同思想基础和精神纽带。它们来自境外却能够作“乱”于境内,原因是多方面的,包括转型期中国社会问题多发、境外非政府组织“监管难”、西方的和平演变战略、科技发展尤其是互联网技术的普及、境外非政府组织的民间性及其“全球良知”的“正义”形象等。

【关键词】境外非政府组织;意识形态安全;中国;影响

【作者简介】孙发锋,男,政治学博士,郑州大学政治与公共管理学院特聘教授、博士生导师,主要从事社会组织与社会治理、公共政策分析研究(河南 郑州 450001)。

【原文出处】《河南社会科学》(郑州),2022.1.31~38

【基金项目】国家社会科学基金重点项目“在华境外非政府组织政策倡导研究”(18AZZ014)。

1978年以来,随着中国对外政治经济联系的日益加强和改革开放的不断深入,大量境外非政府组织拥入中国,其种类之多、活动领域之广、影响力之大,在中国乃至世界历史上都是罕见的。“境外非政府组织给中国带来了技术,带来了资金,带来了好的经验”^[1],在一定程度上为中国的经济社会发展作出了重要贡献。但是,并非所有的境外非政府组织都是助力中国现代化事业的“天使”。事实上,“不少境外非政府组织背景复杂,运用多种方式推销西方价值观,搞各种渗透活动”^[2]。因此,一些境外非政府组织又被称为西方意识形态渗透的“特洛伊木马”、西方价值观的“吹鼓手”、美式民主的“推销员”、民主斗争的“一线斗士”、新自由主义的“传声筒”、和平演变的“急先锋”、“文化冷战”的“马前卒”。作为一种社会行为体,境外非政府组织为什么能够对中国发动“价值观攻势”?回答这一问题需要分析哪些因素有益于境外非政府组织开展意识形态渗透活动,以及境外非政府组织是在何种环境和条件下“营销”其意识形态的。总体来看,境外非政府组织影响中国意识形态安全是内外因交互作用的结果。其中,内因

包括转型期中国的“问题丛林”、境外非政府组织的“监管难”;外因包括西方的和平演变战略、科技发展及境外非政府组织的民间性、道德光环等。

一、转型期中国凸显的社会问题为境外非政府组织提供了思想渗透空间

社会问题是社会现实与公众期待之间的差距或矛盾。从矛盾这个角度来看,社会问题具有普遍性,任何国家都存在社会问题。但是,处于现代化和社会转型进程中的国家,则是社会问题易发、多发的国家。因此,虽然中国经济总量已稳居世界第二位,人均国内生产总值已经进入中等收入偏上国家的行列,但中国的社会问题仍呈多发态势。邓小平同志指出:“发展起来以后的问题不比不发展时少。”^[3]习近平同志也指出,改革开放越往纵深发展,发展中的问题和发展后的问题越交织叠加,错综复杂^[4]。社会问题是境外非政府组织依附的“本体”所在,为其意识形态渗透活动提供了机会、创造了条件。

(一)开展慈善“公关”,借机将西方价值观嵌入中国毫无疑问,境外非政府组织能够为中国社会问题治理作出积极贡献,是应对环保、教育、卫生等社

会问题的一支重要社会力量。境外非政府组织的“善意相助”及其扮演的“帮手”“分忧者”角色,是被中国容许和接纳的主要理由,也为其扩大活动范围提供了正当性。但是,境外非政府组织在意识形态上并非“中性”,“NGO的一切行为,恰恰是基于他们的文化与价值观念体系之上”^[5]。当前,大多数境外非政府组织来自西方,在西方成长壮大,因而不可避免地被打上西方意识形态色彩的烙印,不仅认同西方意识形态,而且是其推介者。这种两面性使境外非政府组织在开展公益供给时,也肩负着“出口”西方价值观的“特殊使命”。一些境外非政府组织通过开展捐资助学、扶贫济困、发展援助、社区治理等公益活动,深入基层和一线,知晓中国政府的“结构性弱点”及民众的心理偏好,进而有的放矢地开展意识形态渗透活动。例如,利用直接接触项目点群众的机会,寻找认同西方价值观的“知音”,并予以重点扶持,使其成为传播西方价值观的“领头羊”,以达到将西方价值观向中国社会各个领域辐射的目的。

