

## 美国非政府组织涉台活动态势及影响

罗英杰 侯赫男

**摘要:**近年来,美国非政府组织(NGO)在中美战略博弈框架下,逐渐成为美国推行“以台制华”政策的新型主体。通过分层协作的系统化模式,美国NGO以舆论塑造、社会渗透和国际网络搭建为核心手段,强化对台干涉。美国NGO通过深度嵌入台湾社会治理结构,虚化一个中国原则,加速台湾问题“国际化”。其渗透模式趋于隐蔽且覆盖全岛,使“台湾牌”在美国印太战略中的遏华作用更加突出。未来,美国NGO在对台战略中的地位和作用将进一步加强,这不仅加剧台海局势复杂性,更凸显美国借助非政府渠道实施“软性遏制”的战略意图,对两岸关系与区域稳定构成长期挑战,亟需中国大陆警惕并采取针对性对策。

**关键词:**美国非政府组织;“以台制华”;“颜色革命”;社会渗透

**作者简介:**罗英杰,国际关系学院国际政治系主任、教授;侯赫男,中国现代国际关系研究院美国研究所助理研究员

**基金项目:**国家社科基金重大项目(项目编号:22&ZD176)阶段性成果

**中图分类号:**D822.371.2;D523.4 **文献标识码:**A **文章编号:**1006-6683(2025)06-0027-11

非政府组织(Non-Government Organization, NGO)是指由政府之外的主体建立,以实现某种社会或政治目标为宗旨的组织形式,包含各种非营利组织、基金会、教育机构、宗教团体、医疗机构、工会和文化团体等。在西方政治语境中,NGO作为政府和市场之外的“第三力量”,在社会治理中发挥独特功能。NGO作为“华盛顿共识”的核心概念,是美国推行西式发展模式 and 构建全球治理体系的重要角色。美国NGO起源很早,具备高度的职业化、专业化水平,在全球范围内影响巨大,历来为美国政府所重视和倚重。美国政府部门专门设置对接机构,为NGO提供充足经费资源和服务保障,通过设立“旋转门”,使政府官员离任后担任NGO高级职位,从而将政府政策有效融入组织运作之中。美国NGO因其与政府的密切关系,不仅是其社会治理的重要力量,更是美国政府推行全球战略的得力工具。为此,美国专门明确NGO法律地位和“准政府化”的运行,其被赋予部分传统政府职能,从制度和机构层面逐步被美国政府纳入全球战略框架之中。2018年3月15日,美国参议员麦凯恩对特朗普政府一度试图削减美国国家民主基金会(The National Endowment for Democracy, NED)预算表示抗议,称该组织的使命对推动美国的外交政策至关重要,“是我们作为一个国家的核心”。<sup>[1]</sup>

[1] Stephen Kinzer, “Trump Is Gutting the National Endowment for Democracy, and That’s a Good Thing,” March 15, 2018, <https://www.commondreams.org/views/2018/03/15/trump-gutting-national-endowment-democracy-and-thats-good-thing>.

近年来,美国不断升级以大国竞争为导向的“遏华”态势,在“脱钩断链”、科技竞争和意识形态对抗等多重因素作用下,“以台制华”作为其对华战略框架的重要一环,优先地位更加凸显,台湾问题由“热点”升级为“爆点”的风险不断加大。在此背景下,非政府组织作为美国推行全球战略和对外政策的重要工具,越来越将活动目标和重心指向台湾地区。从2017年开始,美国国家民主基金会旗下美国国际事务民主协会(National Democratic Institute, NDI)、美国国际共和研究所(International Republican Institute, IRI)以及“自由之家”(Freedom House)等美国重要非政府组织纷纷登陆台湾地区,设立地区办事机构,打着各色各类幌子对台湾地区政治、经济和社会实施渗透,并利用其跨国网络拉抬台湾地区的“国际曝光度”,积极充当美“以台制华”的“马前卒”。美国非政府组织越来越成为外部势力干涉台湾问题重要的新型主体,是未来解决台湾问题中一个不可忽视的消极因素。因此,系统梳理美国非政府组织对台干涉的主要策略、成效及未来趋势,具有一定的理论和现实意义。

## 一、美国 NGO 对台渗透的主要策略

为有效实施美国对台多维度战略,美国 NGO 凭借自身强大的全球影响力和专业化、国际化的组织运营能力,通过构建“民主对抗威权”的叙事框架,塑造台湾地区在全球“自由世界”中的前沿角色;通过对台湾地区民间力量的培育和国际合作的推动,使台湾地区以“独立的身份”在政治、科技和社会层面逐步加大了“曝光度”,意图为美“以台遏华”政策提供新的支撑点。

### (一) 发挥“舆论先导”,在台塑造“恐华拒华”认知

美国 NGO 着力发挥其重要的“国际舆论先导”作用,意图将中国塑造为“自由世界”的对手,凸显台湾地区应对所谓“威权主义”“锐实力”的前沿角色地位。自2019年以来,美国 NGO 将台湾视为对华舆论战、信息战的主战场,在台活跃度大幅上升。

