



关于提高中国 NGO 在外援及国际发展中的作用的建议

■ 李安山

早在 2003 年，前外交部长唐家璇即指出，中国应当重视非政府组织在国际事务中的作用，在非政府组织领域增强中国的声音。中国民间组织参与非洲发展合作具有重要的意义。

第一，这是中国民间组织的社会责任。在全球反贫困任务中，中国通过自身努力，率先实现“千年发展目标”中减贫目标。中国民间组织在中国扶贫开发事业中发挥了非常重要的作用。这些经验，加上中国民间组织可以在医疗、教育、专业技术等方面提供经验，对于非洲国家的发展可做出较大贡献。

其次，可加强中非关系的发展。近年来，中非关系快速发展，但产生了不少问题。这些问题可以通过调动中国民间组织的力量来解决。中国民间组织在非洲可以通过参与各项与发展相关的活动，也可参与救援行动及帮助中国企业履行在非洲的社会责任，还可进行各种有助于非洲发展的慈善与救助行动。

第三，可促进全球治理，推进经济社会秩序在非洲朝着更公正的方向发展。发展中国家在全球经济社会秩序中的地位和话语权都受到一定条件的限制，中国民间组织通过自身的经验体验，加上与非洲国家各种非政府组织的合作，双方可以联合起来，参与各类国际活动或国际谈判，加强发展中国家的话语权。

第四，可以与非洲的 NGO 开展合作，加强交流，从而使双方在公共领域的工作效率，改善各自的生态环境，从而在国际社会发挥更突出的

作用。中国民间组织和非洲的非政府组织都面临着生存和发展的挑战，联合行动可以取长补短，从而与各自政府产生良性互动。

最后，可以帮助中国政府提升中国外交形象和国际地位。由于相当多的中国企业在进入非洲前缺乏必要的准备阶段，对当地的文化、法律和民俗民风不了解，导致了一系列问题。中国民间组织的进入可以促进民间交流，改善这种情况。

综上所述，中国民间组织有必要积极参与到非洲发展合作之中，形成政府、企业和民间组织协同合作的发展合作三位一体模式，建立中资企业与 NGO 的战略合作伙伴关系，从而更好地服务于非洲发展目标并提升中国民间组织的国际化能力。

我们了解到，近年来，中国民间组织一直努力地参与到中非发展合作当中，并在经验分享、卫生、教育、环保、慈善等领域发挥自身优势，并积极寻求同非洲国家进行有效合作的最佳路径。这些已开展的活动，举其要者包括：中国国际扶贫中心在中非合作论坛的框架下，通过各种培训班与来自非洲各国的官员进行发展经验与减贫的交流与分享；中国扶贫基金会在对几内亚比绍的援助中开展“母婴平安 120 行动”；中国青少年发展基金会以成立的非洲部为载体，专门负责援建非洲希望小学；中国民间公益组织马拉野生动物保护基金会与东非野生动物保护协会签署合作协议，共同致力于通过推动国际协调与合作来促进生态环境的改善和野生动物保护；中国扶贫基



国际发展

研究观点

金会、中国灵山公益慈善促进会联合发起“微笑儿童非洲项目”，定向募集善款项目选定埃塞俄比亚作为首个援助国家实施儿童免费营养餐项目等。不仅如此，中国民间组织还在其他方面参与非洲的发展合作，如学术组织的交流，治国理政的经验分享，以及减贫公益方面的合作等。

但需要特别注意的是，从目前有关政策报告或学术研究方面看，中国学者往往将中国民间组织走进非洲看作是增强中国软实力（如加强中国文化的宣传）或是改善中国国家形象为主要目的。这是不可取的。因此笔者就如何提高中国 NGO 在外援及国际发展中的作用提出以下若干建议。

第一，中国民间组织走进非洲的主要目的是通过经验互享促进非洲发展。文化理解只有在长期互相交流的基础上才可达到，各组织在制定走进非洲的计划时应该充分注意这一点。

第二，非洲 NGO 国际化的时间比中国早，中国民间组织应与它们进行交流，同时与其他国际 NGO 从组织建设、资金来源、运作方式、国际合作、发展实践等方面交流经验。

第三，中国民间组织既要从政府方面争取到最大空间以便于自身在非洲的运作，也应保持相对的独立性，特别在选择适应自身条件的合作项目时应保持自主性。

第四，加强与在非中国企业的合作，促进它们切实履行企业社会责任，并在政府—企业—民间组织三方合作中多从非洲人的角度思考并行动。

第五，中国民间组织在非洲的发展合作一定要从非洲实际出发，避免自作主张，应多与当地政府和民众沟通协调，以达到发展合作的最佳效果。

第六，中国政府可在三方面促进民间组织走进非洲。一是在国内进行普及工作，使民众更加理解国际合作的必要性。二是将民间组织纳入中非合作论坛的框架并加强两者的合作。三是尽快制定民间组织参与国际合作的法律条款，以规范民间组织在非洲及其他国家地区的行为，从而使民间组织能更好地发挥作用。

作者简介

李安山，教授，北京大学非洲研究中心主任，中国国际发展研究网络联合主席，联系方式：anshanli@pku.edu.cn

注释：

1. 由于所有“受援国”（包括非洲国家）对“外援”（foreign aid）一词极为反感，认为所谓的“施援国”和“受援国”并不能准确反映真实的双方关系，作者亦认可这一观点。因此，本文主要强调国际合作。
2. 本建议将使用“民间组织”（civil organizations）代替 NGO（非政府组织，non-governmental organization），主要基于以下几点：第一，中国一般习惯用“民间组织”取代 NGO，“民间组织”在中国的存在和这一术语的使用大大早于 NGO。第二，非洲政府和相当一部分知识分子对 NGO 的看法比较负面，其主要原因是资金来源导致多数非洲 NGO 的服务对象双重化（资金提供者和本国人民）。第三，“民间组织”的概念在中国涵盖面较广，包括“NGO”、“NPO”（非营利组织，non-profit organization）和“GNGO”（官方非政府组织，government NGO）。第四，中国民间组织一般需要注册记录，从 2008 年起，《中国民间组织报告》每年发行。
3. 中国民间组织概况。1950 年代，全国性民间组织有 44 个。1960 年代，这种组织仍不到 100，地方性的民间组织约 6000 个。1989 年，全国性民间组织约 1600 个，地方性的有 20 多万个。2006 年有 35.4 万个。主要种类有扶贫、支教、社会（社区）、农业、环保、医疗卫生及行业协会等。2010 年，全国各类民间组织 43.5 万个；2011 年底增至 46.2 万个。2012 年底，全国民间组织达 49.9 万个，比 2011 年增长了 8.1%。民间组织正逐步成为中国进一步深化改革的基础和重点。2013 年底，全国依法登记的社会组织达 54.7 万个。中国负责民间组织注册登记的是中国民政部，负责与国际 NGO 各种交流活动的是成立于 2005 年的中国民间组织国际交流促进会。

