

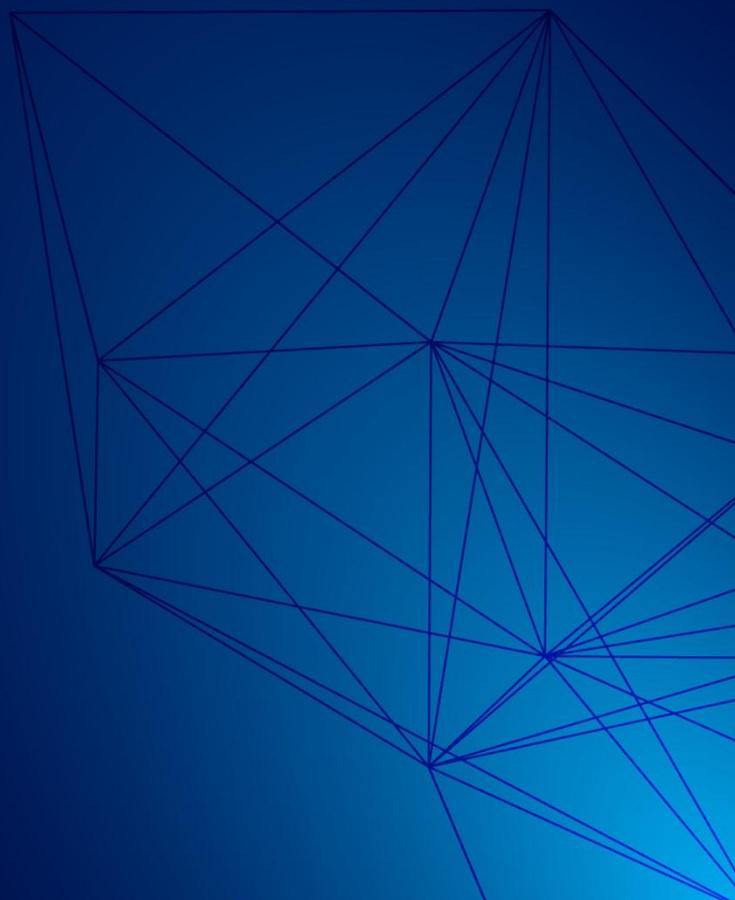


北大汇丰

PHBS FINANCIAL FRONTIER DIALOGUE

金融前沿对话

2020年第33期 总第80期



PHBS HFRI

北京大学汇丰金融研究院

主办单位：北京大学汇丰金融研究院
院长：海闻
执行院长：巴曙松
秘书长：本力
编辑：蔡悦盈（执行） 曹明明 方培豪 朱伟豪

北京大学汇丰金融研究院简介

北京大学汇丰金融研究院（The HSBC Financial Research Institute at Peking University，缩写HFRI）成立于2008年12月，研究院接受汇丰银行慈善基金会资助，致力于促进金融学术研究、金融市场运行、金融机构监管、金融政策决策之间的交流互动；立足粤港澳大湾区，以全球视野，构建开放的金融专业交流平台，使金融教学与金融研究相互带动，通过编辑出版专业刊物、发布专业研究报告、举办专业讲座、组织前沿学术会议等多种形式，为区域金融发展和国家金融决策提供积极的智力支持，努力将北京大学汇丰金融研究院打造成为聚焦市场前沿的金融专业智库。

北京大学汇丰金融研究院院长为北京大学校务委员会副主任、北京大学汇丰商学院院长海闻教授，执行院长为中国银行业协会首席经济学家、中国宏观经济学会副会长巴曙松教授。

美国公益机构对中美关系的重要作用

【对话主持】

巴曙松（北京大学汇丰金融研究院执行院长、中国银行业协会首席经济学家、中国宏观经济学会副会长）

【特邀嘉宾】

卢咏（美中关系全国委员会合作发展资深主任）

一、美国非营利机构的相关背景

美国的社会管理结构分三大部门：一是政府公共部门，二是私人商业部门，三是私人的非营利部门或称公益部门。非营利部门是私有且独立于政府之外的，我称之为“第三力量”。这一部门经费来源的最大部分为它所提供社会服务时收取的费用，也包括政府对某些公共项目的资助（如政府项目外包），另一主要部分则来自民间的捐赠。非营利机构为美国人的社会生活各方面提供各式服务，包括医疗、教育、艺术、文化、养老、扶贫、救援等。非营利部门还有一些影响更深远的功能。比如，非营利部门同时也是美国国际事务和公共政策制定的重要参与者。同整个庞大的非营利部门相比，跟国际事务相关的非营利机构所占比例甚少，但其全球影响力巨大，特别在国际关系中和美国全球的软实力上，它扮演着非常重要的角色。通常，这种类型的非