(二)利用社会负面情绪,诱导部分群众向资本主义意识形态靠拢

现代化的推进、经济的发展必然提高人们的需求水平(期望),但是大量社会问题的存在却制约了人们需求的满足(指望),这种反差容易滋生社会负面情绪。亨廷顿认为:“期望本身的增长比转变中的社会在满足这些期望方面的能力的提高要快得多。因此,在人们的期望与现实可能之间,需求的形成与需求的满足之间,以及期望的功能与生活水平的功能之间,形成了一个差距。这种差距引起了社会挫折感和不满足感。”^[6]一些境外非政府组织千方百计煽动社会负面情绪,以加剧公众对社会主义意识形态的不信任感,将公众的注意力转移到西方意识形态上来,将西方价值观说成是解决中国社会问题的“良方”,诱使公众认同、“皈依”西方价值观。例如,部分境外非政府组织在参与治理贫困、失业、劳工等问题过程中,利用弱势群体的被剥夺感,极力兜售“制度解决问题”“权利决定发展”等观点,力图将发展援助变成“民主援助”、慈善捐助变成“人权援助”,以培养西方式民主、人权观念的认同者和同路人。

(三)放大社会阴暗面,丑化社会主义意识形态形象
抹黑社会主义意识形态,诋毁社会主义意识形态在人民群众心目中的形象,是西方进行意识形态渗透的惯用手段。为了把社会主义意识形态塑造成“洪水猛兽”,使社会主义意识形态以可憎的面目示人,一些境外非政府组织专门捕捉转型期中国的社会问题,根据一鳞半爪的信息,刻意渲染中国社会问题的严重性和危害性,将个别问题扩大化、单一问题复杂化。例如,某组织在其年度报告中,采取以点带面、以偏概全的方式,仅用中国媒体报道的两个简单案例,就断定“中国政府未充分保障残疾人士的权利”^[7]。采用断章取义、抓住一点不及其余的方式放大社会负面问题,蒙蔽视听,误导公众,具有较强的煽动性及欺骗性,这样境外非政府组织“兵不血刃”地完成了“用枪”完不成的任务,即贬损社会主义意识形态的声誉、削弱社会主义意识形态的群众基础、激起国际社会的反共反华情绪。

(四)炒作社会问题,激起公众对社会主义意识形态的怀疑感

中国转型期存在的社会问题成为部分境外非政府组织借题发挥的根源。它们看不到中国共产党领导中国人民取得的巨大进步,无视中国共产党和政府为解决社会问题做出的巨大努力,无视社会问题产生的客观原因,竭力将社会问题的产生归责于政府的失职,将“领导原因”“体制原因”说成中国社会问题产生的唯一根源,以煽动官民对立,弱化执政党所信奉的主流意识形态的感召力。例如,在某组织资助的纪录片中,以所谓的实证数据和科学方法,宣扬中国政府的不作为是雾霾问题严重的主因,诱使群众接受“中国政府不关心群众健康,只关心经济发展”的观点。此类境外非政府组织不顾中国的现实国情和环境问题的自身特性,一味炒作中国环境问题,不过是想将“环保”“绿色”作为解构政府权威、贬损政府公信力、“妖魔化”马克思主义意识形态的“漂亮”借口而已。

二、“监管难”给境外非政府组织推行异类价值观以可乘之机

有效监管是隔离境外非政府组织负面影响的牢固屏障。在有效监管的条件下,境外非政府组织空

有“害人”之心,而没有下手的机会。但是,由于种种原因,政府部门对境外非政府组织的监管一直是一个难题,致使政府部门不能及时发现,更不能精确打击境外非政府组织的意识形态渗透行为,从而在某种程度上让境外非政府组织的渗透活动有了可乘之机。

长期以来,党和政府对境外非政府组织的活动总体态度是容忍和默许,既不明确鼓励,也不明令禁止。这一点集中体现在被广泛采用的“三不”(不取缔、不承认、不干预)政策上。“三不”政策表明的“无为”态度,事实上给了境外非政府组织较大的活动自由。有学者指出,境外非政府组织在我国来去自由、自主选择项目类型、自主决定开展项目的方式,“几乎享有绝对自由,各种活动无人问津”^[8]。这无疑给境外非政府组织的意识形态渗透活动开了方便之门。2016年,《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》(以下简称《管理法》)颁布后,中国政府建立了新的境外非政府组织监管制度。新的制度体系堵塞了原有的体制漏洞,对于提升监管有效性具有巨大的积极意义。然而,境外非政府组织“监管难”的问题尚未完全解决。

