

# 中国社会组织国际化与海外利益保护： 逻辑、进程与特征

文 峰 谢义文\*

**摘 要** 加强海外利益保护是新时代中国对外战略的重要任务。社会组织作为独立于国家与市场之外的第三部门,在维护国家海外利益方面具有重大角色价值与空间潜力。研究发现,社会组织国际化与海外利益保护具有特殊联结:社会组织在国际化过程中形成丰富的跨国资源网络及广泛的基层触角,为其参与国家海外利益保护提供了巨大作用空间;同时,在不同发展阶段,社会组织的海外保护能力和效果与其国际化演进及发展态势高度相关,并在参与方式、过程、领域、手段、能力等方面显示出多重特征。然而,当前也存在相关政策缺位、资金资源不足、协同机制缺失等因素制约。中国亟须在汲取国外非政府组织国际化成功经验的基础上,结合自身独特文化与价值,进一步优化国际化路径,尤其是在制度保障、机制融合、跨界合作、能力提升等方面创新发展,推动社会组织“走出去”,增强其海外利益保护能力与实效,实现海外利益保护可持续性发展。

**关键词** 社会组织 非政府组织 国际化 海外利益保护 社会参与 公共外交

## 一、引言

新世纪以来,中国海外利益在快速拓展的同时,也面临着日益增多的风险挑战。近年来,中国政府不断完善海外利益保护机制和体系,取得积极成效。然而,当前的中国海外利益保护仍以政府为主导。这种模式在实践中不时招致他国政府及民众的质疑乃至抵触,从而在一定程度上削弱了保护效果。相比而言,发达国家的实践经验在重视政府作用的同时,更注重发挥非营利性的非政府组织在海外利益保护中的独特优势。例如,美国和欧盟十分倚重非政府行为体,构建了社会主导的非强制性安全聚合型保护模式,这与政府主导的强制性立法保护模式形成了互补。日本重视“官民协同”,其非政府组织积极与外国社会力量直接对话,显著降低了海外利益保护的沟通成本。

\* 文峰,暨南大学国际关系学院/华侨华人研究院、中华民族凝聚力研究院教授;谢义文,暨南大学国际关系学院/华侨华人研究院博士研究生。通信作者及地址:谢义文,广东省广州市番禺区兴业大道东855号;邮编:511443; E-mail: xieyiwen@stu2023.jnu.edu.cn。本文系国家社会科学基金重大项目(23ZDA070)的阶段性成果。

非政府组织在其持续的国际化活动中形成了丰富的跨国资源网络和广泛深入的基层触角,为其参与国家海外利益保护提供了独特的优势与潜力。但目前我国社会组织在海外利益保护中的角色和作用并未引起足够重视,根本原因在于我国非营利性社会组织的国际化程度较低,国际事务参与能力及影响力有限。尽管学界已从国际冲突调停<sup>①</sup>、对外援助<sup>②</sup>、参与国际法制定等角度探究了非政府组织在全球治理中的作用及其对国家主权能力的补充与增强效用,但针对社会组织的国际化及其参与国家海外利益保护的研究仍有较大的拓展空间。基于此,本文拟从社会组织与国家海外利益保护的逻辑关系出发,探究中国社会组织参与海外利益保护的实践、特点及现存问题,并在借鉴国外经验的基础上提出相关政策建议。这对于在新时代推动中国社会组织“走出去”,完善中国海外利益保护体系具有可观的参考价值。

## 二、社会组织参与海外利益保护的逻辑动因

“非政府组织”(non-governmental organization, NGO)一词源自西方,最初用于指代“不依政府间协议建立、不以利益最大化为目标、主要从事人道主义救援与社会福利活动的社会性组织”。这一概念首次正式出现在1945年6月签订的《联合国宪章》第71条中。然而,由于研究视角和强调重点的不同,非政府组织至今仍未形成一个权威、统一且严格的定义。<sup>③</sup> 学界就非政府组织的概念界定进行了广泛探讨,其中莱斯特·萨拉蒙(Lester Salamon)的研究最具代表性:他抽离出非政府组织的七大共性,从属性角度对其进行系统性界定。这一框架在学界得到了广泛认可,并成为研究非政府组织的重要理论基础。然而,同样无法统一的还包括不同国家和地区对该类组织的称谓:如在美国常用“非营利组织”(non-profit organization, NPO);在欧洲则更多使用“公民社会组织”(civil society organization, CSO);而在发展中国家,这类组织常被称为“民间组织”或“草根组织”。这些名称的概念内涵大致相通,强调重点却有不同。

中国非政府组织的发展路径和功能空间深受本国文化基因与现行制度架构的双重形塑,形成了独特的组织形态与运行模式。然而,在21世纪初以前,国内对该类组织的研究主要沿袭西方“国家—社会”二元对立的分析范式,并使用“非政府组织”这一移植性概念进行指代。随着中国国家治理理念的持续更新以及社会生态的深度变迁,“社会组织”这一概念自21世纪以来开始在学术研究、政策文本及法律规范等语境中逐渐取代

<sup>①</sup> 周亦奇,徐毅. 冲突层级与国际非政府组织参与冲突调停的效力分析[J]. 国际安全研究, 2024(1): 136-162+166.

<sup>②</sup> 丁韶彬,李彦桑. 日本对外援助中企业与非政府组织合作模式研究[J]. 日本问题研究, 2024(1): 22-31.

<sup>③</sup> Thomas G Weiss, Leon Gordenker. NGOs, the UN, and Global Governance[M]. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1996: 51-56.

“非政府组织”。从“非政府性”到“社会性”的概念重构是对西方“国家—社会”二元对立理论范式的超越:通过淡化“非政府”概念蕴含的对抗性意涵,转而强调“社会”的主体性特征,实现了从“对立”向“协同”的思维范式转换。受此影响,中国现行法律框架下的社会组织是指在各级民政部门依法登记注册,以非营利性为宗旨,从事社会服务、公益慈善、行业协调、学术交流等活动的组织,具体包括社会团体、基金会及社会服务机构(原称“民办非企业单位”)三类。同时,其功能定位呈现鲜明的本土特色:在功能拓展层面,社会组织不仅丰富了社会公共利益的实现路径,还可通过专业化、多样化的服务供给,扩展公共服务维度与效能;在治理结构层面,社会组织得以深度融入政府主导的多元协同共治体系,形成了具有中国特色的“政—社”互动模式。

20世纪80年代以来,一些国家和地区的非政府组织不断增加国际性活动,逐渐成为全球治理机制的新兴力量和重要行为主体<sup>①</sup>,并在全球事务的参与过程中深度嵌入国际主流规则<sup>②</sup>。相比之下,中国社会组织的国际化进程起步较晚,一些具有国际倾向的社会组织从21世纪初开始,不断尝试“将参与的国内事务向国际拓展或直接参与国际事务,在超越本国的范畴内发挥影响力”<sup>③</sup>。在这一进程中,具有官方背景的基金会(如中国乡村发展基金会)依托体制优势,积极开展海外人道主义援助项目;专业性社会团体(如中国医师协会)通过参与国际标准制定与专业交流,以提升专业领域的国际话语权;民间自发组织的国际性非政府组织(如全球环境研究所)凭借其专业能力,灵活参与环境保护、气候变化等全球热门议题的讨论与合作。各类社会组织通过差异化路径实现了各具特色的国际化发展模式,为构建中国特色的社会组织国际化理论提供了实践范本。

与此同时,中国海外利益的内涵与外延近年来持续拓展。尽管学界尚未就其定义达成共识,但普遍认同其具有多主体性、跨国域性、多层级性及合法性等特征。在此背景下,海外利益保护体系已发展为国家力量和社会力量联动合作、多元主体协同参与的系统。其中,社会组织凭借其独特优势,直接或间接地在维护海外公民权益、促进文化交流、打造国家“软实力”<sup>④</sup>、提升海外形象等方面发挥着不可替代的辅助作用,成为中国海外利益保护体系的重要补充力量。

① 丁宏.全球化、全球治理与国际非政府组织[J].世界经济与政治论坛,2006(6):101-106.