第一,以“中国数字信息威胁”为主线,重塑大陆对台“威胁”氛围。2019年9月,作为美国、日本和中国台湾地区“全球合作暨训练架构”(GCTF)的一部分,NDI 牵头举办“通过媒体素养捍卫民主”研讨会,应对所谓“中国日益严重的信息威胁”。2020年4月,NDI 又发布纪录片,煽宣所谓“大陆发布虚假信息,干涉台湾地区大选”议题,称“中国利用数字工具试图污染政治言论,影响选举和政策结果,并破坏民主制度”,<sup>[1]</sup> 出版专题报告《台湾出现新一轮新冠病毒虚假信息》,攻击中国大陆“通过新媒体传播新冠病毒虚假信息”,“制造台湾社会混乱、不信任和分裂”。<sup>[2]</sup> 2021年社交媒体分析公司格拉皮卡(Graphika)、未来研究所(IFTF)数字情报实验室和 IRI 发布联合报告《检测数字指纹》,揭露所谓“大陆针对台湾的信息行动”背后的策略和战术。<sup>[3]</sup> 此外,NDI、IRI 和国际选举制度基金会(The International Foundation for Electoral Systems, IFES)制作一个名为“选举和政治进程加强联盟”(Consortium for Elections and Political Process Strengthening, CEPPS)的“虚假信息”数据库,刻意捏造中

[1] NDI, “Canary in a Digital Coal Mine,” April 18, 2020, <https://www.ndi.org/canary-digital-coal-mine>.

[2] “New Variants of COVID-19 Disinformation in Taiwan,” July 13, 2022, <https://www.ndi.org/publications/new-variants-covid-19-disinformation-taiwan>.

[3] IRI, “Detecting Digital Fingerprints: Tracing Chinese Disinformation in Taiwan,” January 2021, [https://www.iri.org/wp-content/uploads/2022/01/detecting\\_digital\\_fingerprints-key\\_findings.pdf](https://www.iri.org/wp-content/uploads/2022/01/detecting_digital_fingerprints-key_findings.pdf).

国所谓“虚假信息攻势”。2025年7月，NED会长威尔逊表示，将与台湾地区企业家合作，利用人工智能和技术，“确保台湾和西藏的故事在全球传播”，让全球舆论聚焦中国大陆“认知战”和“威权主义”。<sup>[1]</sup>

第二，极力宣扬台湾社会的“民主进步”程度，培育台湾地区“民主社会优越感”。2021年1月，NDI制作“民主面孔：台湾”系列视频、举办同名网络研讨会，通过展示四位在台湾地区从政女性的生活和政治历程，召集相关专家学者点评宣讲，展现台湾所谓“多元民主的政治格局”。<sup>[2]</sup>2022年，NED会长威尔逊赴台湾参加“台湾民主基金会20周年国际会议”，向蔡英文颁授所谓“民主服务奖章”。2020年5月，NDI与台湾地区无党籍民意代表林昶佐勾连，推动首部“开放国会行动方案”议案；并与台湾地区立法机构签订合作备忘录，就开放立法机构、开放资讯等议题展开交流，<sup>[3]</sup>宣扬台湾地区“民主成就”。

## （二）搭建组织网络，在台培植“以台制华”的行动力量

美国NGO以培育台湾地区“公民社会”和建立“民主价值观”为导向，宣扬“民主治理”、“媒体独立”、社会创新和社区赋权等议题，通过技术指导、组织研讨以及制度培训等方式，协助台湾本地组织提升能力建设和本地化领导力，构建一套跨区域、适应性强的“行动型网络”。

第一，搭建跨区域组织网络，不断延伸行动与影响的辐射范围。NDI将台北办事处设置在台湾NGO聚集地之一的“台北NPO聚落”园区。该园区包含“青年民主协会”、台北市妇女新知协会等22个社会团体，涵盖青年科技、教育、女性、环保、老龄化等各个领域。开放社会基金会（Open Society Foundations, OSF）资助台湾历史最悠久、规模最大的性少数群体（LGBTQI）组织“台湾同志咨询热线协会”，并密切与其他台湾草根联盟合作，号称“可以动员全台数十万人争取同性婚姻平权运动”。

第二，培育青年骨干力量，为实现战略意图长远布局。IRI于2024年9月25日在台北举办青年论坛，组织台湾学生交流对台湾“民主制度”的看法，引导青年接受西式民主理念。NDI也通过其“印度太平洋地区青年参与反腐败与透明度倡议”（ACTIVE Youth）计划，不断培养台湾青年参与和集体应对问责和透明度问题的能力。美国教育基金会每年举办“AIEF台湾青少年领袖营”（AIEF Youth Leadership Congress in Taiwan），邀请台湾学生赴美交流，从而“激发青少年关心社会公益、扩大国际视野、培育台湾‘国家认同’”。<sup>[4]</sup>子午线国际中心（Meridian International Center）推动美国国务院旗舰项目国际访问者领导力项目（International Visitor Leadership Program, IVLP）在台湾落地，瞄准培养未来在台湾NGO的“代理人”，邀请他们到美国与政府、私营部门和NGO交流，围绕拓展创新、商业发展和加强“民主制度”等领域，提供发展网络和专业知识的培训。

第三，提供准军事素质培训，为“以武拒统”暗下阴招。2019年6月，美国国防部《印太战略报告》评估认为，美军对中国军队的优势遭到侵蚀，美国“遏制侵略与胁迫的能力”不

