

非政府组织在美国对华战略中的角色、作用与前景*

孙海泳

【内容摘要】 非政府组织是美国实施对外战略的主要工具之一。在对华战略实施过程中，美国的非政府组织不仅在政策倡议与舆论引导方面发挥重要作用，而且还积极参与了美国对华全领域竞争。一方面，这些非政府组织深度介入涉华问题，通过对特定组织提供资金支持、活动指导乃至直接介入相关暴力活动，推进危害中国主权的颠覆性活动。另一方面，美国支持的非政府组织通过破坏“一带一路”建设以及渲染所谓“技术威权主义”等方式，积极参与对华经济战、科技战。在对华战略的对抗性不断上升以及战略筹码渐显不足的背景下，美国政府与国会将通过立法形式明确非政府组织在对华战略实施过程中的地位，并将通过增加资金支持等方式，进一步发挥非政府组织在对华意识形态与地缘政治对抗、经济与科技竞争中的作用。与此同时，美国其他一些非政府组织又在促进对华合作领域具有一定的正面影响力，这又可以为保持与拓展中美对话与合作空间创造有利条件。

【关键词】 中美关系 美国对华战略 非政府组织 美国外交

【作者简介】 孙海泳，上海国际问题研究院副研究员（上海 邮编：200233）

【中图分类号】 D822

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2021)05-0089-20

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202105005

* 本文系国家社科基金一般项目“中国对外直接投资面临的海外社会组织风险及对策研究”（17BGJ039）的阶段性成果。

全球化世界的一个主要特征是非国家行为体的作用日益增强,而非政府组织(NGO)是非国家行为体的重要代表。NGO指独立于政府运营的组织,尽管其可能从政府机构接受资助,但具体运作不受政府监督,亦非政府代表。基于政治与社会制度特征,美国等部分西方国家NGO的发展具有深厚的历史传统,并在社会与政治运行中发挥着重要作用。其NGO起到连接政府与市场、公共部门与私营部门的作用,可以培育社会关系、社会资本和社会信任。^①因此,NGO可在全球范围内的慈善、教育、扶贫、环保、维权等方面发挥诸多重要作用。同时,NGO也是美国等西方国家实施对外战略的主要工具之一,这导致诸多NGO所宣示的组织愿景与实际运作目标存在巨大差距,其活动的公开性、非官方性与政治中立性亦受到广泛质疑。尽管部分美国背景的NGO在国际环保、扶贫等领域发挥了有益的作用,但亦有众多美国或国际性NGO及其所支持的地方性NGO成为美国干涉他国内政、维护其狭隘政治与经济利益的主要工具,并从事危及东道国社会与政治稳定的活动。在美国对华战略中,部分NGO的倡议导向、舆论营造与活动实施显示其配合美国政府遏制中国发展的目标导向,并充分体现在其阻挠“一带一路”建设、打压中国科技企业的国际化发展等方面。拜登政府的对华政策倾向与美国国会的相关立法进程显示,美方欲进一步利用NGO升级与中国的对抗。因此,有必要分析NGO在美国对华战略中的作用以及美国利用NGO实现对华政策目标的路径,探讨其影响与发展趋势,以把握今后美国对华战略的实施重点与方式。

一、NGO在美国对外战略与对华政策中的地位与作用

早在冷战期间,NGO就在美国的和平演变战略中发挥了重要作用。冷战结束后,特别是进入21世纪第二个十年之后,美国支持的NGO在对华政策倡议与实施针对中国的信息战的过程中发挥着日益重要的作用。

^① 艾莎、李骅、方珂:《全球发展与非政府组织的作用:国际经验及其讨论》,《山东社会科学》2018年第1期,第112页。

（一）以基金会为代表的 NGO 在美国对外战略中的地位

具有美国背景的国际 NGO 具备丰富的海外知识、项目经验、人才储备，并建立了成熟的合作网络。在冷战时期，美国的 NGO 就在国家的对外关系领域发挥着重要作用，并在政府难以发挥作用的领域开展活动。进入目标国的美国 NGO 通过在当地的发展，不仅能够影响当地社会与政府，而且可能会对第三国在当地的利益产生影响。在此过程中，许多美国 NGO 具有明显的两面性。一方面，这些 NGO 开展的文教、扶贫等项目有助于促进东道国的发展；另一方面，这些 NGO 又承担着美国对外意识形态输出、文化扩张的使命，并成为美国政府实现对外政策的工具。^① 值得注意的是，由于在地域和资金来源上同西方国家具有密切关联，一些总部并不设在美国的国际 NGO 往往也会成为美国的代理人，而这种隶属关系上的模糊性也为美国政府组建服务于其政治利益、隐蔽行使其部分政治职能的“国际 NGO”提供了难以识别的掩护。^②

长期以来，作为 NGO 的一种特殊形式以及 NGO 网络中的枢纽性组织，基金会在美国和世界范围内拥有巨大的政治能量。而美国也常常利用国家民主基金会（National Endowment for Democracy, NED）这样的政治性组织与目标国的潜在政治反对派等资助对象建立联系，实现干涉他国内政甚至颠覆他国政权等目的。实际上，美国政府建立国家民主基金会，就是为了通过 NGO 来代替、协助与掩护美国等西方国家的相关机构实施对外干涉。

在里根总统执政初期，有关中央情报局（CIA）在世界各地的不光彩行动和极具破坏性的丑闻被公之于众。1983 年 11 月，根据美国国会的立法与拨款，国家民主基金会正式成立。其宗旨是通过 NGO 渠道对海外所谓民主运动进行支持，推行美国的价值观，扶植亲美势力，以维护美国的全球利益。国家民主基金会在美国政府的指导下工作，并在执行美国对外战略的过程中，同包括美国国务院及 CIA 在内的相关政府部门紧密合作。1993 年以后，

① 白建才、张建斌：《我国对美国非政府组织研究述评》，《经济社会史评论》2019 年第 4 期，第 25 页。

② 参见徐莹：《残缺的独立性：国际非政府组织首要结构性困难解析》，《世界经济与政治论坛》2008 年第 3 期，第 108 页。

国家民主基金会的经费来源主要有四个方面：一是美国国际开发署（USAID）提供经费的主要部分；二是自 20 世纪 90 年代后期起，通过实施美国国会的对外民主项目获得资助；三是国务院人权民主基金拨款；四是来自包括史密斯·理查德森基金会（Smith Richardson Foundation）在内的私人基金会的少量捐款。国家民主基金会将资金分配给其四个附属机构^①，旨在有针对性地与目标国的相关群体与个人进行联络并对其进行收买。通过国家民主基金会这样的“第三方组织”，美国可以对外影响和干预他国的政治和社会，并将美国政府与其所资助的政党、团体以及实施的政权更迭行动予以切割。由此可见，披着 NGO 外衣的国家民主基金会及其附属机构都是受命从事策动所谓民主革命的美国对外战略工具，而且国家民主基金会比 CIA 获得的自由空间更大。^②同时，美国许多私营基金会也在美国对外政策的实施中具有重要作用。这是由于全球化放大了基金会的力量，因为许多全球性机构都由基金会创建，并继续受到基金会的支持，而且私人基金会通过赞助世界各地的 NGO，支撑着美国的军事、政治和经济霸权。^③