② Alger Chadwick. The Emerging Roles of NGOs in the UN System: From Article 71 to a People's Millennium Assembly[J]. Global Governance, 2002(1):93-117.

③ 吕晓莉.中国非政府组织的国际化路径研究[J].当代世界与社会主义,2012(6):118-123.

④ 马庆钰,张蕾.政府如何助力非营利组织国际化发展——基于五个国家样本的分析[J].中国行政管理,2022(10):109-117.

(一)从国家与社会组织的关系来看,社会组织参与海外利益保护具有合理性

以基姆·莱曼(Kim Reimann)<sup>①</sup>和卡尔·劳斯提亚拉(Kal Raustiala)<sup>②</sup>为代表的“国家供给论”者认为,主权国家为国际非政府组织参与全球治理提供机会,旨在增强国家的权力和利益并提升国家形象。这意味着国内政治权益诉求是一个国家决定支持国际非政府组织参与全球治理的决定性动力。当国家认为国际非政府组织能支持其政策偏好并加强其谈判立场,从而带来更多的国内收益时,国家便会从加强自身力量出发,提供各种激励措施,促进国际非政府组织深度参与全球治理进程。还有一种观点认为,国家的“主权”观念可能助长其利己倾向,而作为“世界良知”的非政府组织以公益为目标,以弘扬社会道义为己任,致力于解决特定的全球性问题。<sup>③</sup>中国的社会组织在为解决全球问题提供有形及无形公益性服务的同时,恰好能在某些方面弥补和增强政府在国际事务中的主权能力。因此,鼓励中国社会组织的国际化发展并努力发挥其在海外利益保护中的作用具有合理性。

(二)从社会组织的公益导向性及海外利益的共生性来看,社会组织参与海外利益保护具有正当性

一方面,跨国行为体基于特定的道德理念或价值观,在影响和改变国家政策的同时,还主张并促进国际互动制度和道德基础的变化。<sup>④</sup>它关注世界以及人类的整体利益,全球公共利益导向鲜明。另一方面,海外利益是国际交往的产物。这决定了一国的海外利益不会孤立存在,一国保护自身海外利益的行为也很可能惠及其他国家、地区乃至全球。中国的社会组织参与保护本国的海外利益是其作为国际公益性组织的应有之义。例如,“一带一路”倡议的深入推进,使中国与相关共建国形成了庞大的共同利益网。因此,保护“一带一路”相关项目的海外利益,既是维护中国国家利益的必然要求,也是维护共建国及全人类共同利益的应有之义。

(三)从海外利益的主体范畴来看,社会组织参与海外利益保护具有必然性

“非国家行为体广泛参与国际事务以及国家与国际社会‘无政府状态’的相互建构是国家利益向国际拓展的主要原因。”<sup>⑤</sup>中国社会组织作为国家内部的重要主体,其在国际

① K. D. Reimann. A View from the Top: International Politics, Norms and the Worldwide Growth of NGOs[J]. International Studies Quarterly, 2006(1): 45-67.

② Kal Raustiala. States, NGOs and International Environmental Institutions [J]. International Studies Quarterly, 1997(4): 719-740.

③ Peter Willetts. The Conscience of the World: The Influence of Non-Governmental Organizations in the UN System[M]. Washington: Brookings Institution Press, 1996: 1-15.

④ [美]玛格丽特·凯克, [美]凯瑟琳·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, 孙英丽, 译. 北京: 北京大学出版社, 2005: 9.

⑤ 曹云华, 李昌新. 论国家利益的国际拓展[J]. 广东外语外贸大学学报, 2004(2): 56-60.

交往中产生的独特利益是中国海外利益的重要组成部分。中国的社会组织在不断国际化的过程中会持续拓展利益类型与范围,从而为中国的海外利益保护提出了新要求、新挑战。这在客观上也将反向推动中国的社会组织进一步提高国际化水平。所以,中国社会组织国际化与海外利益保护之间存在着以“互构—共生”为特征的高度耦合关系(见图1)。

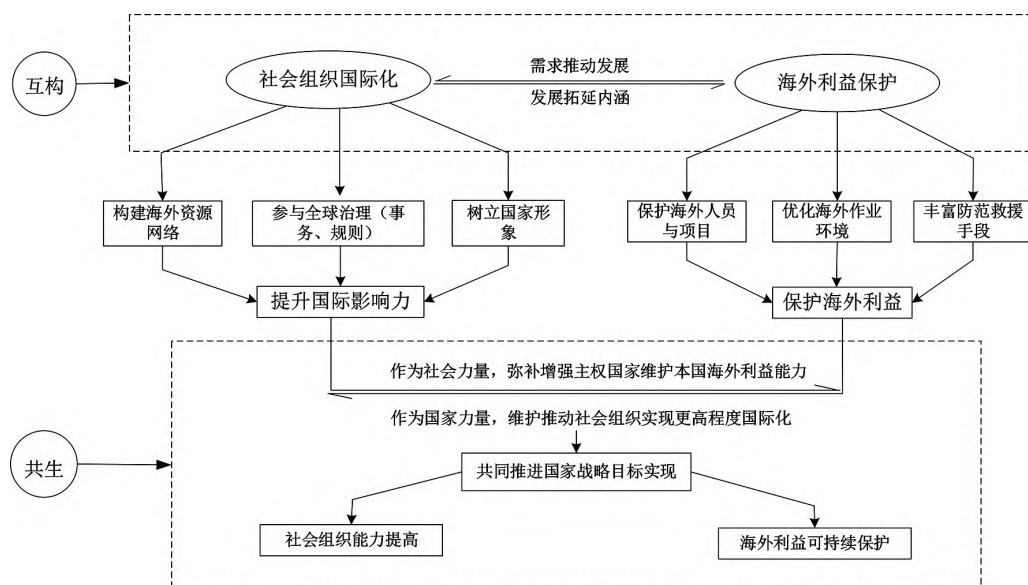


图1 社会组织国际化与海外利益保护耦合关系示意图

资料来源:作者自制。

(四)从中国海外利益保护现状、全球治理困境以及社会组织的独特优势来看,社会组织参与海外利益保护具有紧迫性

受国家政治结构影响,中国海外利益保护机制呈现“大政府、小社会”的特点,利益保护主要依赖政府主导的国家力量。20世纪90年代以来,海外利益的快速拓展使保护需求呈指数型增长之势,以外交公务人员为主体的政府性保护力量的扩增速度难以与之匹配,亟待社会力量缓解海外利益保护的“供给不足”困境;同时,以政府为主导的海外利益保护行动偶尔会引起他国政府或民众的质疑与抵触,从而在一定程度上削弱了保护效果。在这种情况下,国家可以在面对多元任务和弥散风险时,将特定领域的垄断资源“社会化”;社会也可以超越私域空间,在特定条件下补充公共乃至国家职能,从而产生“国家化”的趋势。<sup>①</sup>以社会组织为主的社会力量在实现部分功能的“国家化”之后,可以在弥补

<sup>①</sup> A. Ghiselli. Market Opportunities and Political Responsibilities: The Difficult Development of Chinese Private Security Companies Abroad[J]. Armed Forces & Society, 2020(1): 25-45.