(一)识别境外非政府组织的政治背景、政治目的和政治意图较为困难,难以从准入许可上将其意识形态渗透行为挡在门外

《管理法》规定了严格的准入制度,目的在于通过事前仔细甄别的方式,从入口管理上防范境外非政府组织的意识形态渗透活动,从登记注册上将境外非政府组织的危害性降至最低限度。但是,境外非政府组织毕竟是一种外来组织,透彻了解其人员、机构情况,认清其活动目的、资金来源渠道,仔细辨别其与外国政府的政治关联性并不容易。尽管政府部门在给予境外非政府组织准入许可前,可以对其背景特别是经费来源、政治背景进行全球调查,但是这样做的成本太高,因而不具备实践可行性。此外,境外非政府组织分支众多,彼此之间互动频繁,使其能够以“改头换面”的方式规避准入约束。例如,一些境外非政府组织因在“颜色革命”中为西方国家冲锋陷阵而露出了真面目,国际声誉极差,此类组织获得合法性许可的可能性极低。但是,它们可以通过注入资金的方式,资助其他境外非政府组织进行渗

透活动。这种隐性资金流动很难准确识别,从而增加了准入管理的难度。

(二)“距离悖论”导致“监管不能”,易使境外非政府组织的意识形态渗透行为失去应有的约束

《管理法》规定,境外非政府组织的登记管理机关为国务院公安部门 and 省级人民政府公安机关,业务主管单位为国务院有关部门和单位、省级人民政府有关部门和单位。由此可以看出,境外非政府组织监督管理权主要集中于国务院部委和省级人民政府职能部门。但是,境外非政府组织的活动场域许多却在基层社区。一方面,由于距离遥远,国务院部委和省级人民政府职能部门可能并不知晓境外非政府组织的具体活动;另一方面,基层政府又无权管理境外非政府组织。根据权责对等的原则,乡镇政府、村级组织对境外非政府组织的活动处于“免责”状态,因此也缺乏感知、报告境外非政府组织异常情况的积极性和主动性。这种“距离悖论”导致“管得住的看不见,看得见的管不住、不愿管”,易使境外非政府组织的活动过程管理流于形式,无疑增加了境外非政府组织“得手”的机会。

(三)部门分割的管理体制导致“管理摩擦”,境外非政府组织可能借机蹿出

《管理法》构建了境外非政府组织管理的“双保险机制”,即双重管理体制。在该体制下,多个政府部门参与了境外非政府组织管理。如果考虑到大多数境外非政府组织跨省份跨地区开展活动、活动地与登记地不一致的情况,境外非政府组织管理涉及的部门更多,“可能多达十家以上”^[9]。由于工作观念的差异、政策理念上的歧见、对境外非政府组织作用的不同认识,各个政府部门对境外非政府组织的管理力度有较大差异,难以实施协调一致的管理措施。此外,在部门利益、部门本位主义的作用下,因职能重复交叉而引起的争功诿过现象时有发生,“很容易产生有利益就来抢项目、一旦出现问题就踢皮球的现象”^[10]。管理上的不协调和低效,在某种程度上放任了境外非政府组织的意识形态渗透行为。

(四)部分地方政府官员的“自信”态度,使之失去了对境外非政府组织意识形态渗透的警惕性

境外非政府组织在华活动的底线是不得危及中

国国家安全和社会稳定,不得损害中国国家利益。这个底线是比较抽象、模糊的,缺乏具体明确的判断标准。如何判断境外非政府组织的具体行为是否违反这一底线,往往视地方政府官员的知识、心态和价值取向而定。从这个意义上说,地方政府官员扮演着“守门员”的角色。但是,一些地方政府官员过分自信,对境外非政府组织失去了应有的戒心。例如,一位和世界宣明会合作的某县官员说,他不害怕世界宣明会搞和平演变。原因是,“在××的地盘上我们怕什么?我还想演变他们呢”^[11]。对于境外非政府组织管理来说,一定程度的政治自信是可取的,但是一些地方政府官员自信过头,盲目乐观,就会导致对境外非政府组织管理的复杂性认识不足,对境外非政府组织意识形态渗透的隐蔽性认识不足。比如,他们对境外非政府组织监管问题进行简单化处理,仅以活动领域来判断境外非政府组织的危害性,对从事环保等公益活动的境外非政府组织全部给予“绿灯”放行,仅对人权等政治敏感领域的境外非政府组织亮起“红灯”^[12]。实际上,在慈善、公益的幌子下,往往隐藏着意识形态渗透活动。所以,一些地方政府官员因过分自信而丧失对境外非政府组织活动的警惕性,变相助长了境外非政府组织的意识形态渗透行为。