在此背景下，后冷战时期世界政治的一个显著变化，是西方代理人几乎不受阻碍地参与了遍及全球的国家选举过程的管理。美国政府操纵外国选举的总体目标并未改变，只是相对减少了对 CIA 的依赖，而更多地依赖国家民

① 这些附属机构包括以下四个机构：负责支持建立独立工会的美国国际劳工团结中心（ACILS），负责推广自由市场经济改革的国际私营企业中心（CIPE），由共和党运作的国际共和研究所（IRI）以及由民主党运作的国家民主研究所（National Democratic Institute, NDI）。国家民主基金会可与国外的社团、工会、官员与政党进行接触，并支持 100 多个国家的 NGO 为实现“民主目标”而开展的项目。

② 国际私营企业中心、国际共和研究所和国家民主国际事务研究所由 CIA 策划建立，但国家民主基金会并非单独属于 CIA 的机构，而是与英、澳情报机构共享的机构。国家民主基金会由美国国家安全委员会（NSC）内部的工作组领导。为了保持基金会的形象，作为一般规则，CIA 特工和前特工不能被任命为董事会成员。尽管如此，大多数在国家安全委员会中扮演核心角色的高级官员，例如基辛格（Henry Kissinger）、弗兰克·卡卢奇（Frank Carlucci）、布热津斯基（Zbigniew Brzezinski）甚至保罗·沃尔福威茨（Paul Wolfowitz）等都曾任国家民主基金会的董事。为突出国家民主基金会的 NGO 身份，许多活动资金由美国国际开发署发放，但这些资金并未记录在国家民主基金会的资产负债表中。该基金会还间接接收被私人中介机构洗白之后的 CIA 资金。参见：Thierry Meyssan, “NED, the Legal Window of the CIA,” *Voltaire Network*, August 16, 2016, www.voltairenet.org/article192992.html。

③ Joan Roelofs, “How Foundations Exercise Power,” *The American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 74, No. 4, September, 2015, p. 654.

主基金会、美国国际开发署、自由之家(Freedom House)、乔治·索罗斯(George Soros)的开放社会基金会(Open Society Foundations, OSF),以及其他资金充足、遍布全球的(主要是美国的并服务于美国利益的)公共和私人专业政治组织的网络。与CIA不同的是,国家民主基金会在海外的大规模活动为不需要伪装真实身份的政治活动人员创造了机会。^①在此过程中,国家民主基金会与部分美国私营基金会一道,资助所谓的进步组织、运动以及政策“智库”,通过实施与媒体、学术研究人员相关的项目来影响社会舆论与政治文化,并在目标国拉拢活动人士和潜在的反叛者。基于其资源和声望,许多基金会与政府部门、联合国机构、大学以及各类公开或秘密的NGO存在密切的合作关系。例如,为在某些国家推广激进的议程,美国国际开发署与索罗斯这样的人士建立合作关系,使得开放社会基金会成为美国国际开发署对外援助项目的主要执行者,而美国国际开发署的资金已被用于支持开放社会基金会或其在全球各地的附属组织。此外,冷战结束以后,“自由之家”^②等美国老牌NGO亦在对外政治倡议、价值观与人权议题推广等方面继续发挥重要作用,并且均受到美国政府的支持、资助并执行美国政府赋予的使命。

(二) NGO在美国对华政策倡议与舆论引导中的作用

在美国制定与实施对华战略的过程中,NGO在政策倡议与舆论引导方面发挥着重要作用。特别是自2017年以来,美国NGO在涉华政策倡议与对华信息战领域的活跃程度日益上升。

第一,NGO为美国对华政策的调整提供依据。为了配合美国对华战略的转型,国家民主基金会于2017年12月炮制了“锐实力论”(sharp power),即认为所谓的“威权软实力”更应被归类为渗透或穿透目标国家政治和信息

^① Gerald Sussman, “The Myths of ‘Democracy Assistance’: U.S. Political Intervention in Post-Soviet Eastern Europe,” *Monthly Review*, December 2006, pp. 15-18.

^② “自由之家”是在国际舞台上开展活动的、历史最为悠久的位于华盛顿的NGO。它将自己定位为一个自由、甚至中间偏左的组织,掩盖了其真正的议程:动摇那些挑战美国全球霸权的外国政府。其活动资金的80%来自美国政府。在冷战期间,“自由之家”致力于攻击苏联和中国的意识形态和政策,但其几乎总是巧妙地避免讨论美国对外战略的理想和实践之间令人尴尬的不一致。因此,该组织属于美国外交政策的“灰色地带”。冷战结束后,“自由之家”已将注意力从攻击共产主义转移到削弱美国政府所认为的“威权主义”国家。

环境的“锐实力”^①，这实际上是传统的“中国威胁论”的升级版。其后，美国国会于当月即就所谓的“中国输出威权主义”议题举行听证会。国家民主基金会民主研究国际论坛主任珊蒂·卡拉提尔（Shanthi Kalathil）、“人权观察”（Human Rights Watch）中国主任苏菲·理查森（Sophie Richardson）作为主要发言人，借助“锐实力”这一概念，对中国的“人权状况”以及中国的对外文化传播活动横加指责。^②在密集的跨部门协作下，“锐实力论”成功进入国际主流媒体和社交媒体的议题设置中，“锐实力”一词也一度迅速成为国际舆论的热门词汇。^③而且，这一论调在一定程度上也为美国政府升级对华政策的对抗性并进行相关的政策调整提供了理论支撑与舆论烘托。

拜登政府执政后，美国国内的涉华人权组织日益活跃。这些组织迎合民主党的对华政策倾向，并试图影响拜登政府的对华议程，而拜登政府亦利用这些 NGO 的议题导向及其所制造的舆论氛围来推进对华政策中的“人权”议程。2021年2月中旬，24个涉华人权组织致函拜登总统，敦促拜登对华采取以下措施：一是将人权作为对华政策的优先事项；二是在有助于促进中国人权的国际机构中扮演积极角色，主张美国应带领民主国家组成多边联盟，确保“崇尚人权”的个人与政府出任联合国的各种关键职位，并推动中国的人权纪录受到国际审查；三是集中关注科技，特别是美国须与合作伙伴共同谴责中国推广的诸如人脸识别、基因监控等数据收集手段；四是支持中国的所谓“人权捍卫者”；五是继续以人权为由实施针对性制裁等。^④显然，

① Justin Chapman, “Democracies Should Fight Sharp Power with Soft Power,” Pacific Council on International Policy, August 15, 2018, <https://www.pacificcouncil.org/newsroom/democracies-should-fight-sharp-power-soft-power>.