[1] 赖清德：打造安全稳固供应链”，台湾《工商时报》，2025年7月29日，<https://tw.stock.yahoo.com/news>。

[2] “Faces of Democracy: Taiwan,” February 19, 2021, <https://www.ndi.org/faces-democracy-taiwan>。

[3] “游锡堃：开放‘国会’行动方案上线 盼拓台湾国际参与”，台湾“中央社”，2021年3月19日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202103090078.aspx>。

[4] “AIEF Youth Leadership Congress in Taiwan, 2025,” <https://www.aief.org.tw/hobytw.php>。

断弱化。加之 2022 年俄乌局势的突变引发美国对是否有能力“武力拒统”的忧虑进一步上升，<sup>[1]</sup> 美国加紧推进“将台湾问题军事化”。为此，美国 NGO 开展了“加强台湾民防力量，促动台湾战备”的系列项目。美国精神组织（Spirit of American）以“台湾合作伙伴计划”为驱动，同台湾本地 NGO“前进联盟”和台湾地区消防机构合作开展培育军事和应急人才项目。<sup>[2]</sup>

### （三）强化国际交流平台，为台湾问题“国际化”持续摇旗造势

美国主动设定供应链韧性、科技合作、应对“影响力行动”等软性议题，凭空罗织台湾问题“国际化”的正当性与合法性，为台湾地区“融入国际社会”创造制度保障与结构性条件，助力台湾当局拓展“国际空间”。

第一，拓宽台湾地区在科技和供应链安全领域的国际交流渠道。为确保台湾地区科技和供应链的弹性、安全性和竞争力，一方面将扶植台湾地区半导体供应链作为提升其国际地位的“硬抓手”。从增强台湾供应链韧性、应对“中国经济胁迫”政策优先级出发，通过 NGO 的国际软性网络，推广所谓“遵守尊重法治、主权、财产权、人权，具有问责制、透明度等原则的可信技术”。<sup>[3]</sup> 此外，利用普渡大学克拉赫技术外交研究所（Krach Institute for Tech Diplomacy at Purdue, KITDP）的技术外交培训、普渡大学的交流伙伴关系和全球导师网络来促进台湾半导体人才流动。<sup>[4]</sup> 另一方面将升级台湾地区国际科技标准设置权作为放大国际话语权的“软实力”。信息技术与创新基金会（Information Technology and Innovation Foundation, ITIF）和克拉赫技术外交研究所通过将台湾定义为值得信赖的技术提供商，创建全球可信技术标准 and 认证的台湾范式，意图巩固台湾地区“作为值得信赖的合作伙伴”的国际名号。

第二，推动开展“民主外交”，巩固台湾“民主前线”的国际地位。随着美国试图将台湾问题从“内政问题”向“功能性问题”转化的意图日益明显，NED 与 IRI 于 2022 年与“台湾民主基金会”合作，在台湾举办“世界民主运动全球大会”，为台湾扩大“国际空间”不遗余力。NDI 还凭借“印太地区青年参与反腐败与透明度倡议”计划，为台湾增强“国际影响力”搭建桥梁。美国立法交流委员会（American Legislative Exchange Council, ALEC）、NDI 等非政府机构也不断推动台湾地区的“议会外交”和“政党外交”，借助与西方国家议会的“友台小组”和“福尔摩沙俱乐部”（Formosa Club）等组织的联系，加强不同国家“挺台”议员之间的协调，彰显所谓“自由世界”对台湾地区的支持。2023 年 3 月，NDI 与英国威斯敏斯特民主基金会（Westminster Foundation for Democracy, WFD）联合主办“议会开放与监督论坛”，邀请科索沃议员阿夫杜拉·霍蒂、罗马尼亚议员卡塔林·特尼塔等窜访台湾。<sup>[5]</sup>

[1] Ryan Hass and Jude Blanchette, “The Right Way to Deter China from Attacking Taiwan: American Hard Power Is Not Enough,” *Foreign Affairs*, November 8, 2023, <https://www.foreignaffairs.com/china/right-way-deter-china-attacking-taiwan>.

[2] ASPI, “Taiwan Mobilises Civil Society to Bolster Civil Defence,” October 4, 2024, <https://www.aspistrategist.org.au/taiwan-mobilises-civil-society-to-bolster-civil-defence>.

[3] “Keith J. Krach on the U.S.-Taiwan’s Trusted Tech Alliance,” October 29, 2024, <https://english.cw.com.tw/article/article.action?id=3803>.

[4] “Tech Diplomat Keith Krach Returns to Taiwan,” *Business Wire*, August 8, 2023, <https://www.businesswire.com/news/home/20230808963775/en/Tech-Diplomat-Keith-Krach>Returns-to-Taiwan>.

[5] “European Legislators Join Officials, NGOs at Democracy Event,” *Taipei Times*, March 16, 2023, [https://www.taipetimes.com/News/taiwan/archives/2023/03/16/2003796199?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.taipetimes.com/News/taiwan/archives/2023/03/16/2003796199?utm_source=chatgpt.com).