营利机构也被称为非政府组织（NGO）。2019年，国际事务领域的非营利机构共获得289亿美元捐赠，在持续两年增长后，所得善款比例2019年略有下降。善款总额占美国公益捐赠6%，常年占5%~6%左右。

因中美社会管理系统不同，许多中国人会认为做外交和公共政策乃政府部门之事，并提出疑问：此类美国机构是否具有官方背景？是否政府出资并受政府操纵？首先，须知这些NGO独立于政府之外，其代表某些社会群体各自的利益和兴趣。对大多数从事国际事务的非营利机构而言，它们反映的是非官方性质的、社会精英群体的观点和力量，其经费来自于多个渠道，捐款来自于许多人。因此，NGO是美国多元的政治、文化和决策过程中积极的倡导者和影响者。这些社会精英群体包括美国商业精英、学者、知识分子、前政府官员、有识之士和专业人士等。

对于跟中美关系有关的机构，机构的利益相关群体可以认为组成了一个“中国圈”，他们与中国或多或少存在渊源，并有兴趣去更全面、深入了解中国，参与中美关系的相关事宜。在相对敏感的国际政治中，这样的机构在以民间大使的身份去弥补政府的不作为或完成政府无法直接做到之事。如美国现任政府对中国的看法，并不代表所有美国人的观点。而那些持不同观点的美国人，可通过NGO或其他渠道传达思想和实现诉求。在此引用著名人类学家Margaret Mead的一段话：“Never doubt that a small group of thoughtful, committed citizens can

change the world. Indeed, it is the only thing that ever has.”其大意是：永远不要怀疑一小部分勇于思索和尽心尽力的公民能够改变世界，事实上，改变世界的始终是这样一小群人。这句话很好地表达了靠民间的公益和公民的参与，从而改变世界的精神。

一个民间外交的经典例子便是“乒乓外交”。我们虽然对此耳熟能详，但在此让我们更深入地了解一下这个故事所反映的美国外交运作的实质。乒乓外交的大背景是从 1960 年代后期开始，当时以尼克松、基辛格为代表的外交思想认为，美国应争取中国以抗衡苏联。中国也希望提高国际形象以及恢复在联合国的合法地位。因此长期处于敌对状态的中美政府开始有一些改善和缓和关系的意愿，仅等待一个契机。

1971 年春天，中国乒乓球队参加在日本名古屋举办的世界乒乓球锦标赛。在比赛期间美国运动员科恩搭错了中国队的巴士，中国运动员庄则栋在车上跟他寒暄，且送给他一块杭州织锦留作纪念。这一情景被媒体抓拍，即成为了中美接近的爆炸性新闻。后来，经毛泽东主席的批准，中国乒乓球队改变了原来的计划，向美国乒乓球队发出了访华的邀请，从此结束了中美两国 20 多年来人员完全交往隔绝的局面。

到 1972 年 2 月，尼克松总统访华，和周恩来总理在上海签署了联合公报之后，两国关系从此基本上走向正常化的道路。随后在 1972 年的 4 月份，非营利机构-美国乒乓球协会和我现在所工作的美中关

系全国委员会，共同作为接待单位邀请中国乒乓球代表团回访美国。1972年，包括庄则栋在内的16名团员抵达了美国当时的汽车工业重镇底特律。底特律恰巧是当时美国乒乓协会主席、美中关系全国委员会主席和密西根大学经济学教授亚历山大·爱克斯坦的故乡。中国乒乓球队游览了美国诸多城市，并在白宫得到尼克松总统接见。

整个组织过程的经费都是由委员会从民间筹措，主要由美国企业资助。所以，这种看似没有政治性，但实质上又具有一定政治性的手段，让中美走到了一起。60多年前的美国是完全笼罩在麦肯锡主义的影响之下，整个国会对中国充满敌意，普通老百姓对当时文革时期的红色中国更充满反感，或毫不了解。政治家是很难做出接触中国的决定的，也不可能通过政府的身份去做民间交流活动。所以，起推动作用的都是希望进一步了解中国的知识分子、商业精英和有识之士。因为从他们的个人角度来看，了解中国、接触中国、与中国在中美共同关心的一些领域寻求合作是符合美国长远利益的。