三、西方和平演变战略为境外非政府组织意识形态渗透提供了平台

西方一直将社会主义制度和社会主义意识形态视为致命威胁,千方百计想颠覆社会主义制度,摧毁社会主义意识形态。和平演变是西方对付社会主义国家的主要方式之一,即用“和平”的方式“溶化、改造”社会主义,最终达到用西方意识形态代替社会主义意识形态的目的。利用境外非政府组织推行和平演变战略是西方国家的重要手法,部分境外非政府组织也因此“借船出海”,成为西方国家实施和平演变战略的“伙伴”。

(一)西方妄图和平演变中国

改革开放以来,中国综合国力日益增强,国际地位显著提高,已成为世界新兴大国。中国的和平崛起被美国视为对其霸主地位和国家利益的最大威胁,因为中国这个新兴大国与美国这个守成大国之

间,没有价值观和文化的相似性。中国独树一帜的政治经济发展模式及其成功,加剧了以自由主义意识形态立国的美国的危机感乃至恐惧感。如果说中国的经济威胁美国可能容忍的话,那么中国的意识形态威胁美国绝不会迁就。美国的底线是,世界上绝不能出现自由主义民主模式的替代者。在这种背景下,美国不仅不会放弃和平演变战略,反而会变本加厉地使用这一战略,将意识形态斗争作为穿越社会主义屏障的强大工具,幻想“像击败苏联那样击败中国”。

(二)西方国家非常重视境外非政府组织在对华和平演变中的作用

美国等西方国家认为,中国人并不自愿认同马克思主义意识形态,马克思主义意识形态之所以在中国居于主导地位,不过是武力和操纵使然。因此,通过适当的方法进行意识形态渗透,是可以将中国人同化于资本主义意识形态的。这里的“适当的方法”就包括对非政府组织的利用。历史上,美国总是试图利用自己所谓“优越”的政治文化来实现一统天下的长远目标,不过美国政府不太重视由官方发起的文化交流活动,这样的活动主要由非政府组织和基金会来承担。美国政府并不讳言部分非政府组织的意识形态渗透功能,公开鼓吹要利用非政府组织实施其人权战略,曾拨款1000万美元专门资助在华实施人权项目的美国非政府组织。美国众议院也曾宣称,要使在华的各类非政府组织成为“民主”的宣扬者。为了达到上述目标,美国政府建立了与非政府组织的制度化合作机制,双方形成了成熟的合作模式。美国实施对外民主渗透的最主要机构——国际开发署,豢养了一大批非政府组织,是一些著名非政府组织的主要资助方。这些非政府组织从美国国际开发署获得的资助金额逐年稳步增加。与此同时,美国国际开发署对境外非政府组织的依赖性也逐渐增大,越来越依赖它们去完成美国政府难以完成或不便出面完成的任务。

近年,美国还利用软实力理论为非政府组织的意识形态渗透功能辩护,提供理论依据。软实力理论的提出者约瑟夫·S.奈认为,非政府组织是软实力的重要源泉之一,在意识形态斗争中具有重要作用,

必须善加利用。“今天的问题不再是简单的一国对抗另一国,而是所有国家在努力控制非国家的跨国行为体。”^[13]约瑟夫·S.奈的软实力理论受到美国政府的重视。奥巴马政府公布的《国家安全战略》强调运用软实力的重要性,表示要充分发挥非政府组织在传播美国价值观中的作用^[14]。

