

第三章 中國大陸公眾外交之發展與作為

「中國大陸 1978 年從鄧小平時期以乒乓球外交解除『鎖國』狀態，進一步改善與其他國家的外交與經貿關係」¹，自此以後，大陸即以體育、文化等管道增加國際曝光度。近年來，中國大陸的公眾外交研究正在興起，並已融入國家的外交理念和外交政策之中。「公共外交是指一國政府對國外民眾的外交形式，它的活動手段包括文化交流項目、國際廣播和互聯網等，其主要表達形式是資訊和語言。」²為減少國外輿論對中國大陸的不滿，大陸除以白皮書的形式詳細闡述政府的立場，並加入許多國際人權公約、協定書，簽署了《經濟、社會、文化權利公約》和《公民權利與政治權利公約》等。大陸對內致力爭取國內民眾對外交政策之瞭解與支持，對外則行銷「和平崛起」大國形象，借助非政府組織與國外私人部門舉辦各類活動，以促進雙方之瞭解。

中國大陸除在各國推動「中國文化年」，廣設「孔子學院」外，並爭取舉辦各項國際體育活動，以進行文化及體育外交。「中共十七大報告明確提出要『提高國家文化軟實力』，要『增強中華文化國際影響力』以及『大力發展文化產業、繁榮文化市場、增強國際競爭力』等」³。值得注意的是，「當今的外交舞台已經離不開體育的參與，沒有運動員身影的公共外交至少是缺乏活力和不完整的。21 世紀的中國要想成為得到國際社會認可的負責任大國，也離不開體育外交的『草根戰略』推動。」⁴ 2009 年 1 月中國大陸召開「全國對外宣傳會議」中，表示要精心組織對外文化交流和文化外宣活動，提升國家文化軟實力，加強國際傳播能力，積極影響國際輿論，希望能將一個求和平、促發展、謀合作、負責任的中國國際形象呈現給全世界。「中共當局將投入 450 億人民幣提升中央電視台、人民

¹伊茲拉萊維奇 (Erik Izraelewicz)，《當中國改變世界》(Quand La Chine Change Le Monde)，姚海星、斐曉亮合譯 (臺北：高寶國際，民國 95 年)，頁 20。

²唐小松、王義梳，〈公共外交對國際關係理論的衝擊：一種分析框架〉，《歐洲研究》，2003 年 4 期，頁 62-72。

³劉相平，〈馬英九「軟實力」思想評析〉，《台灣研究集刊》，2009 年 1 期，頁 1-8。

⁴李德芳，〈體育外交：公共外交的「草根戰略」〉，《國際論壇》，2008 年 6 期，頁 11-15。

日報及新華社海外宣傳實力，並可能將新華社打造成 24 小時國際新聞頻道。」⁵
簡言之，中國大陸全力以軟實力走向國際社會。

第一節 中國大陸公眾外交發展的思維

「中國外交戰略所經歷的由『一邊倒』到『反帝反修』，再到『一條線』，再到『獨立自主不結盟』，再到『韜光養晦，有所作為』等」⁶。自 1978 年實施改革開放政策，直至 1992 年宣布建設有中國特色社會主義市場經濟體制，國家對外政策從閉關自守轉向全方位的對外開放。「90 年之後為了處理六四，開始強化資訊提供，內容主要有三方面：與國際社會同步發佈消息，強調中國擁護和平，表現中國是大國。」⁷

全球化、資訊化與民主化是中國大陸社會轉型的主要推動力，對中國大陸的發展和外交造成相當大的挑戰，謹略述如下：

一、全球化：全球化時代，人與人互動頻繁，因而更加關注國際議題，更願意參與國際事務。隨著中國大陸日益廣泛深入地參與國際事務，其一舉一動廣受世人矚目，世界輿論自是中國大陸外交的著力點。當國際社會提出「中國威脅論」、「中國崩潰論」，對中國大陸造成極大的負面效應，大陸乃以和平崛起作為回應，以各式各樣的交流活動向各國民眾說明：「中國的崛起是歷史發展的必然，然而中國的崛起是以和平方式進行的，無論是崛起中還是崛起後的中國都是對自己，對世界負責任的大國。」⁸

二、資訊化：網際網路時代為各國民眾提供全球性的知識，資訊流動快速及公開化，原本過去單純屬於一國內政的事務或將成為國際社會的議題。「往日神秘的外交不再僅僅為精英所關注，而已經成為一個街談巷議的熱門話題，特

⁵行政院大陸委員會企劃處，〈中共近期擴大國際宣傳策略簡析〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，民國 98 年 3 月，頁 1-7。