正是所谓身处“中国圈”的美国人的远见、努力以及他们在美国社会较强的影响力，才使这一民间来往的可能性转为现实。须强调，此非官方行为，而是由非营利机构筹划的民间行为。但此类民间行为最终都得到政府肯定、重视和支持，美国的两党都对这种民间的努力保持首肯。

接下来的六十多年中，亚洲地区没有发生过大的战争，中美能够和平共处，中国的经济得以在相对宽松的国际环境下腾飞，这些成果

都是离不开当初这些公益人的远见和慈善行为。其实，优秀的公益机构往往均是逆势而为的，非跟风政府或听从主流意见。若事事顺势而为，则民间的力量所体现的社会价值便不明显了，只要能够获得支持者和影响力，其便能生存和壮大。因此，民间外交的重要性正是体现在其所具备的一些非官方特点。

二、民间外交的特点

首先，民间外交富有灵活性和创新性。政府代表所有公民的最基本的利益，如果单纯依赖于政府公共部门的行动，则不少事情效率可能会降低，行动速度趋缓，特别是遇到突发应急状况时，政府的反应可能会相对慢。所以，当政府间的官方对话不能较好沟通时，非营利机构能为政府所不能为，或能行政府所不愿行，因此为解决双方的需求创造了合作机遇。比如今天，中美之间仍存在文化意识形态上的深刻隔阂，且跟 40 年前不同的是，还存在着更多的大国间竞争关系。民间外交能够补充，甚至在目前这种特别危机的时刻，它能够一定程度取代政府外交，能够通过形式多样的活动和第二轨道对话，继续促进双方坦诚沟通和相互交流，这能缓冲危机，为将来可能的合作打下基础。

第二，民间外交是非正式性的。其参与者多以非政府、私人的身份出现，有了这种超脱性的保护，双方在第二轨道上能够进行合理的否认，也就减少诸多顾虑，能拥有较大自由度，因而可以开辟有效沟通的第二轨道。民间外交使双方都变得人性化，使双方彼此尊重对方

的心理需求，甚至能够建立一定的私交，在涉及到非常敏感的议题之时，双方也能以相对坦诚的态度去讨论和沟通，并为官方的外交注入有用的、新鲜的观点和建议。

第三，民间外交具有广泛性。官方外交是指定政府部门之间单一的对话，只代表政府一家之言。但民间外交接触到广泛的公民社会，使更多具体的问题都可以得到讨论，也使好的观点能够发出声音，起到舆论彼此平衡、缓解冲突的作用，最终有利于国家的总体的外交目标。这一点特别在民粹主义抬头、社交媒体和自媒体泛滥的今天非常有价值。因为无论是在美国还是中国的社会，都需要更多的、理性的专家声音对极端、不实或不负责的论调形成平衡和缓冲，来阻止冲突的升级，甚至来阻止对两国关系无法挽回的灾难性的后果。有一句话总结得很好：中美关系，是一个国家对一个社会的关系，因为我们应该认识到美国外交政策制定中参与者的多样性，绝非外交部的垄断权利，其他政府部门，如财政部、商务部、国防部、能源部、司法部、劳工部、贸易代表处、环保局、中央情报局、国家安全委员会、总统经济顾问委员会、国会两院等都是共同的决策者。除了政府外，还有许多参与者如跨国公司等，在外交关系中扮演着非常重要的角色，而非营利机构又是跨国公司以及很多公民社会的代表。所以，跟美国打交道需要面对的，不是一个国家对一个国家的关系，而是一个国家对一个社会的关系。且中国作为一个国家，也更需要采取这种网状外交的模式，因为你互动的对象不仅是政府，还包括公民社会的各个层面，

这是社会对社会的外交关系。

三、美国非营利机构的类型

最后简要介绍一下从事国际事务的一些主要美国非营利机构的类型。首先是熟为人知的外交政策智库。目前在美国，各类型大小的智库有 2000 多家，位居全世界之首，约占全世界总数的一半。最早的民间外交政策智库是卡内基国际和平基金会，由美国当时钢铁大王安德鲁·卡内基在一战之后成立，他的愿望是防止世界战争（但很不幸，后来又发生第二次世界大战，智库的研究工作任重道远），可以看到这是有社会影响力的慈善家个人的民间公益行为。