主权国家能力的方面体现自身的独特优势。它能够利用遍布世界各地的组织网络、广泛的社会联系及在特定议题中的专业能力,填补政府和市场均未能充分覆盖的治理领域。同时,在世界进入前所未有的动荡变革期的背景下,复杂的全球治理现状也需要更具国际化特征的中国社会组织参与其中。这符合国际社会对中国力量参与全球治理的殷切期待。

### 三、中国社会组织的国际化及海外利益保护参与进程

社会组织的国际化是不断发展的过程。中国社会组织的国际化大体经历了三个阶段:寻求资源、“拜师结友”的原生态阶段;赴外行动、崭露头角的亚生态阶段;驻外搭台、大展身手的新生态阶段。同时,中国社会组织参与海外利益保护与其国际化进程高度重合,经历了从单一、短期、硬件化作用模式向全面、长期、可持续性作用模式的转变。

#### (一)寻求资源、“拜师结友”的原生态阶段(1979—2003年)

该阶段的中国社会组织国际化特征主要表现为在艰难起步后,开始向外寻求资源、“拜师结友”。1995年,世界妇女大会在中国召开,这为中国社会组织提供了国际视野,中华全国妇女联合会(“中国妇联”)于会后向世界宣布:“我们是非政府组织。”<sup>①</sup>同期,国内社会组织登记制度改革,非政府组织(中国目前法律语境中的社会组织)在中国不断增加并迎来了发展热潮。

然而,受两点因素影响,中国的社会组织当时并未明显参与到海外利益保护之中。第一是该阶段的中国海外利益拓展范围和速度仍然有限。第二是该阶段的中国社会组织本身的国际化程度较低,主要原因在于当时的国内政策环境仍未完全开放,加之社会组织本身的资金来源与人才储备不足,难以支撑其在海外开展常态化、有影响力的活动。因此,仅有少数社团和民办非企业单位可以与其他国家或国际非政府组织开展国际交流或从国外筹集行动资金。以爱德基金会为例,该组织作为中国改革开放后成立最早的基金会之一,其资金在2004年之前大多来自国外教会捐赠。此外,该组织在发展初期积极走向国门,向外国同行学习管理运营经验,以及扶贫、社会福利、救灾抢险等社会公益领域的先进做法。

#### (二)赴外行动、崭露头角的亚生态阶段(2004—2012年)

该阶段的中国社会组织国际化特征主要表现为相关新兴主体开始“走出去”,并在国际舞台崭露头角。自1999年起,民间组织相关内容板块连续9年被置于《民政事业发展统计公报》<sup>②</sup>的第一项。2004年是中国社会组织国际化发展第一、二阶段的分界点,作此论断的依据主要有两点。第一,该年度的《民政事业发展统计公报》指出,“民间组织从单

<sup>①</sup> 王名. 中国 NGO 口述史: 第一辑[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2012: 15-37.

<sup>②</sup> 名称存在多次变动,自2011年起改为《社会服务发展统计公报》。

纯的数量增长转向合理布局、优化结构、提高质量的协调发展,成为促进经济社会建设的一支重要力量”。这说明国家对社会组织发展的重视程度空前提升,社会组织发展进入了从量变到质变的转折期。第二,该年度颁布并施行的《基金会管理条例》将原本的十四条规定扩充为四十八条并分为七章,显著强化了中国基金会发展与管理的制度基础,并为中国基金会“走出去”拓宽了道路。截至2014年,中国以各种形式“走出去”的基金会已达37家。<sup>①</sup>

由此,越来越多的中国社会组织获得了重要国际组织的承认,并致力于促进国际交流与合作。其中,一些该类组织还远赴海外开展国际救援和改善国际民生的项目活动。但“中国国际性社会组织主要倾向于较浅层次的国际活动,垂直深度合作次数较少;同时,大多数国际性社会组织都没有参加服务新农村、参加公益项目和参与救灾等海外公益活动,国际性社会组织的公益意识不强。”<sup>②</sup>同期,国家在继续实施“引进来”战略的基础上,大力推行“走出去”战略,从而有力地拓展了中国海外利益的发展空间,海外利益保护作为新兴战略性议题的重要性日益凸显。

然而,在这一阶段,中国的海外利益维护仍主要依赖政府主导的领事保护机制,而中国的社会组织既未与外国或其他国际非政府组织建立起有效的合作关系,亦未能深入社区了解当地的文化民俗,更较少参与改善民生的公益活动以及国际救援行动,因此难以在社会资源网络、实地信息数据、国家形象塑造等方面为国家的海外利益保护提供有力支撑。

### (三)驻外搭台、大展身手的新生态阶段(2013年至今)

该阶段的中国社会组织国际化特征主要表现为顺应时势、依托资源、主动作为,积极拓展国际参与的领域及范围。随着“一带一路”倡议的深入推进,中国社会组织国际参与得到了更多的政策与制度支持。2015年的《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》、2016年的《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》及《南南合作援助基金项目申报与实施管理办法(试行)》等多份政策文件都鼓励和支持中国社会组织积极“走出去”,并在对外经济、文化、科技、教育、环保等领域发挥辅助配合作用。《中国社会组织推动“一带一路”民心相通行动计划(2017—2020)》、“丝路沿线民间组织合作网络”以及“增进‘一带一路’民心相通国际智库合作项目”等更是中国社会组织借助“一带一路”倡议提升国际化程度的积极表现。此外,重构政府、社会组织与市场三位一体的对外援助模式,形成发展援助新框架已经成为中国对外援助的新趋势。在这一时期,中国的外交政策为社会组织国际化提供了新的资源与发展平台。

<sup>①</sup> 杨团.中国慈善发展报告(2015)[M].北京:社会科学文献出版社,2015:166-184.

<sup>②</sup> 杨丽,游斐.中国国际性社会组织研究[M].北京:中国法制出版社,2020:49-51.

借此机遇,社会组织积极参与“一带一路”建设、“南南合作”、主场外交等活动,持续提升自身的国际化水平。

从联合国经济及社会理事会咨商地位的获取情况来看,2013年至2024年间,共有63家中国社会组织成功获得该地位,年均新增约5.5家,显著高于第一阶段(0.25家)和第二阶段(2.1家)的数据,中国社会组织在这一时期参与国际事务的能力与成效显著提升。其中,过半数社会组织的业务与经济与文化事务有关,这与该时期中国在相关领域的国际影响力的大幅增强密切相关。同时,专注人权保障的社会组织不断加快国际化步伐,逐渐成为获得联合国咨商地位的重要主体。值得注意的是,基金会及行业协会是获得咨商地位的主要组织类型。它们以资金支持和专业能力为重要依托,成为现阶段中国社会组织“走出去”的主力军。社会组织参与或主办的国际项目及活动在该时期显著增多,并包括三种类型:以具有官方背景的基金会为重要实施主体的国际发展援助、以行业协会为主要参与主体的国际交流、以民办社会组织为新兴力量的全球灾难救援。具体表现为海外项目数量大幅增加、活动覆盖范围持续扩大,且对当地社会及国际舆论的影响日益深化。

党的十八大以来,中国海外利益的深度与广度不断拓展,但相关利益面临的外部安全环境更为复杂。随着中国社会组织的国际化程度不断加深,社会力量在海外利益保护体系中的补充和延伸作用愈加明显。横向上,社会组织通过参与国际会议论坛、建立合作关系、运用数字媒体等方式,积累了丰富的人际及信息资源,构建了广泛的国际资源网络;纵向上,社会组织通过深入基层社区、实施国际发展援助、参与行业标准制定等方式,扩大了在当地及国际社会的影响力(见图2)。据此,社会组织不仅能为中国海外利益保护提供独特的资源与条件——如改善当地对华舆论、拓展以社会组织为主体的公共外交、为国内决策提供在地性信息辅助,还能够通过提供法律援助与风险预警、实施人道主义援助与紧急救援、建立海外联络与协调机制等方式直接参与中国海外利益的保护行动。