⁶張清敏，〈中國外交的三維發展〉，《外交學院學報》，77 期（2004 年 9 月），頁 71-77。

⁷石之瑜，〈北海道大學「中國外交史研究工作坊」會議簡錄—問題意識、方法論與亞細亞風格〉，《中國大陸研究教學通訊》，第 67 期。2003 年，頁 5

⁸田建民，〈21 世紀中國公眾外交初探〉，《前沿》，2008 年 12 期，頁 126-132。

別是在危機時期，或在重大問題上。」⁹以 2008 年四川大地震為例，中國大陸藉由本國媒體引導公眾輿論，加強與各國民眾的交流與溝通，有利於因應震災及其引發的問題，而得以避免突發事件帶來的負面影響。

三、民主化：「民主化則為各國公眾全球知識的獲得與全球性參與的實現提供了可能。」¹⁰大陸人民對國內事務或國際議題均有自己的見解，「國民所扮演的角色不再侷限於國內事務，也涉身外交事務並發揮影響決策的作用，因此，一種『外交內政化』（domesticization of diplomacy）的現象於焉成形。」¹¹為了滿足民眾的知情權、參與權與監督權，中國大陸採取相當多的措施。「外交部在各部委中最早設立發言人制度，率先成立新聞中心，設立外交部網頁，在網站上開設『外交論壇』，請有關領導與公眾進行在線交流」¹²。此外，外交部於 2003 年 9 月舉辦「公眾開放日活動」，使公眾更加了解外交部工作與中國外交政策及立場；自 2004 年 1 月 16 日國內外民眾可向外交部調閱外交檔案；2004 年 3 月 19 日外交部於新聞司成立「公眾外交處」。政府與國內民眾在外交上的互動，從政策的提出、辯論、制定及執行的過程中，人民擁有知情權與參與權。「它不可避免地要使一國政府對外政策的決策過程複雜化，並承受來自民間的巨大壓力，這是外交民主化不可避免的代價。」¹³從政治菁英之談話及官方文獻，可知中國大陸公眾外交思維與時俱進：

一、願與各國人民友好交往

2003 年 5 月，胡錦濤以國家主席身分，在莫斯科演講時，強調「願與世界各國人民開展友好交往和各領域的合作，即使富強了，中共也將永遠不爭霸。」

14

⁹張清敏，〈中國外交的三維發展〉，頁 71-77。

¹⁰田建民，〈21 世紀中國公眾外交初探〉，頁 126-132。

¹¹卜正珉，〈公眾外交：軟性國力，理論與策略〉（台北：允晨文化，民國 98 年），頁 131。

¹²張清敏，〈中國外交的三維發展〉，頁 71-77。

¹³田建民，〈21 世紀中國公眾外交初探〉，頁 126-132。

¹⁴許志嘉，〈當代中共外交政策與中美關係〉（臺北：生智文化，民國 93 年），頁 250。

二、中國大陸和平崛起

2003年12月，國務院總理溫家寶在美國哈佛大學的演講中，提到中國大陸是一個和平崛起的大國。

三、全國政協外事委員會重視公眾外交

自第10屆政協開始，全國政協外事委員會就開始關注公眾外交問題。外委會曾於2007年成立「加強公共外交調研組」，以「北京奧運與公眾外交」為題進行專題研究，並向中共中央辦公廳和國務院辦公廳提交研究報告。11屆全國政協外事委員會成立了「公共外交專題」小組，將公眾外交列入5年工作計畫。

四、「世界繁榮穩定離不開中國」

中國大陸外交展現全方位外交，「以『低政治』議題為導向的外交（尤其是經濟外交）正逐漸成為中共外交的主流」¹⁵，已不單單以自身國家利益為依歸，也將各國可能觀感與顧慮列入考量，如願將經濟利益與各國分享，中國大陸的大國地位乃逐漸獲得國際承認。2007年黨「十七大政治報告中有關外交部分的內容，可視為中共官方對中共外交戰略思維的定位。」¹⁶大陸當局於十七大中首度提出「世界繁榮穩定離不開中國」一詞，並一再提出「發展」、「共贏」等詞，努力將「中國威脅論」改成「中國機遇論」。

五、非政府組織為公眾外交重點目標

中國大陸認為國際輿論由西方國家掌控，「僅以國際互聯網為例，互聯網上英文信息達到80%以上，而中文信息只有3.7%。」¹⁷全球三分之二的消息源自只占世界人口七分之一的西方已開發國家，西方已開發國家流向開發中國家的資訊量是開發中國家流向已開發國家的100倍。面對此一情勢，中國大陸將外交的著力點置於在國際社會中具舉足輕重分量的非政府組織。大陸致力推動國內非政府