## 二、美国 NGO 对台渗透危害凸显

美国 NGO 已逐步升级为美国“以台制华”的战略性工具。美国 NGO 通过构建“民主对抗威权”叙事,煽动台湾社会“拒中”情绪、固化“恐中”认知;深度渗透本土网络与科技领域,运行模式更趋隐蔽;“价值观捆绑+技术控制”双轨功能更加强化,显著提升“台湾牌”在美国印太战略中的“遏华”作用。

### (一) 认知策略效果显现, 加速“独化”台湾社会意识

当前,美国 NGO 系统性地在台湾地区煽动“拒中”情绪、构建“民主对抗威权”的虚假叙事、深度植入其影响力网络,并企图通过国际活动将台湾问题“国际化”,其舆论策略已产生实质性影响,台湾社会“恐中拒中”情绪被系统性煽动。

美国 NGO 通过发布报告、上线纪录片,举办专题研讨等形式形塑台湾“民主对抗威权”的叙事,大肆炒作中国大陆对台“锐实力”,渲染中国大陆使用“政治战”等更具胁迫性的手段来“塑造媒体两岸叙事,制造台湾社会混乱,破坏台湾民主制度”。<sup>[1]</sup> 变相升级“中国威胁论”,鼓吹台湾地区“站在捍卫民主前线”的社会认知,放大台湾公众对大陆的偏见、误解等负面情绪。

2020 年至 2024 年间,美国 NGO 开展一系列项目配合台湾当局建立“事实查核机制”,进一步强化部分台湾民众的“台湾身份认同”和对所谓“大陆威胁”的感知。芝加哥全球事务委员会年度调查显示,60% 的台湾民众支持“台湾应该永久独立”,34% 支持“暂时维持现状”。<sup>[2]</sup> 战略与国际研究中心(CSIS)与全球台湾研究所密集发布多篇报告,抹黑中国大陆通过操纵舆论在台湾宣传“疑美论”,“瓦解台湾抵抗意志”。2024 年 CSIS 调查显示,超 80% 美台专家认为大陆具备封锁台湾能力,台湾公众“视大陆为首要威胁”的比例升至 59.4%,支持美台军售的比例达 74%,巩固了台湾的亲美倾向。<sup>[3]</sup> “自由之家”连续多年在“全球自由报告”中将台湾地区列为“亚洲最民主的国家”之一,<sup>[4]</sup> 刻意放大两岸政治制度的差异,撕裂岛内民意。

### (二) 运行模式转型, 渗透手段更加隐蔽

美国 NGO 在台活动总体呈现出“官方化背景、多元化主体、基层化渗透、本土化实施”的新态势。特别是在特朗普政府完成“共和党化”的改造后,其与政府的协同性进一步提升,干涉主体从传统政治组织扩展至技术型机构,活动领域从政治向经济、科技、文化等全域渗透。

美国教育部每年提供给“台湾创新与繁荣中心”(Taiwan Center for Innovation and Prosperity, TCIP)等 NGO 近 350 万美元,用于深化美台在半导体、量子技术、人工智能和可持续发展等领域的研究合作。通过人才与科研协同,提升台湾地区技术话语权与产业外溢效应。

[1] Freedom House, “Beijing's Global Media Influence 2022,” September 2022, <https://freedomhouse.org/report/beijing-global-media-influence/2022/authoritarian-expansion-power-democratic-resilience>.

[2] Chicago Council on Global Affairs, “Americans and Taiwanese Favor the Status Quo,” December 2, 2024, <https://globalaffairs.org/research/public-opinion-survey/americans-and-taiwanese-favor-status-quo>.

[3] CSIS, “Surveying the Experts: U.S. and Taiwan Views on China's Approach to Taiwan,” January 22, 2024, [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2024-01/240122\\_Lin\\_Surveying\\_Experts.pdf?VersionId=pJzrvRFBnaGyDta3wrU9nXIDpj1Gdk5j](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2024-01/240122_Lin_Surveying_Experts.pdf?VersionId=pJzrvRFBnaGyDta3wrU9nXIDpj1Gdk5j).

[4] Freedom House, “Freedom in the World 2024,” February 2024, <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>.

普渡大学克拉赫技术外交研究所的技术外交培训计划将台湾地区与全球十几个最先进的研究中心和 400 多个研究实验室连接起来,使关键技术实现快速商业化,提升台湾地区在全球科技格局中的“能见度”。<sup>[1]</sup>此外,美国 NGO 开展强调“可信技术”原则的培训计划,将台湾地区纳入“全球可信任技术网络”和“民主科技联盟”,赋予台湾地区极高的战略优先度,持续提升台湾地区在国际科技标准与规则设置中的软实力与话语权。

通过大力资助和扶植,美方 NGO 已形成覆盖台湾地区的网络体系。NDI 在特定领域与台湾本土 NGO 进行合作,以台北市为基点,不断向其他县市渗透和扩张。通过建立对话交流机制、对台湾本土 NGO 进行培训和提供方案支持,并帮助其制定战略和实施项目,形成以台北为中心,全台联动的跨区域组织网络。IRI 也密切与台湾本土 NGO 合作,推进“数字技术和民主”、“青年政治参与”等项目,以“全面控制台湾社会,全面主导议题设置”。