第一,一些社会组织在“走出去”的进程中,间接促进了中国的海外利益保护行动。2023年12月,中国民间组织国际交流促进会等50余家社会组织赴迪拜参加《联合国气候变化框架公约》第28次缔约方大会(简称“COP28”),并通过“中国角”、交流晚宴、联合国官方平台等多元化交流渠道发出中国声音,分享了中国的气候行动成果,传播了中国的气候治理经验与方案,展示了中国的负责任大国形象,增强了国际社会的对华信任度,提升了中国的国际形象与软实力,构建了有利于中国海外利益的国际环境。中国乡村发展基金会自2015年起启动了国际微笑儿童项目,致力于缓解全球贫困地区的儿童饥饿问题。目前,该项目的受惠人数已超12万。2019年,该组织与阿里巴巴公益基金会共同启动了国际爱心包裹项目,旨在改善“一带一路”沿线贫困国家和地区的儿童基本学习条



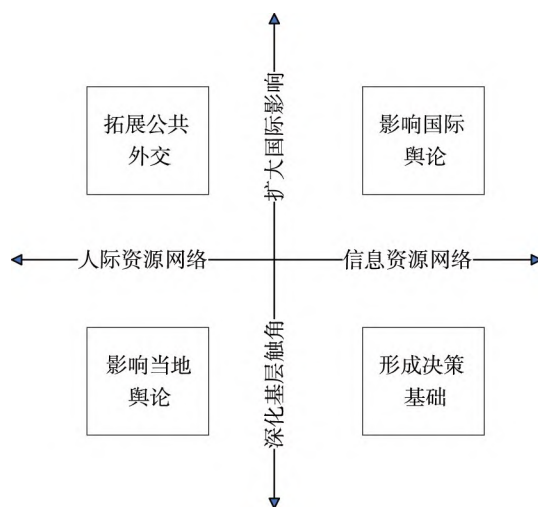


图2 中国社会组织国际化影响逻辑图

资料来源:作者自制。

件。该项目至今已在14个国家落地,受惠人数已超100万。<sup>①</sup> 这些国际援助项目提升了受援地区儿童的生活与教育水平,重塑了当地社会的对华舆论格局,改善了中国在受援国家的形象,优化了中国海外利益的国际环境。

第二,一些社会组织基于专业优势,直接参与了中国的海外利益保护行动。“一带一路”律师联盟自2019年成立起,就开始在一系列跨境案件中(如埃塞俄比亚商事纠纷、南非房产纠纷等)向中资企业及个人提供专业法律援助并构建法律信息服务平台,从而直接而有效地保护了海外中国企业及公民的合法权益。

综上,中国社会组织在国际化进程中构建了广泛的资源网络并不断深化其国际影响,通过影响国际舆论、提供国内决策基础、改善国家及公民国际形象、提供专业知识援助等方式,间接或直接地参与中国的海外利益保护行动,成为我国海外利益保护体系中的重要行为主体。

#### 四、中国社会组织参与海外利益保护的实践特征

作为独立于国家行为主体和市场主体的第三方力量,中国社会组织在国际化进程中参与海外利益保护的实践呈现独特的角色定位和功能特征。这既体现了其作为社会力量的本质属性,也展示了独具中国特色的海外利益保护模式。

<sup>①</sup> 数据来源:中国乡村发展基金会国际公益项目(<https://www.cfpa.org.cn/project/NewGJProject.aspx?code=54>)。

### (一)参与方式的间接性、灵活性及在地性

一是间接性。“国际性社会组织对于全球议题的影响是间接的,因为相当一部分全球公民社会组织并没有获得与国家相同的国际行为主体资格。”<sup>①</sup>在保护海外利益方面,社会组织尚未在国际法体系中获得与政府平等的合法性与正当性。因此,中国社会组织参与保护海外利益呈现鲜明的间接性特征,即社会组织往往通过提供决策信息基础、扩大民间交流合作、促进公共关系及正面形象塑造等手段,相对间接地参与中国的海外利益保护。例如,智库型组织基于国际市场调研及海外实地考察,出版多样性的研究报告,为政策制定者提供参考。北京绿研公益发展中心自成立后出版了58份政策研究报告,内容涉及中外环境治理比较、国际气候治理合作、海洋生物及生态保护等领域,由此可协助政府制定更具国际视野的环保政策,有效降低因环境问题引发的国际争议风险,间接优化中国海外利益的国际环境。以中国民间组织国际交流促进会为代表的平台型组织通过拓展国际民间交流合作渠道、助力中国社会组织参与国际会议,不仅有效改善了中国国家形象,提升了中国社会组织的国际知名度,而且也以间接方式优化了中国海外利益发展的国际生态。

二是灵活性。与政府机构和大型企业相比,社会组织结构相对简单,决策过程更加灵活,往往能够集中资源和精力,规避繁冗的官僚程序,快速适应多变的国际环境,及时调整策略和行动方案。中国生物多样性保护及绿色发展基金会专门成立了“‘走出去’办公室”,构建了创新型“绿援团”机制,最大限度地参与了国际交流与合作。在参与国际活动前,该基金会在微信建立“绿会后援群”并进行具体分工;在活动中,参会人员分散落座以尽量扩大社交范围,后援团与参会人员紧密配合,迅速查询对方的工作领域及相关成果并即时传达给参会人员,以保障社交的价值与效果;在活动后,团队迅速完成并打印会议记录,供与会各方签字以巩固成果,同时与在活动中给予联系方式的专家学者或其他组织人员保持沟通以推进合作。总之,这种国际交往模式始终体现着“灵活”与“高效”。

三是在地性。社会组织在频繁的海外活动中建立了广泛的网络和联系,能够触及当地社会的各个层面和角落,准确把握民意走向,充当中国政府及企业与当地官方及社会的沟通桥梁。北京永续全球环境研究所一直致力于推动中国政府出台与海外投资贸易相关的环境政策,规范和指引中资企业的境外投资行为并敦促其履行环境和社会责任,并搭建中资企业与当地社会的沟通桥梁。此举有助于防控投资风险,避免与缅甸密松水电站项目类似的事件再次发生,可以在有效维护我国海外经济利益的同时,进一步提升企业和国家的海外形象。

---

<sup>①</sup> Michele Betsill, Elisabeth Corell. NGO Influence in International Environmental Negotiations: A Framework for Analysis[J]. Global Environmental Politics, 2001(4): 65-85.

## (二)参与过程体现“官民协同”模式

“非政府组织运作的制度环境本质上是由不同时期政治体制和当权政府的特征决定的,这一结论基本可以适用于所有案例。”<sup>①</sup>在特定国情之下形成的政府主导型社会决定了在我国社会组织与政府之间存在着一种政府主导的可调控合作关系。

一方面,政府从官方角度对社会组织的国际性活动给予指导与支持。具体方式包括:党和国家领导人公开肯定社会组织参与国际性活动的意义与价值并作出指示,政府从战略高度出台相关政策支持社会组织参与国家对外战略的落实,以立法手段引领和指导社会组织的国际化行为。由此可保障社会组织国际化的合法性、持续性及其行动方向的正确性。2016年由中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》明确指出,“要发挥社会组织在对外经济、文化、科技、体育、环保等交流中的辅助配合作用”。同年,商务部发布的《南南合作援助基金项目申报与实施管理办法(试行)》首次将社会组织纳入官方援助体系,标志着社会组织在对外援助中的角色得到了正式认可和制度化规定。

另一方面,社会组织在参与国际事务及国家海外利益保护时体现了较强的自主性与独立性。社会组织往往根据其宗旨与使命,结合自身优势与实际情况,独立进行运营与决策。尽管如此,这并不意味着社会组织在实际行动中会完全排斥“官方援助”。相反,“官民协同”是社会组织参与国际事务并提升国际影响力的又一重要特征。“经验证据表明,中国非政府组织与国家之间的关系往往是一种战略联盟和相互依存的关系。”<sup>②</sup>这种以“官”带“民”的行动模式有助于社会组织深化国际化程度,扩大国际话语权与影响力,提升海外利益保护能力。近年来,中央及地方政府与态度积极且富有经验的社会组织合作举办“走出去”能力建设培训班,为分享社会组织国际化经验提供了重要平台,支持并引导了更多社会组织走上国际舞台。2022年9月,为加快社会组织国际化进程,民政部社会组织管理局举办了“国际性社会团体法规政策及‘走出去’能力建设培训班”,46家国际性社会团体以线上方式参加了此次培训。次年11月,云南省民政厅举办了“云南省社会组织‘走出去’能力建设培训班”,旨在引导全省各级各类社会组织积极主动融入共建“一带一路”的进程。积极与政府联络互动是中国社会组织“走出去”并提升国际化能力的重要战略之一。

<sup>①</sup> Jennifer Y. J. Hsu, Timothy Hildebrandt, Reza Hasmath. “Going Out” or Staying in? The Expansion of Chinese NGOs in Africa[J]. Development Policy Review, 2016(3): 423-439.