不同智库在规模、资金来源、研究专长和意识形态方面也会相差很大。一些主要的外交政策智库还包括纽约的外交关系委员会、布鲁金斯学会、兰德公司、战略与国际研究中心、传统基金会、美国企业研究所、家族研究所等。大的智库年度的预算动辄上千万美元，但也有很多规模较小的智库，年度预算大概 100 万美元左右，他们的资源和影响力难以跟主要的智库抗衡。大的外交政策智库大部分都集中在首都华盛顿特区，西海岸也有一些。

关于此处提及的智库，有三点需要强调：第一，智库不是政府部门，在美国非常强调智库学者的独立性，他们观点各异、百花齐放。为保证个人观点的独立性和完整性，他们的看法一般不代表自己所在智库的观点，也不代表资助者的观点。第二，美国是一个多元决策系统，智库是自由意见市场的竞争者之一，他们在想方设法让自己的

政策观点引起决策者注意。所以说这些学者的个人观点，不直接代表政府官方的政策主张。第三，智库也是公益性的。智库有可能有自己的意识形态倾向，通过聘用相关研究人员，倡议工作以及通过于决策圈内人物的人际网络，也完全有可能对政府的决策产生重大影响。

其次，另外一类在国际关系当中起到比较大作用的非营利机构种类是基金会。基金会是非营利部门中资金的中介机构，也就是说，它为其他的公益性机构和项目提供资金资助，是非营利部门重要的经费来源之一。美国的基金会以私人基金会为主，私人基金会分为四大类，包括独立基金会，企业基金会、社区基金会和运作型基金基金会。其中，独立基金会是最为主要的，占各种基金会总数的 90% 左右，对社会的影响力也是最大的，捐赠额占到基金会总捐赠的 80% 左右。这些基金会很多都是个人成立的，由一些大企业家成立的，包括现在最大的比尔盖茨基金会。

对中美关系总体而言，专门资助中国有关项目的美国基金会，其实是在相对缩减，因为很多基金会更关注国内的问题，国际事务方面的开展不多。但在早年间，有些基金会对美国与世界的交往起到非常重要作用，比如像洛克菲勒基金会早年资助中国的医疗系统，以及福特基金会在早年间致力于国际和平事业。我曾经采访过福特基金会的首位驻华代表盖思南先生（现在已去世），他也是美国前财政部长蒂莫西·盖斯南的父亲。盖斯南先生当时的一番话令人印象十分深刻，他说中美的官方关系会随着国际环境、政治、突发的事件以及国内的

民意，在各种压力各种因素下不断发生波动和变化。但民间组织的工作确实可以持久。民间组织的工作相当于在从事国际关系工作中起到“稳定器”的作用。因为无论官方关系会发生怎样的变化，这种民间的沟通渠道始终是存在的。它代表了一部分对中国有兴趣或认为合作能对中美长期有利益的人的想法，它会维系并推动着中美关系的长期发展。

真正有力量的公益不是短视或机会主义的行为，它着眼未来，未雨绸缪，孜孜不倦，又善于与时俱进，着眼对一代代人的长期的变迁。最后，除了智库基金会之外，还有以美中关系全国委员会为代表的这些非政府组织，但数量不多。我们的姊妹机构是华府的美中贸易委员会代表众多美国企业对中美关系的关切和利益。此外还有商会、总部在纽约的亚洲协会营利和华美协进社等文化机构也起到一定的交流作用。

四、问答环节

Q1: 当前中美关系面临着诸多困境，委员会在美国是否面临压力？接下来计划如何增进中美双方的理解，在民间改善中美关系？

A1: 压力在所难免，因为我觉得对于委员会的支持者和理事会，以及这么多年一直关注中国的中国圈来说，大家都很不愿意看到中美关系现在的状况，有很多东西值得分析和反思。所以，的确面临着更大的压力去做更多的事情来改变这种状况。但是我们也可以很自豪地说，这种危机让我们的角色变得更为显要，因为我们不仅是在补充政

府，我们甚至在部分领域能够取代政府，起到沟通作用，能够让外交渠道继续开放，让民众获得真实客观的分析。我们的工作在疫情之后都转到线上，以往我们有许多两边代表团的互动，包括美国到中国，中国到美国的交流活动，目前没有办法面对面地继续进行。但是，我们推出了很多公共教育的项目，很多二轨对话项目也开始部分向公众开放，大家都能够去听线上的内容。并且，充分运用科技和社交媒体的作用去扩大、集合美国的中国专家的声音，把他们的真知灼见通过我们的项目深入到美国的社区和基层，在当前中央政府层面无法很好沟通的情况下，我觉得这些努力是非常重要的。然后，我们也在加强对国会议员及其工作人员的教育。