② “The Congressional-Executive Commission on China (CECC) hearing on The Long Arm of China: Exporting Authoritarianism With Chinese Characteristics,” USC US-China Institute, December 13, 2017, <https://china.usc.edu/calendar/congressional-executive-commission-china-cecc-hearing-long-arm-china-exporting>.

③ 李格琴：《美国国家战略传播机制的特征及特朗普政府涉华战略传播》，《武汉大学学报（哲学社会科学版）》2021年第3期，第105页。

④ 这些组织包括“维吾尔运动”（Campaign For Uyghurs）、世界基督徒团结会（CSW）、“自由之家”“香港民主委员会”“香港观察”（Hong Kong Watch）、“中国人权”（Human Rights in China）、“人权观察”“国际西藏运动”（International Campaign for Tibet）、“美国维吾尔协会”（Uyghur American Association）等。参见：“China Aid Signs Joint Letter to Biden Administration: Recommends a Human Rights Approach to US-China Policy,” Christians in Crisis International Ministry, February 18, 2021, <https://christiansincrisis.net/all-latest-news-headlines/12475-chinaaid-signs-joint-letter-to-biden-administration-recommends-a->

这些 NGO 所倡导的议题与此后拜登政府的对华政策议程高度重合。

第二，NGO 是美国对华信息战的“马前卒”。自特朗普政府执政以及拜登政府接任以来，美国政府不断升级对华战略的对抗性。在此过程中，美国政府不断强化对华“信息战”，即针对中国进行事实捏造与歪曲，并进行相应的国际舆论引导与塑造。在此过程中，美国政府实施全社会（whole of society）对华模式，即动员媒体、NGO、企业、智库、大学以及个体等社会各层面参与目标一致的行动。^① 其间，美国 NGO 通过发布研究报告、在社交网络上发布文件等方式，引导目标国乃至国际舆论，抹黑中国的国家形象，并以此破坏中国和平发展所需的国际环境。在此基础上，自 2017 年以来的美国对华政策的竞争性、对抗性不断上升并向各领域蔓延。其不仅利用 NGO 在中国内外操控、升级涉港、涉疆问题的反华政治活动，还以其推动针对“一带一路”的地缘政治战与地缘经济战，以及利用行业性与专业技术性 NGO 实施包含政治目标的对华科技战，以此对中国的国际形象、地缘政治与经济环境乃至中国企业的国际化发展进程造成负面冲击。

二、以 NGO 推进美国对华政治“暗战”

自进入 21 世纪第二个十年以来，美国将涉港、涉疆等议题作为遏制中国崛起、干涉中国内政的重要切入点。在此过程中，美国等西方国家的 NGO 及其所支持的各类组织成为美国实施这一战略的重要工具。

（一）美国 NGO 介入香港修例风波及后续事态

随着美国霸权地位的相对衰落，大国间的竞争已经回归，随之而来的是大国关系的调整。^② 尽管美国策划与实施针对中国治港政策的颠覆行动已彻底失败，但美国支持的 NGO 在这一过程中所发挥的作用仍值得长期警惕。香港在英国殖民者统治时期形成的“自由港”特殊地位，使之成为西方 NGO

human-rights-approach-to-us-china-policy.html。

① 李格琴：《美国国家战略传播机制的特征及特朗普政府涉华战略传播》，第 102 页。

② 参见：Jill Kastner and William C. Wohlforth, “A Measure Short of War: The Return of Great-Power Subversion,” *Foreign Affairs*, July/August 2021, pp. 118-119.

的聚集之地。这些 NGO 打着促进“民主”与维护“人权”的幌子，以“观察选举”“社会调查”等为借口进行渗透，为美国利用 NGO 破坏“一国两制”与香港的稳定创造了条件。^①在此背景下，美国政府及其所支持的 NGO 通过资金支持、舆论营造以及直接或间接地制造混乱等方式，实施、升级对华政治“暗战”，这在 2019 年 6 月之后发生的香港修例风波及后续事态中得到充分的体现。

第一，美国国会通过给予 NGO 资金支持来实施干涉。美国国会的拨款是 NGO 进行介入的主要资金来源。早在 2003 年，美国国会通过的拨款决议就为国家民主基金会拨款 4 200 万美元，其中就包括涉港等相关费用，数额不少于 1 500 万美元。^②国家民主基金会获得国会拨款后，再将其分发给其附属机构——美国国际事务民主研究所、美国国际劳工团结中心以及其他涉港 NGO，以便其在当地开展活动。^③2014—2019 年，国家民主基金会向香港等地投入超过 2 900 万美元，这些资金实际上用于支持一些团体破坏中国的治港政策。^④正因获得了美国等西方国家政府的资金支持，在 2019 年的修例风波中，许多以“社会调查”“人权保障”为活动名目的美国等西方国家 NGO 的在港分支组织，充当了美、英等国干涉香港事务、破坏“一国两制”的“白手套”。^⑤

第二，在修例风波中，美国 NGO 通过发表研究报告、为选举提供技术支持等方式支持反中乱港组织。国家民主基金会、“人权观察”“自由之家”“大赦国际”（Amnesty International）等西方 NGO 通过发布所谓“观察报告”，公然支持乱港分子和“港独”言论，抹黑“一国两制”。

① 曾向红、张峻溯：《内外联动：新一轮全球抗议浪潮中的 2019 年香港暴乱》，《统一战线学研究》2020 年第 3 期，第 30 页。

② “H.J.Res.2: Consolidated Appropriations Resolution,” 108th Congress (2003-2004), February 13, 2003, <https://www.congress.gov/bill/108th-congress/house-joint-resolution/2>.