<sup>②</sup> Carolyn Hsu. Beyond Civil Society: An Organizational Perspective on State-NGO Relations in the People's Republic of China[J]. Journal of Civil Society, 2016(3): 259-277.

### （三）区域选择、议题参与及作用领域呈现非对称性

中国社会组织在海外活动形态既取决于自身能力、机构宗旨与愿景,也受宏观政策的影响。这使中国社会组织的海外活动区域选择、议题参与及作用领域具有明显的指向性与非对称性。

首先,受地理距离、机构能力及宏观政策的影响,中国社会组织选择的区域呈现非对称性。中国社会组织的国际化程度与某些国际同行相比仍然较低,其参与海外事务的方式仍以人员外派为主,导致其行动范围及作用辐射能力明显受到地理距离的制约。据《公益时报》统计,中国社会组织在2011年至2019年间共参与了20多场重要的国际救灾应急行动。但这些行动大多集中于东南亚、中亚等与中国地理距离较近的地区。这与中国社会组织国际化水平较低、缺乏远程救援能力的现状密切相关。同时,社会组织的国际化发展受国家政策影响,体现国家战略意图,其海外活动的区域选择也因此表现出明显的偏向性。例如,为配合“一带一路”倡议的推进和落实,多家社会组织的活动与资金纷纷向共建“一带一路”国家及相关项目倾斜。国际爱心包裹项目作为中国乡村发展基金会的重要国际公益项目之一,虽然提高了受援地区的教育水平并间接优化了中资项目的海外运行环境,但其目前仅限于“一带一路”沿线的发展中国家。

其次,中国社会组织参与的国际议题的类型具有非对称性,主要集中于环保、人权、公共卫生、减贫与发展、文化交流与多样性等领域。这些组织在国际舞台发挥的影响有助于加强中国与他国的沟通交流,构建互利共赢的合作关系,驳斥“中国威胁论”“新殖民主义”等错误的涉华国际舆论。

最后,区域选择和议题参与的非对称性导致社会组织的作用领域也存在明显的不对称性。通过扩大中国在特定区域与国家的影响力、改善国家与公民的海外形象、促进文化传播与交流,社会组织的有关活动有效保护并拓展了中国的海外政治利益和文化利益,但对中国的海外经济利益、科技利益、安全利益等的作用效果尚不明显。

### （四）参与手段是以社会组织为主体的公共外交

在积极参与对外民生帮扶及在地网络建设的基础上开展公共外交,是中国社会组织参与全球事务、提升国际影响力的主要手段。这有助于优化中国国家与公民的海外形象,营造有利的海外利益发展环境。

首先,紧急人道主义援助、教育援助、发展援助及医疗援助是中国社会组织对外民生帮扶的主要形式。中国社会组织在中国对外援助体系的地位得到了前所未有的提升。自2024年10月起,国家国际发展合作署对包括社会组织在内的对外援助单位进行了调查,详细收集了对外援助年度资金支出数据及项目实施情况,以全面掌握中国对外援助工作的发展态势。调查结果表明,中国社会组织在拓展公共外交、实施对外援助项目上的作用日益凸显,并受到了国家层面的高度重视。

其次,中国社会组织在海外与当地政府、群众、社会组织的工作人员及专家学者通过项目共建、信息互通、经验互鉴、人才互流、文化共赏等方式进行关系网络建设。2017年11月21日,中国民间组织国际交流促进会宣布成立“丝路沿线民间组织合作网络”,旨在进一步凝聚中外民间力量。目前该网络已包含394家成员单位。2019年4月25日,该会又宣布实施“丝路一家亲”行动,旨在聚焦丝路沿线的国家人文交流与民生合作,为各国社会组织开展交流研讨、推动互访互鉴、落实民生公益项目提供支持与帮助。通过在地网络建设,中国社会组织不仅能够促进知识与信息共享,提升组织形象与信誉,增强项目执行能力,而且可以利用广泛的人际及信息网络资源把握民意走向,增强风险评估及应对能力,从而有助于中国规避各类涉及海外利益的风险挑战。

#### (五)参与能力明显受国际化程度及与官方关系的影响

目前,能在中国海外利益保护方面发挥突出作用的社会组织仍属少数,这主要是由中国社会组织国际化程度较低且国际化发展不平衡等问题导致。一是我国社会组织的国际化发展虽然有所加速,但仍处于“走出去”的初期,国际影响力尚待进一步培育和发展。根据联合国发布的信息,2013年至2023年间,美国共有722家非政府组织获得联合国经社理事会咨商地位,仅2021年就新增134家;而中国同期只有60家社会组织获此资格,数量仅为美国的8%。<sup>①</sup>二是具有一定官方背景(受政府授权、委托或支持)的社会组织参与国家海外利益保护的效果相对明显。目前,在中国涉外的社会组织中,绝大多数是带有“准官方”性质的协会、学会、联合会。它们在过去的十多年中获得了可观的资金支持,并正在继续扩大其财务规模和运营范围。<sup>②</sup>与草根社会组织相比,它们在项目争取、管理运作、活动范围、影响力、社会认可等方面更具优势。以对外援助为例,中国乡村发展基金会仍是国内对外援助项目数量最多、涉及范围最广、国际影响力最大的社会组织。该会的成立与运行具有较强的官方色彩:其前身“中国扶贫基金会”是在李先念、陈俊生和项南等老一辈革命家的关怀下成立的,且该会在政策制定及项目实施中能获得政府部门的直接指导与支持,体现了较强的“半官方”属性。

### 五、海外利益保护视角下中国社会组织国际化面临的主要问题

尽管中国社会组织日益成为海外利益保护的重要力量,但它们在国际化过程中仍面临政策法规缺位、资源资金短缺、社会认可度低、协同机制欠缺等诸多问题。这不仅阻碍了中国社会组织“走出去”的步伐及其对国际事务的参与,更限制了相关组织保护中国海

<sup>①</sup> 数据来源:United Nations Civil Society Participation-Consultative status.

<sup>②</sup> Anthony J. Spires. Organizational Homophily in International Grantmaking: US-Based Foundations and Their Grantees in China[J]. Journal of Civil Society, 2011(3):305-331.