美国 NGO 借助台湾本土基层组织渠道,大大拓宽了其活动空间和区域影响力。通过社区项目和青年计划,逐渐从宏观政策层面延伸到基层治理和具体操作领域,从台湾北部城市延伸至南部农村,且其活动更具隐蔽性。国际领袖基金会 (International Leadership Foundation) 每年举行“青年领导研讨会”,通过拜会政学商界知名人士等方式,邀台湾青年赴美参访白宫、国会及联邦政府各部会,以“扩大视野,建立人际网络,提升领导力”。<sup>[2]</sup>国际教育研究所 (Institute of International Education, IIE) 和国际学者交流协会 (Council for International Exchange of Scholars, CIES) 共同推动“美国—台湾教育计划”,每年有 300 多名美国学生和 100 多名台湾学生参加交流。美国对学术交流基金会 (FSE) 的资助已增长到每年 100 多万美元。该计划设立的主要目的,也是打着“促进美台人文交流”的幌子,更多地拉拢台湾地区青年一代保持对美的紧密关系。尤其值得关注的是,美国精神组织开展培育军事和应急人才项目已有超过 2 万多人和 100 多个组织接受了创伤医学和危机应对(搜索和救援、导航和通讯技术)等技能的培训,并试行民间紧急响应小组,以在“危机”发生时对官方进行支持和补充。<sup>[3]</sup>

### (三) 战略功能强化,“遏华”支点作用更加凸显

改造升级后的 NED 等组织已深度嵌入美国对华战略框架,“价值观捆绑+技术控制”的双轨模式,使 NGO 成为美国推行“以台制华”的定制化武器。

一方面,通过“民主价值”联盟构建,将台湾问题与意识形态对抗深度捆绑。台湾智库与美国、欧洲机构合作,扩大“公共外交”网络,成功在非政府组织中重塑“台湾角色”。在台湾非政府组织国际事务会 (NGO International Affairs Committee) 协调下,美、欧、日伙伴合作项目从 2019 年约 200 项增至 2024 年 600 多项,涵盖“民主推广”与灾害援助。台湾当局通过 NGO 渠道签署卫生领域合作备忘录 7 项(如与捷克、立陶宛),新冠疫情期间向 50 多个国家和地区捐赠口罩与疫苗,在一定程度上提升了台湾地区的“国际影响力”。NED 与 IRI 在台湾举办的“世界民主运动全球大会”,纠集了 70 个国家的 300 多名参与者,并邀请欧洲议员、

[1] “Tech Diplomat Keith Krach Returns to Taiwan,” *Business Wire*, August 8, 2023, <https://www.businesswire.com/news/home/20230808963775/en/Tech-Diplomat-Keith-Krach>Returns-to-Taiwan>.

[2] International Leadership Foundation, “Introduction of International Leadership Foundation,” <https://www.illnational.org/chinese-simplified>.

[3] ASPI, “Taiwan Mobilises Civil Society to Bolster Civil Defence,” October 4, 2024, <https://www.aspistrategist.org.au/taiwan-mobilises-civil-society-to-bolster-civil-defence>.

智库代表出席，动员“民主力量”开辟“东方民主斗争前线”，炒作“今天的乌克兰，明天的台湾”虚假叙事，为台湾当局造势打气。青年交流计划每年资助超 1000 人。此外，校友网络也促使“新南向国家”2024 年对台投资 576 亿美元，较 2016 年增长 248 亿美元。<sup>[1]</sup>2025 年 7 月 29 日，NED 会长威尔逊窜台并与赖清德见面，讨论“全球威权主义”、“台湾自卫能力”和“与民主伙伴的合作”，公然叫嚣将“帮助台湾团体建立国际伙伴关系，提升台湾在全球民主网络中的角色，支持台湾民间团体与国际组织合作，特别是在信息安全和认知战领域。”<sup>[2]</sup>

另一方面，借助供应链合作和技术标准制定，强化对台湾高科技产业的实际控制。在技术标准制定上，CSIS、全球台湾研究中心、美台商业协会密集出台智库报告，推动出口管制协调，确保台湾半导体符合美国“实体清单”与先进节点限制。台积电（TSMC）在美国投资需遵守美国劳工、环保与安全标准，迫使台湾地区调整生产流程以匹配美国规范。台湾地区产能通过双向投资部分“外移”至美国领土，减少台湾地区的自主决策空间。美国半导体学院（ASA）与台湾半导体研究所（TSRI）的研发与在职培训合作，已有效提升台湾地区高科技劳动力水平，每年培训数千名专业人才，并通过 STEM 教育补贴和移民计划构建全球工程人才管道，显著缓解了芯片设计与制造领域的短缺问题。<sup>[3]</sup>“台湾的‘硅岛’地位为美国在 AI、军工等关键新兴技术（CETs）领域的霸权提供了重要支撑。但美国通过推动台积电在美国本土、日本、德国等地投资设厂，在降低对台湾地区单一来源依赖风险的同时，也附加了台湾地区对美巨额投资和技术转移的义务。为此，全球台湾研究中心建议，通过低关税贸易协定与建立研发联合基金，美国可利用技术标准，间接控制台湾地区出口。在中美科技脱钩背景下，这不仅削弱中国大陆影响力，还强化台湾地区成为美国“印太战略”的战略支点作用。