(三)境外非政府组织对和平演变战略的参与

境外非政府组织参与西方国家的对华意识形态渗透活动,可以分为三种情况:第一种情况是一些境外非政府组织被西方国家金钱收买,变成西方国家开展意识形态渗透活动的走卒。美国政府每年将大量资金拨给境外非政府组织,前提是这些境外非政府组织必须秉承美国政府的意旨,为美国政府的意识形态外交服务。这相当于美国政府将一些对华意识形态渗透项目外包给境外非政府组织。在资金的诱惑下,一些境外非政府组织甘当美式民主的推销者。第二种情况是出于意识形态认同,主动配合美国政府的和平演变战略。“输出民主”是美国举国一致(包括政府和非政府组织)赞成的“伟大”事业。目标的一致使不少境外非政府组织愿意充当美国政府的帮手。第三种情况是一些境外非政府组织不知不觉被美国政府利用,在没有察觉的情况下介入了美国政府的对华意识形态渗透活动。例如,美国中央情报局通过复杂的资金划拨程序,“漂白”了资金来源,接受资助的境外非政府组织并不知道资金来源于美国中央情报局,也并不知道正在被中央情报局所利用。

四、科技发展为境外非政府组织跨区域渗透活动提供便利

从一定意义上说,境外非政府组织的兴起是科技发展的产物。科技发展尤其是移动互联网技术发展达到一定历史阶段,人类的跨区域、跨国界活动达到一定规模后,境外非政府组织才得以产生并不断扩大自身的影响力。当前,正是利用高速发展的科技尤其是日益普及的互联网技术,境外非政府组织才能频频输入西方思潮,冲击中国主流意识形态的主导地位,弱化社会主义意识形态凝聚力。

(一)科技发展为境外非政府组织网络化运作奠定了基础,使境外非政府组织的意识形态渗透能力倍增
移动互联网技术的发展缩短了阻隔人类的时空

距离,拓展了人们的跨边界交流和沟通,“天涯若比邻”由此成为现实。借助发达的移动互联网技术,境外非政府组织之间交往越来越频繁,联系越来越紧密,最终形成网络化运作态势,包括地方、国家、国际三个层次构成由局部到整体、相互交错的多层面“整体网”。地方、国家层面的网络体系指境外非政府组织在中国本土形成的协作关系和联合网络。国际层面的网络体系指境外非政府组织通过吸纳会员、设立分支机构等方式嵌入遍布世界的非政府组织网络,即境外非政府组织在国际场合组建的联盟关系。通过网络化运作,境外非政府组织能够围绕某一议题密切合作、统一行动,大大提升自身的影响力。例如,当向中国主流意识形态发难时,网络化运作的境外非政府组织之间分工明确,有的扮演信息发送者角色,有的扮演信息传播者角色;有的出钱,有的出力;有的居于前台,有的位居幕后,由此掀起的反马克思主义意识形态大合唱,当然比某个境外非政府组织的“独奏”更“有效”。

(二)互联网技术的普及及其去中心化特征,增加了防御境外非政府组织意识形态渗透的难度

互联网是最容易为普通百姓接近的媒体之一,一个人不需要具备很高的文化素质,不需要付出高昂的成本,就可以“触网”。所以,互联网几乎将各个社会阶层“一网打尽”,无论是精英阶层,还是草根阶层,“数字化生存”都成为其根本的生存方式。在这种情况下,一些境外非政府组织热衷于对华开展反共反华的“网络社会战”,利用网络的匿名性,放肆地发表反共反马克思主义言论,“言其在现实社会中所不敢言”,甚至不惜制造谣言玷污社会主义意识形态形象。作为在数字环境中成长起来的一代,青年是互联网的天然“朋友”,其价值取向决定一个民族的价值取向。因此,一些境外非政府组织将我国青年作为实施“网络社会战”的关键群体,它们根据青年的特点,有针对性地向青年兜售西方价值观,甚至点对点向重点青年推介西方思潮。

一般来说,对于境外非政府组织借助互联网发起的意识形态攻击,很难防范。这根源于互联网的去中心化特征。互联网是开放性的全信道型信息媒介,无中心和边缘的区别,因为在互联网的网状结构

上,每一个“节点”都是中心。这种互联式网状结构使互联网长有“三头六臂”,任何政府无论多么强大,都不能完全控制互联网,因为一个政府可以控制一个甚至多个“节点”,但是不可能控制所有的“节点”,因此,“讯息还是传送出去了,不是经由这条路,就是走另外一条路出去”^[15]。互联网的分散式体系结构使政府不能像控制传统媒体那样控制互联网,即不能通过设置“把关人”及时过滤错误信息。一些境外非政府组织正是利用互联网的去中心化特征,频繁进行境内外信息沟通,传播西方思想观念,与我国进行舆论对抗和心理较量,妄图改变我国民众的根本政治态度和精神信仰。