③ 张建、张哲馨：《香港回归以来美国国会对香港事务的介入及其影响》，《太平洋学报》2017 年第 7 期，第 32 页。

④ Mnar Muhawesh Adley, “The Ned Strikes Again: How Neocon Money is Funding the Hong Kong Protests,” MintPress News, September 9, 2019, <https://www.mintpressnews.com/hong-kong-protest-united-states-destabilize-china/261712/>.

⑤ 曾向红、张峻溯：《内外联动：新一轮全球抗议浪潮中的 2019 年香港暴乱》，第 30 页。

第三，美国 NGO 为反中乱港势力建立组织并帮助其与美国政界牵线搭桥，甚至直接介入街头非法活动。2019 年 9 月，国家民主基金会招募反中乱港势力加入新组建的、总部设在华盛顿的反华组织——“香港民主委员会”（HKDC）的董事会。该组织的建立凸显了反中乱港分子与华盛顿的共生关系，其董事会成员多为知名乱港分子，而 HKDC 咨询委员会主要由国家民主基金会、开放社会基金会、对外关系委员会（CFR）和“自由之家”的成员组成。^① 在此基础上，在 2019 年香港修例风波中，具有西方背景或受到美国支持的 NGO 直接充当街头非法活动的“操盘手”。在关键节点上，这些 NGO 会动员、组织甚至直接指挥相关非法行动。

（二）美国支持的 NGO 介入涉疆问题的发酵与升级

鉴于中国针对西方 NGO 的恶意渗透活动已日益完善防范体系，美国 NGO 在涉疆问题上，侧重于从境外（尤其是与中国毗邻的中亚地区）针对涉疆问题制造舆论与事端。对此，印度历史学家维贾伊·普拉萨德（Vijay Prashad）指出，由于美方难以通过科技竞争实现其遏制中国的目标，从而试图通过外交和政治力量以及信息战来阻碍中国的进步，这些因素构成了所谓的“混合战争”。^② 在此过程中，美国政府及其所支持的 NGO 对阴谋分裂中国的组织予以政治承认与资助。^③ 在美国等西方国家的支持下，自 2018 年以来，诸多具有美国背景的人权组织，针对涉疆问题发布研究报告，并与西方主流媒体互动，以期塑造国际社会对于相关问题乃至中国国家形象的认知。^④ 在此过程中，中亚地区的美国 NGO 及其所支持的当地 NGO 在抹黑

① Ajit Singh, “Hong Kong’s Opposition Unites with Washington Hardliners to ‘Preserve the US’s Own Political and Economic Interests,’” The Grayzone, November 22, 2019, <https://thegrayzone.com/2019/11/22/hong-kong-opposition-unites-washington-hardliners/>.

② Vijay Prashad and Jie Xiong, “Why Xinjiang is Central to US Cold War on China,” New Cold War: Know Better, April 17, 2021, <https://newcoldwar.org/why-xinjiang-is-central-to-us-cold-war-on-china/>.

③ 参见：李学保：《涉藏、涉疆外交面临的困扰及化解之道》，《中南民族大学学报（人文社会科学版）》2019 年第 1 期，第 10 页；Alex Rubinstein, “Coalition Pushing Beijing Olympics Boycott Comprised of US-Funded Destabilization NGOs,” Mintpress News, May 20, 2021, <https://www.mintpressnews.com/coalition-pushing-china-olympics-boycott-us-funded-ngos/277239/>

④ 李琪：《污名化中国在中亚地区的舆情成因与化解路径》，《陕西师范大学学报（哲学社会科学版）》2020 年第 5 期，第 13 页。

中国政策的同时，美化分裂势力，以削弱中国的区域影响力并离间地区国家与中国的合作关系。^①在特朗普政府于2020年11月撤销对“东伊运”的恐怖组织界定以及2021年初抛出涉疆谬论之后，拜登政府对此类颠倒黑白及荒谬的政策进一步加倍下注，借此增加对华施压的筹码。

在此基础上，齐聚美国的各种反华势力实际上成为美国政府的马前卒，它们为削弱中国不断上升的国际地位而策划造假宣传运动。^②值得注意的是，它们试图招募公开支持“黑命贵”（Black Lives Matter）运动的活动人员，通过这些活动人员向赞助商施压的方式向特定国际组织施压。在此过程中，美国国会议员、活动人员亦与有关组织一道，鼓噪采取进一步反华行动。

值得注意的是，通常在国际政治中相对超脱、以商业利益为重的西方行业性 NGO，亦追随美国政府在涉疆问题上的政策立场。“良好棉花发展协会”（Better Cotton Initiative, BCI）发动成员企业抵制新疆棉花即是一例。2005年，作为世界自然基金会（WWF）发起的圆桌会议倡议的一部分，美国国际开发署资助的这个 NGO 应运而生。该组织最初由阿迪达斯（Adidas）、盖普（Gap Inc.）、瑞典连锁服饰品牌 H&M、宜家（IKEA）、乐施会（Oxfam）、英国农药行动组织（PAN UK）和世界自然基金会等企业和 NGO 支持建立。2009年，BCI 作为一个形式上独立的组织成立并运作。BCI 为棉花行业制定全球标准，并为世界各地的棉花农场提供认证。在特朗普政府试图以所谓的新疆“人权”问题为由对新疆农产品实施禁令的背景下，BCI 于2020年10月诬称新疆存在“强迫劳动”，并借此暂停批准从新疆采购棉花。^③拜登政府执政后，以“人权”等为借口，联合其盟国强化对新疆产品、企业的制裁与市场封堵，意在压制新疆企业的发展并破坏新疆的经济发展与社会稳定，并以此助推“三股势力”的发展，从而达到其政治目的。虽然 BCI 成员企业

① 参见：郭永良：《共建“一带一路”背景下对美国炒作涉疆问题的应对》，《中国人民公安大学学报（社会科学版）》2020年第2期，第5页；杨进：《警惕美西方在中亚扶植 NGO 反华》，《环球时报》，2020年2月25日，第14版。

② Alex Rubinstein, “Coalition Pushing Beijing Olympics Boycott Comprised of US-Funded Destabilization NGOs,” Mintpress News, May 20, 2021, <https://www.mintpressnews.com/coalition-pushing-china-olympics-boycott-us-funded-ngos/277239/>.

③ “After H&M, More Foreign Retail Brands Under Fire in China in Xinjiang Fallout,” Reuters, March 25, 2021, <https://www.reuters.com/article/china-xinjiang-cotton-retailers-idCNL4N2LN13G>.