### 三、美国非政府组织对台干涉的趋势

近年来，美国在对华战略竞争中不断调整对台策略，试图通过台湾问题对中国大陆实施多维度的战略遏制。这种调整不仅体现在进一步强化军事、外交和法律等传统手段上，更突出地体现在美国抬升 NGO 在推进“遏华”战略中的地位和作用，综合运用多元主体，系统化升级国际舆论塑造、意识形态渗透、全球网络搭建等策略，推动台湾问题的“国际化”。

#### （一）美国 NGO 在对台战略中的地位和作用将进一步加强

在特朗普第二任期之初，白宫曾因预算调整，一度中断了对 NED 的全部资助，大批全球“民主促进项目”被迫暂停。外界一度认为，美国利用 NGO 推行其全球战略的政策或将改弦更张。但仅仅时隔半年，美国国会众议院拨款委员会发布《2026 财年国家安全、国务

[1] “New Southbound Policy: An Unconventional Solution to Taiwan's Longstanding Challenges,” September 30, 2024, <https://www.taef.org/doc/1329>.

[2] “赖清德接见美国‘国家民主基金会’访团 盼持续携手全球”，台湾地区领导人办公室网站，2025 年 7 月 29 日，<https://www.president.gov.tw/News/39364>。

[3] “The American Semiconductor Academy Initiative Supplying Talent and Innovation for the U.S. Semiconductor Industry,” February 1, 2022, <https://usmicroelectronics.mit.edu/wp-content/uploads/2022/02/2022-2-8-ASA-whitepaper-01feb2022.pdf>.

院及相关项目拨款法案》。该法案拟拨款总额为 462.18 亿美元，<sup>[1]</sup> 资金将用于外交事务、国际援助、安全合作以及对多边机构的投入与政策引导。该法案不仅全额恢复对 NED 3.15 亿美元的资助，还以附加诸多涉华任务指令的方式，允许 NED 通过政府合同获取更多专门资金。特朗普政府的 NED 拨款由一度“断粮”到全面恢复，既实现了对 NED 的全面改造，更标志着美国将 NGO 作为定制性武器的战略升级。一方面以“断粮”为要挟，实现人事大换血，完成 NED 的“共和党化”改造。同时赋予了 NED 更高的自主权限，进一步提升其“灰色任务”操作的隐蔽性。另一方面在战略方向、执行方式和经费分配等方面全力贯彻“美国优先”路线，将 NED 升级为特朗普政府对华战略竞争的“核心工具”和定制化武器，更加赤裸裸地将矛头指向中国。可以预见，作为美国 NGO 背后最大金主，改造升级后的 NED，不再纠结于“民主推广”幌子，其行为将更激进、更隐蔽、更有针对性。在未来台海局势中，美国 NGO 也会更卖力“表演”。

## （二）因应“以台遏华”政策的深刻调整，美国 NGO 加速形成分层协作系统化操作模式

近年来，美国打“台湾牌”的战略意图愈发明显，将台湾问题深度嵌入中美大国竞争战略框架中，逐步将对台政策的“战略模糊”转向“战略清晰”，<sup>[2]</sup> 对华实施多层次、多维度的“竞赢”策略。为此，美国极力鼓噪“2027 年前大陆武力统一台湾”言论，<sup>[3]</sup> 调整印太地区军事部署，全方位升级对华防御体系，将对台传统的“威慑性支持”全面升级为“实战性支持”。在军援上，美国强化台湾作为“第一岛链”的战略地位，持续向台湾地区提供先进武器，继续升级迭代“军事化”核心路径，力图将台湾打造成“浑身是刺的豪猪”。<sup>[4]</sup> 美国通过长期塑造台海“高压态势”，构筑“台湾陷阱”，<sup>[5]</sup> 意图限制中国大陆在亚太地区的战略主导能力。然而，美国的连番操弄始终面临巨大的局限，难以承受在台湾问题上与中国“摊牌破局”带来的巨大经济、军事代价和地缘政治风险。为进一步提升台湾问题在“决定性十年”施压中国的战略遏制价值，美国全面加强“多边化”策略手段，以“一中一台”为导向，借助供应链韧性、“民主科技合作”、应对“影响力行动”等软性议题，将台湾问题定位为“民主对抗威权”的标志，构建以“价值观”为基础的国际联盟机制，纳入美国主导的意识形态阵营对抗，不断加强台湾地区对外经贸、科技联系，提升参与国际事务能力，大力推动台湾问题的“国际化”。

在此策略调整的背景下，美国将更加注重发挥 NGO 国际资源平台作用，将其作为“展示

[1] American Congress, “H. Rept. 119-217 - National Security, Department of State, and Related Programs Appropriations Bill, 2026,” July 24, 2025, <https://www.congress.gov/committee-report/119th-congress/house-report/217/1>.

[2] Richard Haass and David Sacks, “American Support for Taiwan Must Be Unambiguous,” *Foreign Affairs*, September 2, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/american-support-taiwan-must-be-unambiguous>.

[3] Davidson, “China Could Try to Take Control of Taiwan in ‘Next Six Years’,” U. S. Naval Institute, March 9, 2021, <https://news.usni.org/2021/03/09/davidson-china-could-try-to-take-control-of-taiwan-in-next-six-years>.