(三)互联网技术的发展使境外非政府组织的意识形态渗透活动娱乐化,增加了其意识形态说教的影响力

美国的影视剧、游戏等文化产品中隐藏着意识形态。例如,美国神话和美国精神被渗透到电影血液中,“如盐溶于水虽难寻迹但兴味盎然。好莱坞的世界性成就恰是因为他(它)从不会僵化处理美国意识形态,而是真正拥抱和理解意识形态,将之审美化和普世化”^[16]。因此,从一定意义上说,受众被美国影片控制的程度,就是被美国意识形态支配的程度。一些境外非政府组织独自或者配合美国商业机构,借助互联网技术推动影视娱乐数字化、智能化,并将之输入中国,潜移默化地“重塑”中国公众的政治心理,使中国公众在影视娱乐中接受西方意识形态,使西方价值观伴随着影视娱乐走进千家万户,从而轻松实现对民众的“思想洗礼”。

五、民间性使境外非政府组织开展意识形态渗透活动具有独特优势

境外非政府组织自称是民间社会的典型代表,秉持民间立场反映民意。虽然其实际运作并不符合民间性的要求,但是民间性“外衣”还是赋予其意识形态渗透方面的优势。

(一)民间身份有利于获得信任和共鸣

境外非政府组织虽然具有民间身份,但是在西方政治文化中,“民间”可能比官方更能赢得公众的信任。比如,美国公众普遍认为社会组织在各种情况下都是受人欢迎的,而“政府不过是一件免不了的

祸害”^[17]。另外,民间性还意味着境外非政府组织具有独立性和相对超然性,即它不是国家利益或民族利益的代言人。这种中立性和独立性容易使之赢得国际社会的普遍认同,其言行也容易获得国际社会的共鸣。正因为如此,某些境外非政府组织努力将自己打扮成“超政治的独立共同体”,并凭借这种身份,定期发布国际人权报告、宗教自由报告、新闻自由报告和国际清廉指数等专题报告,对世界各国进行“排名”。在它们发布的排行榜中,中国无一例外地处于垫底位置。这相当于对中国进行“点名侮辱”,但是由于民间身份赋予其“独立”“客观”的幌子,其所发布的专题报告颇具“说服力”。

(二)民间身份有利于规避政府的责任

受制于国际法和国际惯例,或者出于国家利益考虑,西方国家进行对华意识形态渗透时往往有所顾忌,“有些话政府是难以启齿的”^[18]。而境外非政府组织相对超脱,不受主权、国际法等约束,无须承担外交关系方面的责任,无须担忧引起外交纠纷,所以它们在批评中国政府时更加肆无忌惮。因此,当不便随意批评和丑化社会主义意识形态时,西方国家便指使境外非政府组织出面。正因为境外非政府组织能够规避政府的责任,约瑟夫·S.奈对美国政府利用美国“国家民主基金会”推行意识形态渗透的做法大加赞赏,认为这样做,美国政府既达到了“推销”西方价值观的目的,又“制造无所作为的假象”^{[19][54]}。

(三)民间身份有利于降低成本

境外非政府组织活动较为灵活,没有“大使馆公使、政治军官或科学专员手里的繁文缛节”^[20],能够根据实际情况因地制宜地使用资金,调配人力资源,因此境外非政府组织的工作效率较高。境外非政府组织具有较强的融资能力,能够通过开展募捐、接受社会捐赠的方式放大政府所投入的种子资金。同时,境外非政府组织还可以吸收志愿者,以壮大本组织的人才队伍。所以,境外非政府组织开展对华意识形态渗透活动的成本要低于政府。

(四)民间身份有利于增强隐蔽性

在西方,政府花钱需要接受国会监督和对公众负责。但是,非政府组织具有非官方身份,无须定

期交代账目,因而其活动往往不为人所察觉。如果由外国政府来开展某些活动,如向中国公众“给钱给物”,可能会激起公众的逆反心理,并引起我国政府的警惕,但是境外非政府组织在民间性外衣之下做这些事,就不易引起注意,也不会引起公众的反感。基于此,境外非政府组织往往力图撇清与政府的关系,标榜自己相对于政府的独立身份,比如某组织尽管与美国政府关系密切,但是它的负责人仍然宣称,“我们与美国政府是完全独立的,没有什么关系”^[21]。