外利益的能力与实效。

### (一)政策法规仍待完善

目前,中国民间组织参与海外利益保护的相关法律法规尚不健全。首先,中国社会组织国际化进程仍缺乏法律层面的专项规制依据,由此带来了较多的不确定性及更高的选择性执法风险。首先,《社会团体登记管理条例》《民办非企业单位登记管理暂行条例》《基金会管理条例》等虽然是管理中国社会组织的主要法律依据,但上述条例均未对社会组织设立海外办事处、培训与保障国际志愿者、开展海外救援活动、输送救灾物资以及派遣救援人员等国际化活动作出明确规定。其次,社会组织国际化的相关配套政策框架也有待完善。随着中国社会组织“走出去”步伐的加快,不少政府文件都纳入了鼓励社会组织参与全球治理、助力“一带一路”民心工程等内容,但涉及具体操作的规章制度尚待进一步补充。《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》明确规定要“完善相应登记管理制度,积极参与新建国际性社会组织,支持成立国际性社会组织,服务构建开放型经济新体制”,但具体的登记安排与设立分支机构的标准、要求及流程并未通过法律的形式予以确认。《对外援助管理办法》第十九条明确指出,支持包括社会组织在内的社会力量参与国家对外援助项目,但涉及对外援助的现有法规(如涉及招标采购、政府采购、行政许可等方面的法规)并不足以一般为一般性社会组织顺利参与国家对外援助工作提供支持。行政审批、援助物资出关以及援外资金税务等问题均因配套法规不完善而复杂化,成为社会组织参与海外利益保护的掣肘因素。此外,部分居心叵测的外国政府与媒体对自2017年起开始实施的《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》表示不满与质疑,也可能对中国社会组织参与海外活动构成不利影响。

### (二)支持性资源略显不足

中国社会组织国际化发展及海外利益保护能力建设依赖系统化的支持资源,主要包括以资金为主的经济性资源、以政策法规为主的制度性资源和以信息技术为主的知识性资源。然而,目前仍存在不同程度的关键性资源匮乏问题。

首先,政府、企业及个人等主体对社会组织国际化发展的支持与投入不足,经济性资源明显欠缺。政府对外援助预算有限,公众捐款难以为继,社会组织缺乏与海外企业的接触机会和交流基础。中国社会组织的发展由此陷入资金匮乏的困境。<sup>①</sup>目前,社会组织虽已成为国内公共服务发展的中流砥柱<sup>②</sup>,但其在官方涉外项目中的作用仍微乎其微,而且社会组织参与海外利益保护也缺乏专项资金与项目的支撑。这表明社会组织尚未

<sup>①</sup> Xiaoyun Li, Qiang Dong. Chinese NGOs are “Going Out”: History, Scale, Characteristics, Outcomes, And Barriers[J]. Nonprofit Policy Forum, 2018(1): 38.

<sup>②</sup> 丁瑜,陈永杰,黄思敏.政府购买服务之三元主体关系论辩:以广佛都市圈实践经验为例[M].北京:社会科学文献出版社,2020:1-11.

成为政府信赖的涉外项目承接主体。从公众反应来看,国内尚未形成支持社会组织拓展海外业务的良好氛围,一些海外长期项目很少能得到稳定的公众支持。根据中国乡村发展基金会2023年的财务报告,包括蚂蚁森林、腾讯公益慈善基金会等在内的前十名捐赠人共捐赠4.41亿元,占该会2023年总捐赠收入的32.09%。然而这十笔捐款均用于国内生态保护、乡村建设及抢险救灾项目,公众对该会的国际综合项目、国际爱心包裹项目及国际微笑儿童项目仍未表达强烈的资助意愿。

其次,国内涉外财务政策及相关审计条例较为严格,尤其是在资金跨境流动、外汇管理等方面存在较多限制。这种制度性资源的匮乏导致社会组织在海外项目推进中面临较高的行政壁垒。2016年5月,审计署印发《“十三五”国家审计工作发展规划》,其中明确提出“对在境内外实施援助的中方实施单位进行审计,促进提高对外援助资金规范使用并发挥最大效益”。社会组织的海外项目运营面临更为严格的审计标准,这虽有助于提升社会组织的涉外资金管理效率,但也使其项目实施难度及成本增加,进而影响相关组织的海外行动成效。

最后,第三方机构提供技术支持与信息咨询服务的能力短板导致社会组织的国际化发展陷入了知识性资源匮乏的困境。目前,国内能够提供此类服务的非官方机构极为稀缺,以民政部社会组织管理局、国家国际发展合作署等为主的官方机构也未能有效整合并及时发布域外综合动态、国际会议及论坛等重要信息。同时,国际型人才储备不足、国际化实践经验仍待丰富也是知识性资源欠缺的重要表现。这不仅延缓了中国社会组织“走出去”的进程,更妨碍了其构建和提升保护海外利益的专业能力。

### (三)协同机制有所欠缺

社会组织参与海外利益保护依赖包含多元主体的协同机制。然而,社会组织既未充分参与中国海外利益的保护体系,也未能与政府、跨国企业及其他国际主体形成沟通顺畅、权责分明、优势互补的整体协同机制。这不仅不利于社会组织借助多元力量完成创新性聚合,阻碍了其国际化发展,也限制了其发挥和提升保护海外利益的专业能力。

首先,社会组织并未被纳入“五位一体”的海外利益保护网络体系。21世纪以来,中国逐步建立了中央、地方、驻外使领馆、企业和公民“五位一体”的海外安保工作联动网络,在维护我国海外利益方面发挥了积极作用。然而,社会组织并未被明确纳入这一联动网络。这一局面不利于社会组织有效发挥信息搜集处理、风险评估研究、社会资源联结与整合等作用,制约了其海外利益保护效果的提升。

其次,社会组织作为第三部门,与第一、第二部门也并未建立起经常性、制度化的沟通机制。目前,社会组织与政府缺乏制度化的反馈与协调渠道,成果转化的掣肘因素较多。这导致社会组织在海外利益保护方面无法与政府形成相互配合、互为补充的高效态势。同时,中国社会组织与跨国企业的资源互动不足,未能形成有效的供需对接机制。

理论上,跨国企业可以通过社会组织在当地更好地履行企业社会责任,提升企业海外形象;社会组织也可以在这一过程中获取国际化发展所需的部分资金、志愿者及人脉资源等。但在实践中,二者并未建立常态化的交流互动渠道,无法实现有效的供需对接。

最后,不同社会组织之间亦缺乏常态化且有效的交流合作机制。2018年,广州社会组织国际合作协会成立,标志着广州社会组织国际合作事业发展迈出了重要一步。但从全国范围来看,该类协会仍十分少见,不利于国内不同地区和领域的社会组织共享资源,交流国际化经验。此外,除参与国际会议、论坛和短期的国际救援合作外,我国社会组织与国际非政府组织及非政府组织联盟的机制化、常态化的交流合作机会也十分有限。

#### (四)社会认可度相对偏低

公众对社会组织的信任既是相关组织参与国家治理的基础,也是其汲取社会治理资源与动员社会治理力量的保障。<sup>①</sup>然而,中国社会组织的国际化运作不仅未能获得国内社会的广泛认可,而且国际社会中的某些势力也基于各种考虑,对我国社会组织的跨国行为动机提出疑问。这使中国社会组织的国际化发展缺乏来自国内外的鼓励与支持,从而限制了相关组织发挥国际影响、优化我国海外利益环境的能力。

目前,国内公众对社会组织国际化发展的作用及意义认识不足。同时,有关机构的运营透明度较低,项目宣传力度不足。这些态势极大阻碍了我国社会组织公信力的提升以及国际化发展。我国社会组织的国际化进程原本就起步较晚,政府及媒体对相关组织的发展和成绩亦未进行充分宣传。因此,部分公众鉴于国内尚存诸多经济社会治理难题,并不积极认可和支持我国社会组织走出国门、助力国际发展,海外项目的募捐活动甚至还可能引来质疑甚至谩骂。此外,由于社会组织的国际活动报告和财务信息没有得到及时充分的公示,捐助者难以切实了解资金去向和项目效果,从而极大损害了我国社会组织的公信力。需要注意的是,国际社会中的部分势力以我国社会组织行政色彩过强、组织和制度架构尚不完善为借口,频繁质疑我国社会组织跨国行为的动机,甚至进行恶意曲解和抹黑。受此影响,其他国家和地区的社会亦对我国社会组织的某些海外活动抱有疑虑。<sup>②</sup>更为重要的是,由于海外项目缺乏持续性,我国社会组织在国际化发展中未能成功建立强有力的品牌形象,影响当地社会的广度和深度较为有限。我国社会组织在海外更擅长开展一次性的短期项目。虽然此类项目更易操作,但从长远发展来看,这种模式难以稳定积累系统性的海外实践经验。

<sup>①</sup> 赵春雷.论慈善组织信息公开的公信力塑造功能——基于近年中国慈善组织公信力嬗变视角的分析[J].南京师大学报(社会科学版),2015(6):73-81.