[4] Edward Wong and John Ismay, “U. S. Aims to Turn Taiwan into Giant Weapons Depot,” *The New York Times*, October 5, 2022, <https://www.nytimes.com/2022/10/05/us/politics/taiwan-biden-weapons-china.html>.

[5] Demetri Sevastopulo, “U.S. wants China to attack Taiwan”, June 5, 2024, <https://www.ft.com/content/7d6ca06c-d098-4a48-818e-112b97a9497a>.

信息时代软实力”的关键，<sup>[1]</sup>推动台湾问题成为全球议程的重要组成部分，使台湾问题向“国际化问题”转化。相应地美国 NGO 也将传统的辅助性角色转变为“以台遏华”战略性支柱。

未来一段时期，美国传统型 NGO、新兴技术支持型机构和跨领域合作网络等共同构成美国推行“以台制华”政策的基本力量。NED 及其下属 NDI、IRI、“自由之家”等 NGO，依然是美国推行对台政策的重要支柱。NGO 通过政策研究、项目资助和议题设置，“补充国家的角色和功能”，不断推动台湾问题“国际化”。<sup>[2]</sup>一方面，它们通过设置全球性议题，为台湾问题的“国际化”提供国际网络平台和舆论支持；另一方面，通过直接支持台湾本地社会组织渗透和掌控民意，不断强化台湾社会内部的“分离”意识。信息技术与创新基金会和克拉赫技术外交研究所等一批新兴领域非政府组织则主要聚焦于数字治理、信息安全和技术创新领域，推动台湾地区参与数字治理和虚假信息应对国际合作，提升台湾地区在参与国际事务中的影响力。美国精神组织、国际学者交流协会等机构则通过跨领域合作网络，以应对社会、环境和经济等多方面的挑战为由，加强与台湾当局及台湾民间组织、学术界、企业的多方合作，形成多层次的协作机制。美国 NGO 提供资金支持、技术援助以及国际经验，帮助台湾本地组织增强项目执行力，深化美台之间的实质性合作。传统 NGO 侧重于战略与政策层面的议题设置，新兴领域机构则注重技术与社会层面的具体落实，跨领域合作网络构建分工协作机制，未来美国 NGO 在台活动将逐步显现多层次分工协作的复杂操作模式。

### （三）美国 NGO 功能进一步强化，更加广泛服务美国对台政策需要

美国 NGO 所具备的专业素质和服务意识有效补足了政府部门的不足，“非政府”“专业性”“独立性”等特点更为其活动披上一层“正义和柔性”的外衣，成为未来美国对台政策的重要实施工具。在美政府部门的支持和资助下，美国 NGO 着力强化在舆论塑造、社会渗透和网络搭建等方面的功能优势，推动台湾问题的“国际化”“多边化”。

第一，以提供国际“正当性”为目标，着力提升舆论塑造能力。2017 年以来，以“民主对抗威权”的叙事将中国界定为“自由世界秩序”的“修正者”成为美政府的共识，意图在全球构建“价值观”联盟，展开针对中国的意识形态阵营化对抗。2022 年 10 月，时任美国国务卿布林肯在接受彭博社采访时说，“我们不会就形塑（中国）内部环境采取任何行动，但我们可以塑造中国在上行动和决策的外部环境。”<sup>[3]</sup>美国着力将台湾问题与中美意识形态阵营对抗深度捆绑，将台湾地区塑造为“民主对抗威权”的核心标志，臆造台湾问题的国际“正当性”。为配合美国政府，美国 NGO 将更加注重通过政策研究、学术传播和媒体宣传，将台湾地区塑造为应对所谓“威权主义”“锐实力”的前沿，在全球舆论场中嵌入台湾“民主价值”，使台湾问题成为美国叙事下的一个核心议题，为美国涉台政策进行舆论背书。随着中美战略博弈的深入展开，未来美国 NGO 将更加主动发挥舆论塑造作用，强化美对华意识形态竞争态势，混淆

[1] [美] 约瑟夫·奈著，马娟娟译：《软实力》，北京：中信出版社，2013 年，第 163 页。

[2] Wei-chin Lee, “Diplomatic Impetus and Altruistic Impulse: NGOs and the Expansion of Taiwan’s International Space,” July 16, 2012, <https://www.brookings.edu/articles/diplomatic-impetus-and-altruistic-impulse-ngos-and-the-expansion-of-taiwans-international-space>.

[3] U.S. Department of State, “Secretary Antony J. Blinken With Peggy Collins of Bloomberg News,” October 26, 2022, [https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-with-peggy-collins-of-bloomberg-news/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-with-peggy-collins-of-bloomberg-news/?utm_source=chatgpt.com).