如前所述,境外非政府组织仅具有有限的民间性,在某些情况下,民间性甚至是“虚伪”的。首先,部分境外非政府组织具有政府“胎记”。这是指部分境外非政府组织是西方国家直接组建的。为了达到利用非政府组织播种西方价值观的目的,美国政府公开或隐蔽地成立了一批境外非政府组织。这些境外非政府组织具有非政府机构的名义,但是幕后的主宰却是美国政府,其使命是充当美国民主输出战略的帮手。其次,部分境外非政府组织具有明显的财政依赖倾向。根据《美国NGO在华慈善活动分析报告》,在华美国非政府组织总收入80%以上来自美国政府^[22]^[310]。再次,部分境外非政府组织与西方国家之间存在密切的人事联结。许多知名在华美国非政府组织的高层管理人员由政府官员担任。例如,1952-1979年间,每位美国国务卿都曾在洛克菲勒基金会的领导层工作过^[22]^[310-311]。政府官员担任境外非政府组织领导职务意味着政府意图渗入境外非政府组织的活动中。

六、“全球良知”的正义形象增强境外非政府组织意识形态渗透的欺骗性

境外非政府组织高举环保、人权等旗帜,号称维护和追求社会整体利益乃至全人类共同利益、为世界人民提供公益服务,着力塑造自己的道义形象、维护自己的道德权威地位。境外非政府组织的“道德光环”具有多重意蕴。

(一)境外非政府组织提出富含全球伦理内涵的价值诉求,具有诱惑性

自马基雅维利以来,西方学者一直将国际政治视为权力之争。因为从现实主义的眼光来看,一个

国家不可能凭道德纵横天下。境外非政府组织的兴起是对权力政治的反论。境外非政府组织不掌握任何强制性的权力,它的力量源泉是道德、道义等“软实力”。境外非政府组织的“独特之处在于道德观念发挥了十分关键的作用”^[23]。道德杠杆和舆论的力量,是境外非政府组织实现目标、扩大影响的主要途径。境外非政府组织之所以能够占领道德制高点,是因为它宣称不谋取任何“私利”,秉持公益政治的理想目标,专注于维护世界正义事业。“声称自己是凭着‘全球良心’做事,代表了超越国界的广泛的公众利益。”^[19]^[119]当然,境外非政府组织并不是空泛、抽象地谈论道德规范,而是力图用自己所倡导的道德原则和正义观念改造国际机制和国际规范,引导国际关系的未来。在和平、环保、人权等领域,境外非政府组织提出的某些价值规范,已被有关国际条约吸纳,成为全球的普遍伦理与道德金律。这进一步增强了境外非政府组织的“道德光环”效应。

(二)境外非政府组织被认为是解决全球性问题的希望所在,具有煽动性

在全球化时代,国际公共问题层出不穷,如毒品泛滥、恐怖主义蔓延、生态恶化、恶性传染性疾病失控等。这些问题具有跨国性、复杂性,所以并没有纯粹的国内解决方式,必须依赖国际集体行动和跨国合作才能有效解决。但是,在国家理性的支配下,追求国家利益最大化是每个国家的最高原则,这可能导致解决国际公共问题的集体行动迟迟难以出现,进而使全球性问题日益恶化,最终危及国家利益。境外非政府组织宣称超越国家利益,以全球利益作为其终极关怀,动员资源并直接参与解决国际公共问题的行动,推动解决全球性问题的新国际机制的形成,缓解了国家边界的固定性与国际公共问题产生和解决办法的非疆域化之间的矛盾^[24]。因此,在国家、政府间组织等主体应对全球性问题之“不能”的情况下,人们对境外非政府组织寄予了厚望。

(三)境外非政府组织具有“道义威望”,具有“权威性”

一些境外政府组织长期致力于人道主义救济、

慈善救助等社会服务活动,并取得了显著成效,因而广受赞誉。联合国曾对部分境外非政府组织进行了表彰,对其作出的贡献表示肯定。例如,1978年,大赦国际获得了联合国颁发的人权奖。诺贝尔和平奖是国际上影响力较大的奖项,获奖者容易得到世界的关注。部分境外非政府组织(或其负责人)赢得了诺贝尔和平奖。国际劳工组织(1969年)、大赦国际(1977年)等先后获得了诺贝尔和平奖。诺贝尔和平奖的获得在一定意义上意味着国际社会对这些组织作用的认可,使它们赢得了较高的国际声誉和道义威望。