的抵制行动并不会对新疆棉花产业造成严重冲击，但这一事态为行业性 NGO 以及诸多跨国企业提供了极为恶劣的示范效应，并显示了美国等西方国家所主导的部分行业性 NGO 已成为美国对华制裁的重要抓手。

三、以 NGO 辅助对华地缘政治博弈与科技战

随着“一带一路”倡议的推进，美国所支持的 NGO 逐渐加大对“一带一路”框架下中国海外投资项目的阻挠。而在对华科技战的发展进程中，美国控制的诸多专业技术性 NGO 亦追随美国政府对中国企业的制裁措施。当然，NGO 这些行动的直接目标虽然针对经济领域，但其行动的间接后果却与美国政府破坏中国的地缘政治环境、阻挠中国的影响力提升，乃至与其涉华政治目标紧密相关。

（一）美国利用 NGO 阻挠“一带一路”建设进程

由于美国阿富汗战略的失败，其于 2011 年提出的“新丝绸之路倡议”夭折。因此，美国政府日益将阻滞“一带一路”建设作为其对外战略的重要议程，并试图利用中亚极端主义势力抬头等长期存在的问题（20 世纪 80 年代以来，这一问题在一定程度上由美国推动）给战略对手制造麻烦。^① 在此过程中，美国等西方国家的 NGO 通过资金、舆论支持等方式，推动沿线重点国家的地方性 NGO 编造、炒作涉华负面信息，试图以此离间中国与地区国家的合作关系以及破坏“一带一路”项目的发展进程。这些地方性 NGO 干扰中国的区域合作有国内、国际双重因素。在国内层面，针对中国区域合作项目的反对行动内嵌在这些国家的政治经济结构中。这些国家往往存在政府执政能力不足、资源开发中原住民的边缘化以及快速民主化转型导致的民粹主义泛滥等现象。这些因素与经济民族主义思潮相结合，成为 NGO 赖以动员的社会、政治资源。^② 在此背景下，美国 NGO 及其支持的地方性 NGO

^① Vijay Prashad and Jie Xiong, “US Risks Reigniting Islamic Extremism in Xinjiang,” *Asia Times*, April 29, 2021, <https://asiatimes.com/2021/04/us-risks-reigniting-islamic-extremism-in-xinjiang/>.

^② 柳建文：《“一带一路”背景下国外非政府组织与中国的国际区域合作》，《外交评论》2016 年第 5 期，第 1 页。

针对中亚国家、缅甸等中国周边的“一带一路”项目重点参与国家，离间这些国家与中国的友好关系，其阻挠策略可归结为经济合作问题生态化、人权化与政治化。^① 特别是在中亚地区，包括开放社会基金会等 NGO 成为美国在当地的代言人，其对地区各国内部的反对派进行包括物质资助、子女出国留学等利益输送，以此拓展人脉资源，为借助当地 NGO 实施反华议程确立政治与社会基础。与此同时，美国 NGO 利用中亚部分国家的政治稳定性与社会治理能力不足的问题，在当地支持建立了众多地方性 NGO，并通过由美国国会直接资助的各类项目发挥影响力。

在此背景下，自 2017 年以来，开放社会基金会、“人权观察”及其所支持的地方性 NGO 就“一带一路”建设项目等议题，通过在社交网络平台上对中国进行污名化、传播误导中亚民众的视频和文件，鼓动当地部分民众对抗本国领导人和政府，抵制中国公民和中资企业租赁土地。例如，这些西方 NGO 所支持的吉尔吉斯 NGO——“四十骑士”（Kyrk Choro）等组织围绕中国在“一带一路”沿线国家投资建设的旗舰项目，炮制“经济资源掠夺论”“中国劳务人员威胁论”等民族主义论调。此类论调与民间思潮往往被某些持不同政见者、社会运动作为攻讦本国政府的对华政策以及阻碍本国政府积极参与“一带一路”建设的借口。与此同时，部分美国 NGO 及其所支持的地方性 NGO 还择机支持乃至直接参与制造暴力和混乱，以冲击中国与沿线国家的经济合作议程与相关项目。例如，2018 年 12 月底至 2019 年 1 月，“四十骑士”动员、组织部分民众在吉尔吉斯斯坦首都比什凯克多次举行集会，要求政府驱逐非法移民、限制移民数量，并对雇佣中国劳工的公司进行检查。^② 因此，在中亚乃至更广泛的区域所滋生的经济民族主义情绪与民族、宗教问题相叠加，对相关中国企业在地区国家的投资项目造成冲击与延宕，对“一带一路”建设的顺利推进形成了负面影响。

（二）以专业技术类 NGO 辅助美国对华科技战

① 柳建文：《“一带一路”背景下国外非政府组织与中国的国际区域合作》，第 1—11 页。

② Jazgul Masalieva, “Kyrk Choro Plans to Check Foreign Companies and Their Employees,” 24.kg News Agency, December 20, 2018, https://24.kg/english/104546_Kyrk_Choro_plans_to_check_foreign_companies_and_their_employees/.

自进入 21 世纪第二个 10 年以来，随着美国等西方科技企业在信息产业领域面临来自中国企业的竞争压力日益增强，以及中国在信息技术标准等领域的话语权不断提升，在美国政府的支持下，具有美国背景的 NGO 成为炮制和渲染所谓的中国输出“技术威权主义”（techno authoritarianism）与“数字威权主义”以及为美国政府制裁中国科技企业造势的主要推手。卡内基国际和平基金会（Carnegie Endowment for International Peace）非常驻研究员、曾任美国副助理国务卿的史蒂文·费尔德斯坦（Steven Feldstein）所称的“数字威权主义”论调试图将技术与意识形态、价值观挂钩，以对中国出口的信息技术系统污名化，并为美国政府制裁相关中国企业提供“依据”。^① 这一论调的基本倾向体现在三个方面。首先，捏造与渲染中国利用信息技术进步对本国公民进行监控，并支持他国政府的国内监控措施的谎言，甚至认为数字货币的推出将使中国能够监视和控制人们的金融交易。其次，诬称中国的信息技术生态系统蕴含着中国的价值观，并宣称随着所谓的“威权主义价值观渗透到技术圈”，中国的“互联网主权”模式在发展中国家的影响及获得的支持日益增加。^② 再次，一些美国 NGO 针对所谓的“数字威权主义”，鼓噪美国政府应从保护人权等立场出发，对中国企业实施制裁。在此过程中，美国兰托斯人权基金会（Lantos Foundation for Human Rights and Justice）、“自由之家”等 NGO 出席国会听证会，针对所谓“数字威权主义”推动实施对中国企业的制裁。^③

与此同时，在美国发起并持续推进对华科技战的进程中，专业技术性

① Steven Feldstein, “When it Comes to Digital Authoritarianism, China is a Challenge-But Not the Only Challenge,” Carnegie Endowment for International Peace, February 12, 2020, <https://carnegieendowment.org/2020/02/12/when-it-comes-to-digital-authoritarianism-china-is-challenge-but-not-only-challenge-pub-81075>.