国际视听,为台湾问题的“国际化”铺陈“正当性”。

第二,以提升国际“能见度”为手段,着力提升国际平台支持能力。推动台湾问题“国际化”是美对华战略的重要组成部分。新美国安全中心研究员克里斯汀·李(Kristine Lee)认为,中国提出引领全球治理等政策目标,是有意削弱美国对国际组织的领导,并对台湾进行“孤立”。<sup>[1]</sup>美国为维护全球领导地位,不仅在官方层面支持台湾拓展“国际空间”,未来将更加注重利用NGO等软实力工具,在社会治理、经济发展和技术创新等领域,大力提升台湾地区参与全球治理的能力,意图将台湾塑造为所谓的“可信赖的国际伙伴”“印太地区的战略支点”,削弱中国大陆对台湾议题的主导权。

第三,以强化组织“网络化”为重点,更加注重提升深度介入台湾社会的渗透能力。由于台湾地区作为美国印太战略的“核心枢纽”、美国自由秩序的“重要样板”、科技供应链的“关键节点”的三重定位,美国政府从国内立法到对外政策全面抬升了美台关系的调性。对台湾的渗透已不满足于表面的社会服务和价值输出,而是扩展到对经济、社会的深度控制。约瑟夫·奈(Joseph Nye)将控制的关键描述为“塑造他人的偏好”,为此,美国将充分利用NGO柔性特点,在台湾地区加强组织网络渗透,以社会整合为基础、以人才培养为抓手,深植对美价值认同,试图构建起以亲美意识形态为导向的精英网络,进而实现对台湾社会和文化的系统性改造。在此过程中,美国NGO活动贯穿政治、经济、教育、文化等多个领域,推动青年教育和人才培养,强化公共监督与政策倡导的能力,塑造台湾地方治理的西化路径,形成一种隐性的精英“俘获”机制。此外,美国NGO仍将继续协助台湾融入美国主导的全球供应链,并以推动新能源、数字技术等“可持续发展”为由,强化对台湾高科技产业的控制权。可以预见,美国NGO未来将通过强化多边组织网络的构建,进一步实现美国对台战略控制的目标。

## 结 论

在美国不断强化对华战略竞争的过程中,始终将干涉台湾问题定位为遏制中国,维系其全球霸权地位的核心“战略牌”。为迟滞和阻断中华民族伟大复兴的进程,美国不断调整其“以台遏华”战略,一手凭借政府力量,通过对台军售、国内立法等手段,以“切香肠”的方式踩踏中国底线,虚化“一中”立场,意图将“台湾牌”的战略价值最大化;另一手则采取塑造国际舆论、经济合作、公共外交等手段,凭借美国对台湾地区的巨大影响力,潜移默化地实施对台干涉,从而避免承受与中国“破局摊牌”的巨大代价。为适应美国干涉台湾问题的战略调整,美国NGO作为其推行对外政策的“马前卒”,充分发挥其活动的隐蔽性、低烈度等特点,不断强化一系列涉台措施,意图达到既从政治上实现支持台湾地区的象征性效果,又实质性推动相关政策的落地。为此,大陆首先应强化战略叙事,揭露其干预实质。主动设置议题,通过多元化渠道,揭示美国NGO“民主推广”幌子下的地缘政治图谋和“以台遏华”的真实意图,反击其“恐中拒中”的认知塑造,增强台湾民众对美国干预危害性的认识。其次,筑牢防线,遏制渗透。针对美国NGO在台湾社会渗透的“基层化”和“多元化”趋势,应加强对台经济

[1] Kristine Lee, “The United Nations: An Emerging Battleground for Influence,” Center for a New American Security, June 24, 2020, [https://www.uscc.gov/sites/default/files/2020-06/Lee\\_Testimony.pdf](https://www.uscc.gov/sites/default/files/2020-06/Lee_Testimony.pdf).

社会融合，压缩外部势力干预空间。同时，提升数字安全防护能力，有效应对美国 NGO 在信息战和认知战领域的操弄。最后，深化两岸融合发展，争取民心。应持续深化两岸经济文化交流合作，出台更多惠及台湾民众的政策措施，通过制度优势和发展成果吸引台湾同胞，从根本上消解美国 NGO 挑拨两岸关系的社会基础，为实现国家统一奠定坚实民意基础。

(责任编辑 姜静雅)

## **The Situation and Impact of U.S. Non-Governmental Organizations’ Activities Involving Taiwan Luo Yingjie & Hou Henan**

**Abstract:** In recent years, within the framework of U.S.-China strategic competition, U.S. non-governmental organizations (NGOs) have gradually become a new vehicle for the U.S. to advance its policy of “using Taiwan to contain China.” Operating through a systematic model of layered cooperation, these NGOs primarily employ public opinion shaping, social penetration, and the building of international networks to intensify interference in Taiwan. By deeply embedding themselves into Taiwan’s social governance structures, they dilute the One-China Principle and accelerate the “internationalization” of the Taiwan question. Their infiltration methods are becoming increasingly covert and island-wide, making the “Taiwan card” a more prominent tool for containing China within the U.S. Indo-Pacific Strategy. In the future, the role and significance of American NGOs in Washington’s Taiwan strategy are set to expand further. This not only exacerbates the complexity of the situation across the Taiwan Strait but also highlights the U.S. strategic intent of employing “soft containment” through non-governmental channels, posing a long-term challenge to cross-Strait relations and regional stability. This necessitates vigilance and targeted countermeasures from the Chinese mainland.

**Key Words:** U.S. Non-Governmental Organizations; “Using Taiwan to Contain China” ; “Color Revolution”; Social Penetration