<sup>②</sup> 周鑫宇.中国社会组织与新时代全球治理[M].北京:北京理工大学出版社,2019:244-245.

## 六、余论

一个由非营利组织发动的“社会团体革命”对于21世纪的意义,或许如同民族国家兴起对20世纪的意义一样重大。<sup>①</sup> 非政府组织凭借自身的道德威望、广泛的活动领域和专业影响力,通过游说、倡议等活动,日益深刻地影响着国际社会舆论。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央始终高度重视海外利益保护工作。2014年,习近平总书记在中央外事工作会议上强调,“要切实维护我国海外利益,不断提高保障能力和水平,加强保护力度”。党的十九届四中全会提出,应“构建海外利益保护和风险预警防范体系,完善领事保护工作机制,维护海外同胞安全和正当权益”。党的二十大报告进一步指出,要“加强海外安全保障能力建设,维护我国公民、法人在海外合法权益”。这些重要讲话和会议精神为多主体参与海外利益保护提供了宏观指导和根本遵循。

社会组织作为独立于国家与市场之外的第三部门,可以在维护国家海外利益中发挥重要作用。从国家与社会关系、社会组织的公益导向性及国家利益的共生性、中国海外利益保护现状及全球治理困境等角度看,社会组织参与海外利益保护具有合理性、正当性、可行性与必然性。中国社会组织的国际化及其海外利益保护实践表明,社会组织在不同阶段的保护能力和效果与其国际化的演进及发展态势高度相关,并在参与方式、参与过程、区域及议题选择等方面呈现独特的优势和显著特征。尽管如此,当前中国社会组织的国际化进程仍面临政策法规缺位、支持性资源不足、协同机制欠缺、社会认可度低等诸多问题。该类组织亟须在汲取国外非政府组织国际化成功经验并结合自身独特文化与价值的基础上,进一步优化国际化路径,尤其应在推动制度建设、融入现有机制、构建跨界网络、增强自身能力等方面持续创新,以更好地实现中国海外利益保护的可持续性发展。

一是加强制度规范与保障,构建社会组织国际化的法律体系。国家应从明确社会组织国际化发展的法律地位、构建多元有效的监管格局、补齐配套法律法规等方面健全制度保障,构建完备法律体系,在制度层面为社会组织的国际化发展保驾护航。二是助力社会组织融入现有机制,重点推进该类组织参与对外援助战略。应选择性借鉴发达国家的对外援助经验,创新运用项目资助、合同外包、委托代理和公私伙伴关系等政策工具,支持社会组织参与对外援助。<sup>②</sup> 三是打造跨界合作机制,建立社会组织的国际化活动网络。应聚合多元力量助力社会组织“走出去”,在社会组织与政府、企业、国际组织等之间

<sup>①</sup> Lester Salamon. The Rise of the Nonprofit Sector. Foreign Affairs[J], 1994(4): 109-122.

<sup>②</sup> 刘力达,蔡礼强. 发达国家支持社会组织参与对外援助的主要政策工具研究——基于美英德日法五国的比较分析[J]. 国外社会科学, 2021(1): 44-61+157-158.

构建跨界合作机制<sup>①</sup>,解决社会组织国际化发展所面临的经济性资源及知识性资源短缺问题。四是磨炼提升组织能力。应通过培育国际视野并引入“外包”“商业化”等创新理念<sup>②</sup>,“像顶尖企业那样更快、更低成本地壮大自身”<sup>③</sup>,从而提升社会组织的国际化水平并增强其国内外影响力。

总之,扩大社会多元主体参与,充分利用社会组织这一非官方行为主体参与中国海外利益保护,不仅是当世之需<sup>④</sup>,更是政、产、学、研等各界未来应给予更多关注与投入的宏大议题。

#### 参考文献:

- [1]曹云华,李昌新.论国家利益的国际拓展[J].广东外语外贸大学学报,2004(2).
- [2]常思纯.对外开发援助的域外经验及国际镜鉴——以日本对外开发援助为分析中心[J].河南师范大学学报(哲学社会科学版),2022,49(5).
- [3]丁宏.全球化、全球治理与国际非政府组织[J].世界经济与政治论坛,2006(6).
- [4]丁韶彬,李彦燊.日本对外援助中企业与非政府组织合作模式研究[J].日本问题研究,2024(1).
- [5]丁瑜,陈永杰,黄思敏.政府购买服务之三元主体关系论辩:以广佛都市圈实践经验为例[M].北京:社会科学文献出版社,2020.
- [6]黄浩明.社会组织走出去:国际化发展战略与路径研究[M].对外经济贸易大学出版社,2015.
- [7][美]吉姆·柯林斯.从优秀到卓越[M].俞利军,译.北京:中信出版社,2006.
- [8][美]杰夫·拉塞尔.借力扬帆:非营利组织能力建设[M].李长文,刘镓仪,译.北京:中国科学技术出版社,2023.
- [9]刘力达,蔡礼强.发达国家支持社会组织参与对外援助的主要政策工具研究——基于美英德日法五国的比较分析[J].国外社会科学,2021(1).
- [10][美]玛格丽特·凯克,[美]凯瑟琳·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,孙英丽,译.北京:北京大学出版社,2005.
- [11]吕晓莉.中国非政府组织的国际化路径研究[J].当代世界与社会主义,2012(6).
- [12]吕晓莉,徐青.构建中国海外利益保护的社会机制探析[J].当代世界与社会主义,2015(2).

---

① 常思纯.对外开发援助的域外经验及国际镜鉴——以日本对外开发援助为分析中心[J].河南师范大学学报(哲学社会科学版),2022,49(5):29-36;孙海泳.境外非政府组织因素对中国外交的影响及其应对[J].国际展望,2018,10(1):51-69+149-150;黄浩明.社会组织走出去:国际化发展战略与路径研究[M].北京:对外经济贸易大学出版社,2015:148.

② [美]杰夫·拉塞尔.借力扬帆:非营利组织能力建设[M].李长文,刘镓仪,译.北京:中国科学技术出版社,2023:21-22;[美]吉姆·柯林斯.从优秀到卓越[M].俞利军,译.北京:中信出版社,2006.

③ Thomas. L and Friedman. The World is Flat 3. 0: A Brief History of the Twenty-first Century[M]. Basingstoke: Picador,2007:441.

④ 吕晓莉,徐青.构建中国海外利益保护的社会机制探析[J].当代世界与社会主义,2015(2):134-139.