② “自由之家”总裁迈克尔·阿布拉莫维茨（Michael Abramowitz）与“自由之家”主席、前国土安全部部长迈克尔·切尔托夫（Michael Chertoff）声称，美国等西方国家应关切中国对“数字威权主义”的输出。随着中国企业在人工智能和 5G 网络通信技术等关键领域的竞争力上升，长期主导全球互联网的“民主规范”正退居次要地位。参见：Michael Abramowitz and Michael Chertoff, “Opinion: The Global Threat of China’s Digital Authoritarianism,” *The Seattle Times*, November 1, 2018, <https://www.seattletimes.com/opinion/the-global-threat-of-chinas-digital-authoritarianism/>.

③ “Digital Authoritarianism And the Global Threat to Free Speech,” 115th Congress (2017-2018), April 26, 2018, p. 1, <https://www.congress.gov/115/chr/CHRG-115hhrg30233/CHRG-115hhrg30233.pdf>.

NGO亦成为美国政府可借助的重要力量。自2019年5月起,相关专业技术类行业标准组织纷纷配合美国的制裁措施,取消华为公司的会员资格。^①随后美国主导或影响的行业组织追随美国政府的政策,对中国有关产业与企业采取制裁措施,在短期内对中国的经济与科技产业发展所需的稳定外部环境造成阻挠。特别是华为暂时失去部分行业组织的会员资格,会影响其国际化发展,并意味着华为将在一定时间里失去影响行业技术发展方向的地位。虽然时隔不久Wi-Fi联盟、固态技术协会等组织又恢复了华为的成员资格,但这一事态既显示了本应最大限度保持政治中立的专业技术性组织可能追随美国的对华制裁政策,也显示美国出于战略紧迫性与短期政策目标的考量,已加大对其软实力与国家信用的透支力度。

四、美国利用 NGO 实施对华战略的发展趋势

自2018年美国发起对华贸易战、科技战以来,大国竞争再次回归的态势愈发明显,最强大国家之间重新兴起的竞争再次成为全球政治的一个决定性特征。在西方国家看来,经历了一段历史上地缘政治紧张局势较缓和的时期之后,“修正主义大国”正在日益考验由美国创建和领导的“自由国际秩序”,冷战结束后大国之间深度和平的时代已经结束。^②在西方国家对其制度优越性的信心正在减弱的情况下,中国的经济模式在国际上引起共鸣。在

① 这些专业技术与行业标准组织及其所采取的措施主要包括:总部位于美国的国际电气和电子工程师学会(IEEE)限制华为及其子公司的员工参加IEEE刊物的同行评审和编辑工作;微电子行业的领导性标准机构、总部位于美国弗吉尼亚州的固态技术协会(JEDEC)将华为旗下的海思半导体从会员中“除名”;位于美国得克萨斯州奥斯汀的商业联盟——Wi-Fi联盟(负责Wi-Fi认证与商标授权),暂停华为参与相关的Wi-Fi联盟活动;由松下、SanDisk和东芝公司于2000年1月成立的、专事制定SD存储卡标准的行业组织——SD协会(SDA)暂停华为的会员资格,这一总部位于美国加州的专业技术性组织禁止华为在任何产品中使用microSD卡;总部位于美国俄勒冈州、负责接口的标准化组织——PCI-SIG取消了华为的会员资格,这不仅会对华为手机造成影响,更会波及平板机、笔记本电脑;主要负责非营利性的USB技术和标准推广的、位于美国的标准组织——USB-IF停止与华为合作;由美国政府支持成立并由美国政府与军方机构、教育机构、企业、英国国家网络安全中心(NCSC)等参与者组成的国际网络安全应急论坛组织(FIRST)暂停了华为的会员资格,这意味着华为将不能参与该组织进行软件故障等问题的讨论。

② Hal Brands, “Democracy vs Authoritarianism: How Ideology Shapes Great Power Conflict,” *Survival*, Vol. 60, No. 5, October/November 2018, pp. 61-62.

此情况下，地缘政治力量的竞争与意识形态优势的争夺混杂在一起。^①对拜登政府而言，中国已被视为其国内外政策的驱动者，是涉及多维度、需要美国政府全面关注与动员资源来予以应对的巨大挑战。

在 2021 年 7 月 26 日举行中美天津会谈之后，美方并未切实展现改善双边关系的诚意，显示其不会降低对华战略的竞争性。然而美国政府对华关系中可资利用的战略资源与筹码却日益匮乏，因此其仍将通过不断创造新的议题，来凭空增加对华博弈的新“筹码”。由于通过借助具有政治背景的 NGO 实施对华干扰具有投入较低、手段隐蔽、对国际社会的欺骗性相对更强等特点，未来美方会进一步强化 NGO 在其对华政策中的作用。当然，另外一些美国 NGO 对于保持与扩大中美合作空间，则具有正面的推动作用。

（一）NGO 在美国在对华战略实施进程中的地位将得到进一步强化

拜登政府的对华战略竞争注重长期性、可持续性与成本可控，力图推进更加精准的对华竞争，尽量减少对美国自身利益的损害，并使美国的盟友和伙伴国更易接受。因此，拜登政府明显提升人权和意识形态问题在对华政策中的重要性，力图通过强化所谓“道义权威”赢得对华竞争优势。^②值得注意的是，拜登政府承诺在上任一年之内举办“民主国家峰会”，并动员民主国家组成广泛的联盟，遏制中国和俄罗斯等国家的发展。其渲染中美之间的制度与意识形态斗争，体现了西方战略研究界兴起的思潮，即认为“民主”和“威权主义”之间的竞争几乎渗透到当代大国竞争的各方面。这一竞争破坏了信任，难以达成妥协，加剧了美国与竞争对手之间的对抗，强化了对国际秩序不可调和的看法。^③一方面，这一论调声称西方国家正遭受非西方国家的以颠覆西方的民主价值观为目的的混合干涉（hybrid interference），西方国家需以“民主威慑”（democratic deterrence）应对混合干涉。传统威慑依靠的是硬实力，民主威慑则是利用西方社会的软实力基础，而 NGO 对于

^① Peter Rudolf, “The Sino-American World Conflict,” *Survival*, Vol. 63, No. 2, April/May 2021, p. 92.