总之，就像我前面所说的，如果说上世纪 60 年代我们都能够通过有创意的像乒乓外交这样的项目去打开沟通渠道，那在今天的这些困难算不了什么。从长远来看，我觉得这股寻求国际合作的力量在美国社会还是长期存在的。我认为从我们美国华人的角度来讲，我们要珍惜其他族裔的美国人对中国、华人及中华文化的兴趣、关心、尊重和善意。这是我们需要长期培养的，而且要好好珍惜的一股力量。要知道，很多美国人并不会关心一个遥远国家的事情。

Q2: 在美华人如何参与到非营利领域中?

A2: 这是一个很好的问题。因为在我加入美国非营利管理领域的时候，应该是 20 年前，那时候很少有华人在这个领域工作。一方面，华人特别是新移民对非营利的东西可能不感兴趣，大家更希望能

够从事更赚钱的行业，奠定家庭的经济基础。另一方面，我觉得还是缺乏对这个领域的认知，当时从中国长大的人一般不太知道非营利领域也是一个专业行业领域。大家可能会普遍认为，中美关系，美国的公共政策，这些都是高大上的事情，都是离我们非常遥远的事情。或者一谈到政治，认为华人还是敬而远之为好。

但事实上，如果在美国生活久了，你就会发现政治其实是离我们非常近的，而且这些公共政策一旦成为了法律，一旦成为了一个现行的政策，绝对会影响我们每天的生活，以及整个华人的生存发展状态。所以光满足于做“模范少数民族”，远离有争议性的问题，最后可能伤害的是我们和我们的后代。你在美国要能够发出自己的声音，维护自己的权益，产生一定的社会影响力，然后要按照美国的社会管理规则去做。

而这个规则，前面我也就花了很长的时间来讲，参与和支持非营利是关键渠道。参与和支持，说白了就是“有钱出钱有力出力。”如果你在政策领域有声望、有人脉、有影响力，那你可以作为专家受邀参加我们的讲座和其他项目。如果你并非这方面的专家，平时也忙于自身的日常工作和生活，那么你可以通过捐赠，为专业机构的工作提供资金资源，让这些专业的机构去做，与机构协同合作，实现你的公益诉求。

Q3:从当前趋势来看，美国真的会走上孤立主义道路吗？

A3: 中美脱钩已经在发生了。而且我觉得不管是哪个党派入主

白宫，对中国的基本政策在本质上也不会有太大的区别，只不过处理方式会有所不同，比如可能民主党会采取一个更多边的方式，而共和党可能就是更单边的方式，但是短期内这个主题思想是不会变的，因为整个国会还有民意摆在那边。

所以在这样的状况下，我觉得非常重要的一点是，怎么去有战略性地管理这种情况，不让大国间的竞争升级为战争，如何实现和平共存，如何在竞争的同时在共同需要的领域展开有效的合作，因为这些目标最终符合中美及世界人民的利益。

很多人都认为美国的这些民间组织就是对中国友好的组织，我想这方面强调一下，确切地说，它们代表的是对中国感兴趣的人群，他们跟中国有渊源，然后他们看到了与中国合作所能够带来的对美国的一些益处，是出于这样的这样一个初衷，而不完全说是简单的友好组织。因为它们相信对中国的理性分析和讨论会有益于美国了解中国，然后美国了解了中国之后，才会有利于美国制定外交政策，最终有利于美国和世界的利益，所以是这样一条思路。它们倡导的是教育。

Q4: 现在的主流观点认为美国官方对中国采取的是一致的不友好态度，那么对中国采取友好态度的民间组织最近在做什么稳定中美关系的事情？

A4: 关于稳定中美关系，我也想强调一下美国这些非营利机构，包括基金会在内，他们之所以有特殊价值，是因为他们分析问题，他们做决策，而不是做出一种短视的或者是机会主义的决策。他们会