虽然如此,笼统地认为境外非政府组织是“爱心的体现、正义的象征”并不符合现实,而是一种“神话”,是对境外非政府组织的浪漫主义看法。境外非政府组织的言行并不完全符合其道德权威形象。最为明显的是,尽管境外非政府组织以“世界公民”和全球公共利益代言人自居,但是它们对法治、公平、民主、自由、人权等政治话语的理解是西方式的,因此从意识形态立场上看,它们仅属于西方,而不是世界。改革开放以来,法治、公平等成为中国的主流政治话语。大多数境外非政府组织宣称认同这些政治话语,因此,从形式上看,境外非政府组织与中国政府在意识形态上存在许多交叉和重叠,有着许多共同的观点。但是,这只不过是一些境外非政府组织的迂回策略。通过宣称认同中国的主流政治话语,使它们获得进入中国的机会甚至获得了中国政府的支持。然而,它们对法治、公平等话语的具体理解与中国的主流意识形态明显不同。它们的价值理念与中国的主流意识形态只不过是“貌合神离”而已,但这种“貌合”恰恰遮蔽了境外非政府组织推销普世价值的迷惑性和欺骗性。

参考文献:

- [1]新华社中央新闻采访中心.2015全国两会记者会实录[M].北京:人民出版社,2015:15.
- [2]胡锦涛.胡锦涛文选:第3卷[M].北京:人民出版社,2016:494.
- [3]中共中央文献研究室.邓小平年谱(1975-1997):下册[M].北京:中央文献出版社,2004:1364.
- [4]中共中央文献研究室.习近平关于全面深化改革论述

摘编[M].北京:中央文献出版社,2014:4.

- [5]资中筠.财富的归宿:美国现代公益基金会述评[M].上海:上海人民出版社,2006:349-350.
- [6]亨廷顿.变革社会中的政治秩序[M].李盛平,等,译.北京:华夏出版社,1988:54.
- [7]王一鸣.“人权观察”滥用人权领域的话语权[N].人民日报(海外版),2012-01-28(02).
- [8]陶满成,张海滨.国际环境非政府组织在华活动初探[J].江南社会学院学报,2012(2):23-26.
- [9]贾西津.境外非政府组织境内活动管理法实施观察[J].中国非营利评论,2018(1):294-303.
- [10]吴玉章.中国民间组织大事记:1978-2008[M].北京:社会科学文献出版社,2009:328.
- [11]韩俊魁,等.境外在华NGO:与开放的中国同行[M].北京:社会科学文献出版社,2011:61.
- [12]谢晓庆.国际非政府组织在华三十年:历史、现状与应对[J].东方法学,2011(6):118-126.
- [13]约瑟夫·S.奈.美国注定领导世界?:美国权力性质的变迁[M].刘华,译.北京:中国人民大学出版社,2012:158.
- [14]庞中英.赢取中国心:外国对华公共外交案例研究[M].北京:新华出版社,2013:9.
- [15]尼葛洛庞帝.数字化生存[M].胡泳,等,译.海口:海南出版社,1997:274.
- [16]徐海龙.好莱坞电影的意识形态与文化:1967-1983[M].北京:首都师范大学出版社,2013:163.
- [17]潘恩.潘恩选集[M].马清槐,等,译.北京:商务印书馆,1981:3.
- [18]刘小燕,王洁.政府对外传播中的“NGO”力量及其利用:基于西方国家借NGO对发展中国家渗透的考察[J].新闻大学,2009(1):105-109.
- [19]约瑟夫·S.奈.软实力[M].马娟娟,译.北京:中信出版社,2013.
- [20]纳伊姆.权力的终结[M].王吉美,等,译.北京:中信出版社,2013:182-183.
- [21]王名.中国NGO口述史:第1辑[M].北京:社会科学文献出版社,2012:128.
- [22]杨团.中国慈善发展报告:2012[M].北京:社会科学文献出版社,2012.
- [23]凯克,辛金克.超越国界的活动家:国际政治中的倡议网络[M].韩召颖,等,译.北京:北京大学出版社,2005:14.
- [24]霍淑红.国际非政府组织(INGOs)角色分析:全球化时代INGOs在国际机制发展中的作用[M].北京:中央编译出版社,2011:111-124.