^② 赵明昊：《拜登执政与美国对华战略竞争走向》，《和平与发展》2021 年第 3 期，第 22、29 页。

^③ Hal Brands, “Democracy vs Authoritarianism: How Ideology Shapes Great Power Conflict,” *Survival*, Vol. 60, No. 5, October/November 2018, p. 63.

西方软实力的投射具有重要作用，特别是国家民主基金会等 NGO 在建立跨国关系网络方面的灵活性可以为推进西方的“民主事业”提供重要途径。^① 另一方面，这一论调认为，新兴的影响力竞争并非严格意义上的政府间竞争。在国外寻求影响力的政府越来越多地在一个由 NGO、利益集团等主体组成的复杂的网络中运作。在美国部分战略研究人士看来，由于美国社会更加开放，其在这一领域潜在地享有竞争优势，并可通过非政府渠道的竞争为其利益服务。因此，美国需要一项全面的战略，以促进政府与 NGO、社交媒体影响者、学者以及更多群体的合作，并借此强化对华竞争。^② 由此可见，通过发挥 NGO 等民间力量的作用，实施对华意识形态与影响力打压，已成为拜登政府与西方战略研究界的共识。

在此背景下，正处于立法进程并得到美国两党议员广泛支持的《2021年战略竞争法案》（Strategic Competition Act of 2021）强调，中国正在利用其政治、外交、经济、军事、技术和意识形态力量，成为与美国实力相近的全球性竞争对手。在该法案的第 131 节提出的对抗中国的措施主要包括：在 2022 年至 2026 年的每个财政年度，授权向“对抗中国影响基金”（Countering Chinese Influence Fund）拨款 3 亿美元，以对抗中国在全球的影响；支持“民间组织”和“独立媒体”提高对“一带一路”倡议所谓“负面影响”的认识，并推动透明度的提高。^③ 在这一法案或类似法案完成立法程序后，将为美国利用 NGO 强化对华遏制提供法律依据。虽然法案所确定的总体拨款额度有限，但考虑到官方资金对民间资金投入的巨大带动作用，未来美国政治类 NGO 针对中国事务的活动经费将会显著上升。相应地，美国 NGO 及其关联的西方 NGO，以及受其支持或资助的发展中国家 NGO，针对中国的国家形象、海外利益等方面干扰活动的数量、影响亦将进一步增加。

（二）NGO 升级对华信息战并以此助力美国政府对华施压

① Mikael Wigell, “Democratic Deterrence: How to Dissuade Hybrid Interference,” *The Washington Quarterly*, 2021, pp. 49-54.

② Michael J. Mazarr, et al., “Understanding Influence in the Strategic Competition with China,” RAND Corporation, 2021, p. 127, p. 133, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RRA200/RRA290-1/RAND_RRA290-1.pdf.

③ 参见：“S.1169 - Strategic Competition Act of 2021,” <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/1169/text#toc-idF826870FA41342A89DD0FA5F7B7A921C>.

借助人权相关议题，以制造、引导国际舆论与抹黑中国为目标的对华信息战，是美国 NGO 落实美国对华战略的重要举措之一。尽管无法通过炒作各种针对中国的不实论调而达成其希望的“交易”，但美国政府不会放弃、利用人权议题或通过诸多涉华 NGO 的活动来对华施压。美国的 NGO 仍将侧重于在境外制造舆论、塑造议题与制造事端，并以此辅助美国政府在人权、经济与科技领域实施对华施压政策。

从包括“自由之家”在内的美国主要人权组织涉华议题的关注点可以看出，未来一段时期美国政府与其支持的 NGO 在涉华“信息战”与“人权”议题方面的主要动向。一是在攻击标靶方面，美国将重点关注与中国相关的所谓各类“威权主义”、新冠肺炎疫情（以下简称“疫情”）责任、少数民族等议题领域。二是在施压方式方面，考虑到拜登政府试图借重联盟体系实施对华遏制的战略导向，未来一段时期，美国将通过制造涉华“人权”议题，以价值观为纽带，团结其西方盟国实施对华“民主威慑”，并推动西方 NGO 在涉华议题领域的互动与协作。在此过程中，美国政府及其影响之下的专业技术性、行业性 NGO 有可能会对中国科技公司及其从业人员实施更为严苛的制裁与限制措施。三是在施压目标方面，美国意在通过强化 NGO 针对中国议题的持续发力，助力其实现挤压中国的国际空间与发展空间的企图。

（三）美国支持的 NGO 的影响与其他因素叠加干扰“一带一路”建设在“海上丝绸之路”方向，缅甸的地缘位置使得美国长期试图影响、干预该国的政局走向。而具有西方背景的 NGO 以及受其支持的地方性 NGO 对缅甸社会舆论乃至政府决策具有重要影响。早在 2011 年 9 月底，由于受到 NGO 阻挠等因素的影响，缅甸政府曾宣布搁置密松水电站项目。拜登政府执政后，试图通过推进“印太”战略，强化对华围堵。但在缅甸军方于 2021 年 2 月初实施有违美国预期、对政府进行大规模改组的措施之后，受美国支持的缅甸 NGO 即鼓动与组织缅甸一些不明真相的民众冲击中资企业。在缅甸国内局势不稳的背景下，美国支持的缅甸 NGO 的活动将增大中国在缅投资项目以及“海上丝绸之路”建设所面临的风险敞口。

与此同时，在美国自阿富汗撤军、疫情冲击地区国家经济与社会稳定的

态势下，美国支持的 NGO 在中亚地区的活动将对“丝绸之路经济带”建设产生负面影响。早在奥巴马执政时期，美国就从高加索地区招募和训练雇佣兵，并欲以之在华发起恐怖主义活动。这些激进分子已参与了美在叙利亚的政权更迭行动，并有部分人员成为极端恐怖组织“伊斯兰国”和“基地组织”的骨干。时任奥巴马政府副总统的拜登对此心知肚明，并欲将阿富汗作为区域地缘政治战略中不可替代的中心。^① 虽然美军最终迫不得已从阿富汗仓皇撤离，但早在撤军之前，美国政府就计划在撤军后仍通过跨境空袭、特种部队远程奔袭实施抓捕与歼灭等手段干预当地局势。^② 这将显著增加阿富汗乃至中亚地区安全局势的不确定性。而疫情的持续发展对地区国家的经济状况造成持续冲击，并有可能加剧区域国家的社会与政治问题。在此形势下，美国 NGO 及其所支持的中亚国家的地方性 NGO 所炮制的与中国相关的种种不实言论，有可能加剧中亚部分国家民众针对中国的涉及经济利益、民族乃至宗教对立的思潮。在美国支持的 NGO 的动员与组织之下，这些国家民众针对中国企业投资项目的反对、抗议与干扰活动有可能进一步增加，从而对“丝绸之路经济带”的发展进程造成负面影响。