- [13]马庆钰,张蕾.政府如何助力非营利组织国际化发展——基于五个国家样本的分析[J].中国行政管理,2022(10).
- [14]孙海泳.境外非政府组织因素对中国外交的影响及其应对[J].国际展望,2018,10(1).
- [15]王名.中国 NGO 口述史:第一辑[M].北京:社会科学文献出版社,2012.
- [16]杨丽,游斐.中国国际性社会组织研究[M].北京:中国法制出版社,2020.
- [17]杨团.中国慈善发展报告(2015)[M].北京:社会科学文献出版社,2015.
- [18]赵春雷.论慈善组织信息公开的公信力塑造功能——基于近年中国慈善组织公信力嬗变视角的分析[J].南京师大学报(社会科学版),2015(6).
- [19]周鑫宇.中国社会组织与新时代全球治理[M].北京:北京理工大学出版社,2019.
- [20]周亦奇,徐毅.冲突层级与国际非政府组织参与冲突调停的效力分析[J].国际安全研究,2024(1).
- [21]Alger Chadwick. The Emerging Roles of NGOs in the UN System: From Article 71 to a People's Millennium Assembly[J]. Global Governance,2002(1).
- [22]Andrea Ghiselli. Market Opportunities and Political Responsibilities: The Difficult Development of Chinese Private Security Companies Abroad[J]. Armed Forces & Society,2020(1).
- [23]Anthony J. Spires Organizational Homophily in International Grantmaking: US-Based Foundations and Their Grantees in China[J]. Journal of Civil Society,2011,7(3).
- [24]Carolyn Hsu. Beyond Civil Society: An Organizational Perspective on State-NGO Relations in the People's Republic of China[J]. Journal of Civil Society,2016(3).
- [25]Jennifer Y. J. Hsu, Timothy Hildebrandt, Reza Hasmath. "Going Out" or Staying in? The Expansion of Chinese NGOs in Africa[J]. Development Policy Review,2016(3).
- [26]Kal Raustiala. States, NGOs, and International Environmental Institutions[J]. International Studies Quarterly,1997(4).
- [27]Kim D. Reimann. A View from the Top: International Politics, Norms and the Worldwide Growth of NGOs[J]. International Studies Quarterly,2006,50(1).
- [28]Lester M. Salamon. The Rise of the Nonprofit Sector[J]. Foreign Affairs,1994,73(4).
- [29]Michele Betsill, Elisabeth Corell. NGO Influence in International Environmental Negotiations: A Framework for Analysis[J]. Global Environmental Politics,2001,1(4).
- [30]Thomas L. Friedman. The World is Flat 3.0: A Brief History of the Twenty-First Century [M]. Basingstoke: Picador,2007.
- [31]Xiaoyun Li, Qiang Dong. Chinese NGOs Are "Going Out": History, Scale, Characteristics, Outcomes, and Barriers[J]. Nonprofit Policy Forum,2018,9(1).

(责任编辑:李思慧)

## Main Abstracts

### 1 The Ideology Roots of Trump's Economic Diplomacy Policy and Its Impact on World Economy

XU Kangning

Trumpism represents a contemporary strain of extreme conservatism, intertwined with significant elements of populism, economic nationalism and trade protectionism, rooted historically in the ideology of "American Exceptionalism". The essence of Trump's economic diplomacy policy is "America First", with tariff escalation and economic coercion as its core tactics, and characterized by utilitarianism and transactionalism. This policy has severely undermined international trade and investment, acting as a liability to global economic growth. Even if Trumpism fades temporarily, its impact on the world economy will linger over the long term. During Trump's second term, the challenges China faces will become more severe, but they will remain generally manageable, and the fundamental trajectory of China's economic development will not change. Under the strong influence of Trumpism, the global landscape will undergo new divisions, and the United States' soft power will suffer negative impacts. The world is seeking a new equilibrium amid turmoil, while China will gain new strategic opportunities amid emerging challenges.

### 15 Decentralization in Global AI Governance: An Analytical Framework Based on "Agent- Model -Structure"

CHEN Fei & PU Wenjie

As a disruptive forced driving the new round of technological revolution and transformation, artificial intelligence (AI) urgently requires a sound global governance mechanism to mitigate its structured global risks. Drawing on the systemic effects of complexity theory, this paper takes the decentralized characteristics of global AI governance as the foothold, and constructs an overall analytical framework of "Agent-Model-Structure" to systematically examine the generative logic, institutional advantages, and multiple predicaments of decentralized AI governance, attempting to propose countermeasures on this basis. Research findings indicate that under a decentralized institutional network, the trend of decentralization of AI governance agents and the significant differences in their cognitive approaches and practical measures regarding AI governance will create multiple predicaments for global governance in terms of participation, effectiveness, timeliness, as well as the coordinated development in politics, economy, and technology among Northern and Southern countries. Based on the comparative advantages of decentralized governance in institutional legitimacy, institutional fault tolerance, self-organization and collusion resistance, the future global AI governance should strive for paradigm shifts across multiple dimensions, including mode transformation, institutional transition, conceptual evolution, and technological advancement. These shifts aim at transition from decentralization to multi-centralization, from soft legal coordination to a combination of both soft and hard laws, and from a "state in-itself" to a "state for-itself". China should firmly grasp the decentralized characteristics of global AI governance, leverage its own strengths and weaknesses, actively promote international cooperation in AI, and balance the relationship between China's interests and the common interests of humanity.

### 45 Internationalization of Chinese Social Organizations and Protection of Overseas Interests: Logic, Process and Characteristics

WEN Feng & XIE Yiwen

Strengthening the protection of overseas interests is an important task in China's foreign strategy in the new era. As the 'third sector' independent of the state and market, social organizations hold significant value and potential in safeguarding national overseas interests. Research reveals a unique nexus between the internationalization of social organizations and the protection of overseas interests. The extensive transnational resource networks and grassroots outreach cultivated in the process of internationalization provide social organizations with substantial space to participate in protecting national overseas interests. The capabilities and effectiveness of social organizations in overseas protection are highly correlated with their internationalization evolution and developmental trajectory across different stages,

manifesting multiple characteristics in terms of modes, processes, domains, strategies and capacities. However, there are also constraints such as the lack of relevant policies, inadequate funding and resources, and the absence of coordination mechanisms. Chinese social organizations urgently need to optimize the internationalization approach by drawing on the successful experiences of international NGOs, while integrating China's unique cultures and values. This should involve innovative developments in systems, mechanisms, cross-border cooperation and capabilities, with the aim of strengthening the overseas interest protection capabilities and effectiveness of social organizations, and achieving sustainable development in overseas interest protection.

### **109 Sino-US Competition and the Development of Southeast Asia's Semiconductor Industry: Current State of Cooperation, Disparities in Benefits and Causal Analysis**

SONG Wei & WU Zeping

Since 2018, Sino-U. S. competition in the semiconductor sector has intensified, with both countries seeking alternative overseas industrial chain bases or collaborative production partnerships. Within the global semiconductor value chain, Southeast Asian countries occupy a complementary position relative to both China and the United States, possessing objective conditions to carry out semiconductor production cooperation, which has received significant attention from governments and enterprises of both China and the U. S. At the governmental level, both China and the U. S. have strengthened or elevated their bilateral relations with Southeast Asian countries. However, the U. S. has established more detailed semiconductor cooperation frameworks with Southeast Asian countries compared to China. At the enterprise level, the United States' semiconductor cooperation with Southeast Asian countries primarily focuses on investment in factory construction and joint R&D, while China tends to favor joint venture mergers and acquisitions (M&A). The proactive efforts of both Chinese and American governments and enterprises have provided Southeast Asian countries with diversified options for semiconductor industry development, bringing opportunities in three aspects: a surge in investment, a shift in trade flows, and technological upgrades. Southeast Asian countries, represented by Singapore, Malaysia, and Vietnam, have adopted distinct development policies tailored to their respective semiconductor industry foundations, resulting in varying degrees and modes of benefits cross the three countries. The impact of Sino-US competition on the development of Southeast Asia's semiconductor industry underscores that global economic dynamics are heavily influenced by international politics, while national policy choices, in turn, shape a country's share of benefits in the world economy.

### **130 From "Non-Alignment" to "Multi-Alignment": The Evolution of India's International Joint Military Exercises**

TONG Yutao

In recent years, India has significantly increased the frequency and operational sophistication of its joint military exercises with other countries, with some of these exercises reflecting a strategic orientation against China. Based on the content and objectives of India's international joint military exercises, and utilizing the Joint Military Exercises Dataset of Harvard Dataverse, India's military exercises with other countries are classified into four categories. It is found that the evolution of India's joint military exercises with other countries can be divided into four stages. The primary factor driving this phased evolution is the shift in India's foreign policy from "non-alignment" to "multi-alignment". Currently, India's joint military exercises exhibit three notable trends: an increasing emphasis on their role in enhancing India's own military capabilities; growing importance placed on promoting and maintaining military cooperation with the forces of the U. S. and other western countries through joint exercises; and a strategic intent to form cooperative partnerships with different countries across various issues through joint exercises to navigate a complex international landscape. Joint military exercises serve as a direct indicator of India's foreign and defense policies. Studying this kind of exercises is of significant importance for observing trends in its foreign and defense policy developments.