去坚持做这件事情，并且这些影响力是长远的，而不是说我今天做了，下周或下个月就能看到回报。我们也在不停调整策略、项目和活动，希望能够起到更有效地触动中美对话的作用，比如现在，在美国基层的公共教育非常重要，需要在民粹抬头、不负责任的自媒体充斥、官方渠道失灵、普通民众对中国不太全面了解但中国成为热词的世界中，把中国专家的声音放大，把讨论的层面变宽。所以，我们近年来也加强了叫 **subnational programming**。深入美国广大的 **heartland area**，在地方和基层政府多做教育工作，让他们能够更好地跟中国的 **counterpart** 对话，能够了解中国的情况等。另外一方面，我们觉得对国会的教育非常重要，我们坚持多年带国会代表团、国会议员到中国让他们了解中国。现在，我们也在继续扩大国会教育的工作，包括国会的议员以及他们的员工也特别重要。这些工作我觉得都是非常有意义的。

Q5: 美国现政权代表的民粹有明显反智倾向，白宫也不像过去那么依靠智库，比如在这次疫情中包括非常积极支持测试的盖茨基金会在内的很多组织都受到白宫批评。这客观上对美国的公民社会甚至民主基础都带来了巨大的影响。您怎么看待未来美国公益组织的发展前景？

A5: 我觉得所谓反智以及相关智囊机构的影响力看似有所削弱的现象是暂时的，美国的整个社会组织的架构和影响力不会就此改变。而且大家也必须意识到，哪怕没有那么直接和即时，这些智库、基金

会、NGO 仍然在起作用，如果没有它们，社会舆论和对中美关系的认知肯定会更缺乏平衡。这些真正的专家的声音，那大家就更听不到了。

我觉得特别是对于做公益来说，必须要有长远的眼光，而不是立竿见影。如果没有这些非营利机构的存在，没有他们所起到的“稳定器”的作用，这个社会就只有个别统一的声音，极端政策的钟摆不停左右摇晃，那就真的很难避免灾难性的后果。从整个美国公益部门来看，如果没有出现疫情黑天鹅，近年来发展趋势非常好。美国人更多依靠民间的力量去实现公共诉求，提供社会服务，民间捐赠年年创新高，包括对教育，宗教和医疗方面的投入，民间捐赠特别是个人捐赠，不断增加。但在外交领域方面，特别是跟中国跟亚洲有关的领域，捐赠上升不明显，甚至减缩，像我刚才提到的洛克菲勒基金会等，他们早年间对中美关系和中国的现代化发展起到很大的作用，但是现在基金会的战略方向有所改变。

对于我这个为公益和中美关系效力的华人来说，我自然希望美国在中美关系、在跟亚洲的交流方面，能够有更多的资源，能够有更多的人感兴趣去做这个事情，提供实实在在的支持。如果从事这个领域的公益机构，以及基金会在这方面的投入不断减少，那将是令人十分遗憾的事情，这也是我想用我的专业能力去改变的事情之一。

本文根据北京大学汇丰金融研究院执行院长巴曙松教授发起并主持的“全球市场与中国连线”第三百三十四期（2020年9月1日）内容整理而成，特邀嘉宾为美中关系全国委员会合作发展资深主任卢咏。

卢咏现任美中关系全国委员会合作发展资深主任，该委员会曾组织中美乒乓外交，而她是这一德高望重的机构资深管理团队中的首位亚裔。她写有两本专著：《第三力量：美国非营利机构与民间外交》（2011年）和《公益筹款》（2014年），均由社会科学文献出版社出版，全面系统地向国内介绍美国慈善公益事业的发展理念和运作管理经验。2014至2018年，她在纽约创办领导永亚咨询公司，为慈善公益机构提供管理咨询服务。她曾任美国历史最为悠久的外交政策智库——卡内基国际和平基金会的亚洲项目经理，美国华裔精英组织——百人会的研究部主任，美国最大的公益筹款战略咨询公司——CCS执行总监，是公司当时唯一中国大陆出生长大的专家，曾受聘美国黑石集团创办人兼董事长苏世民先生，任清华大学苏世民学者项目的首批顾问。

【免责声明】

“全球市场与中国连线”为中国与全球市场间内部专业高端金融交流平台。本期报告由巴曙松教授和王志峰博士共同整理，未经嘉宾本人审阅，文中观点仅代表嘉宾个人观点，不代表任何机构的意见，也不构成投资建议。

本文版权为“全球市场与中国连线”会议秘书处所有，未经事先书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复印、发表或引用本文的任何部分。



PHBS HFRI
北京大学汇丰金融研究院