（四）部分 NGO 可为促进中美关系的稳定发挥正面作用

虽然诸多具有美国背景的 NGO 的理念倡议、舆论引导与活动开展有损中美关系的健康发展以及地区国家的繁荣与稳定，但亦有部分美国 NGO 对保持与拓展中美对话交流渠道以及促进两国在共同关切的议题上进行务实合作具有重要意义。美国卡特中心（Carter Center）参与发布的报告认为，在过去 50 年中，NGO 一直是不断发展的中美关系的支柱。尽管当前两国关系急剧恶化，但 NGO 仍是跨太平洋接触的重要渠道。由于多年来国际同行之间的合作和信任，尽管政治摩擦影响了交流，但合作基础仍相对完整。^③

① M. K. Bhadrakumar, “China Resents US Presence in Afghanistan,” *South Asian Monitor*, January 4, 2021, <https://countercurrents.org/2021/04/china-resents-us-presence-in-afghanistan/>.

② Nabih Bulos and David S. Cloud, “U.S. Troops are Leaving Afghanistan, But Al Qaeda Remains,” *Los Angeles Times*, April 30, 2021, <https://www.latimes.com/politics/story/2021-04-30/us-troops-are-leaving-afghanistan-but-al-qaeda-remains>.

③ Nathaniel Ahrens and Matthew Chitwood, “The Case for Cooperation: Advancing National and Global Interests by Empowering NGOs,” In *Finding Firmer Ground: The Role of Civil Society and NGOs in U.S.-China Relations*, The Carter Center, March 18, 2021, pp. 15-16, <https://us-china.report/wp-content/uploads/2021/02/Finding-Firmer-Ground-Report-PDF.pdf>.

在美国对华战略的对抗性显著上升的背景下，基于双方社会组织与 NGO 之间对话交流活动的“二轨外交”，对于弥补双方官方沟通渠道的不足具有重要意义。特别是在双边官方会谈中，由于一些议题的敏感性过高或双方存在难以弥合的立场差距，因此难以进行深入、有效地沟通。而双方社会组织和 NGO 就这些议题进行对话与深入交流，有助于克服官方沟通渠道的局限并增进与积累相互了解与理解。在此过程中，许多美国商业、科技类行业组织以及关注文化交流、慈善等议题的 NGO 的非官方身份和专注某一议题领域的组织特性，在很大程度上有助于使之超越国内选举政治与两党角力的羁绊。虽然其中一些 NGO 存在两面性，例如部分商会类组织既希望美国政府就中国的外资政策等议题对华施压，又希望中美双边关系保持稳定以增加其在中国商业机会与运营收益，但总体而言，上述 NGO 能够从相对务实或倾向于促进双边合作的视角来看待中美关系，并进而倡议与推进两国在经济合作等领域的合作议程。在此形势下，中美双方具有相同与相似议题导向的社会组织、NGO 之间的对话与交流活动，有助于提升中美双边沟通效能，并为促进中美关系的稳定创造有利条件。

在务实合作方面，中美两国在气候变化与公共卫生等领域具有广阔的合作空间。特别是中美合作应对气候变化，对于全球可持续发展具有深远影响。鉴于中美关系发展态势以及中国在应对气候变化的国际合作中不可或缺的地位，部分美国环保类、科技类 NGO 已积极推动美国政府调整对华战略导向并与中国合作应对气候变化。2021 年 7 月初，包括“日出运动”（Sunrise Movement）和“忧思科学家联盟”（Union of Concerned Scientists）在内的 40 多个团体致信拜登政府和所有国会议员，呼吁避免在中美关系领域以对抗作为主导方式，而应优先考虑多边主义与外交方式，以及与中国合作应对气候危机这一生存威胁。^① 因此，积极拓展中美社会组织与 NGO 在应对气候变化等领域的对话与合作，对于维护中美关系的稳定，以及促进应对气候变化等事关国际社会共同利益的合作议程，具有重要的现实意义。

^① Zack Budryk, “Progressive Groups Warn of Risk to Climate from US Confrontational Approach to China,” *The Hill*, July 8, 2021, <https://thehill.com/policy/energy-environment/562084-progressives-warn-of-risk-to-climate-from-confrontational-approach>.

结 束 语

在中美综合国力差距不断缩小、两国在地缘政治与国际秩序等方面的分歧难以弥合的背景下，美国政府与国会强化 NGO 在对华战略中的作用，体现了美国朝野在对华政策认知中的战略惯性与认知惯性。一方面，美国基于其长期的霸权逻辑以及冷战时期的“制胜”经验，在相对实力衰落的背景下，试图通过发挥“软实力”优势，谋取对华竞争优势。另一方面，在美国国内抗疫与经济恢复不力的形势下，美国政界、社会精英乃至更为广泛的群体，无视美国体系中存在的问题以及国内治理失灵的现实状况，而是基于价值观的优越感，试图在与“人权”相关的议题领域对华发力，以转移国内视线，并通过遏制中国，来维护其霸权地位。在美国借力 NGO 阻挠中国发展的态势下，中国如何应对美方这一战略取向的负面影响将是长期的考验。仅就社会组织层面而言，未来一段时期，中国需探索与推进以下三方面应对措施：首先，通过财税支持，以及简化（对外开展项目的）社会组织筹组与“走出去”的审批程序等政策措施，加强国内社会组织的国际化能力建设，以抑制美国 NGO 在目标国家活动对中国造成的不利影响，并拓展中国的国际影响力。在此过程中，亦可强化国内社会组织与美国 NGO 在人文交流、应对气候变化与减灾等议题领域的对话与合作。其次，为应对美国等西方国家在 NGO 层面的协作与对华实施“民主威慑”，需促进国内社会组织与“一带一路”沿线国家 NGO 的交流与项目合作，借此厚植“民心相通”的社会基础，以护持“一带一路”建设行稳致远。再次，宜推动国内社会组织与新兴媒体、在境外或目标国具有舆论影响力的人士等群体构建紧密的协作关系，以提升中国的话语影响力，并以之应对西方 NGO 开展的对华信息战，防范与纠正美国政府及其所支持的 NGO 对涉华信息的歪曲导致的不利后果。

[责任编辑：樊文光]