¹⁵ 國立政治大學國際關係研究中心編，《國際及中國大陸情勢發展2007年度評估報告》（臺北：國立政治大學國際關係研究中心，民國97年），頁105。

¹⁶ 同上註，頁104。

¹⁷ 田建民，〈21世紀中國公眾外交初探〉，頁126-132。

組織參與國際活動，以影響國際輿論，推動國際社會對大陸之了解。

六、體育外交

「體育作為一種深受各國公眾所喜愛的『世界通用語言』，是各國『草根階層』溝通與交流的最為經常和有效的方式，發揮著其他文化交流方式所不具備的『草根戰略』作用，從而成為各國公共外交的首選工具。」¹⁸大陸將體育外交列為公眾外交的重要交流活動。「奧運是最強有力的外交，北京奧運會為中國與世界的交往搭起了一座前所未有的舞台。」¹⁹中國大陸一再向國際社會提出「和平崛起」戰略，並以舉辦北京奧運及其他國際體育活動，讓世界人民檢驗其誠信，進而接受中國大陸的和平崛起。

第二節 中國大陸推動公眾外交制度的發展歷程

中國大陸公眾外交主要有兩大類：一是對外傳播，通過政府的專門機構，如國務院新聞辦公室、外交部新聞司、新華通訊社、中央電視台、國際廣播電台、中國日報等；二是發展國際文化關係，經由文化部推行各種文化協定和合作計畫，加強學者、民眾之間的學術交流和合作，增進友誼與相互瞭解。「文化交流所涉及的政治、意識形態敏感度較低，專業性則較高，中共高層對此類議題的關切程度較不高，此類議題範圍的決策權威已大幅下放到國務院及國務院所屬相關部會層級。」²⁰

中國負責對外實施公眾外交的機關，有國務院新聞辦公室、外交部新聞司、文化部、教育部孔子學院總部、新華通訊社、中央電視台等。謹臚列若干參與公眾外交機關如下：

一、國務院新聞辦公室（簡稱國務院新聞辦）：國務院新聞辦成立於1991年1

月，負責推動中國媒體向世界說明中國，包括介紹中國的政策、經濟社會發展情況、歷史文化等，召開記者會，提供國情書籍資料等。此外，國務院新

¹⁸李德芳，〈體育外交：公共外交的「草根戰略」〉，頁11-15。

¹⁹徐彥輝、及爍，〈08奧運與中國大國形象塑造〉，《理論前沿》，2008年11期，頁284。

²⁰許志嘉，〈中共外交決策的權力運作：三種決策模式分析〉（臺北：水牛，民國89年），頁237。

聞辦還積極推動中國媒體對國際情勢的報導，以便中國受眾及時瞭解世界經濟、科技、文化的新發展。

二、外交部新聞司：負責就大陸外交政策、對外關係、國際問題發布新聞和闡述立場。2004年設立「公眾外交處」，「目的在加強與公眾的互動，讓民眾瞭解中共外交政策，爭取理解和支持加強國際宣傳，改善中共在國際上的形象，而台灣問題將是其出擊重點。」²¹

三、文化部：擬定文化藝術政策、法規，以及負責對外文化交流工作。

四、教育部孔子學院總部：於2007年4月成立，負責統籌全球漢語教學，審核各地孔子學院的設置，為各地孔子學院提供管理和教學人員以及教材等。目前已在逾80個國家建立兩百餘所孔子學院。

五、新華通訊社（簡稱新華社）：成立於1931年，是中國大陸的國家通訊社，隸屬於國務院，負責對外宣傳工作及蒐集國際現勢資訊。目前在海外102個國家和地區設有分社，計劃將海外據點從100個擴增至186個，幾乎在世界每個國家都會派駐記者。

六、中央電視臺：1958年9月2日正式播出，是中國大陸的國家電視臺，負責傳播新聞、文化娛樂、資訊服務等，是中國民眾瞭解世界、世界瞭解大陸的重要視窗，「目前在北美、歐洲、非洲、亞洲、大洋洲及中南美洲120多國家及地區落地播出」²²。目前中央電視臺有4個國際頻道，分別以漢語、英語、法語及西班牙語播送，計劃於2009年推出阿拉伯語及俄語頻道。

七、中國國際廣播電台：中國國際廣播電台是中國大陸向全球廣播的國家廣播電台，目前以43種語言向全球廣播，「承載著『讓世界了解中國，讓中國影響世界』的重要使命。」²³中國國際廣播電台根據各語種不同發展情況和發展條件，訂定語言廣播的工作重心與業務結構。日語、馬來語等20個語種，

²¹卜正珉，〈公眾外交之概念探討與應用—各國經驗對台灣的啟示〉，行政院新聞局94年度研究發展，頁11。

²²行政院大陸委員會企劃處，〈中共近期擴大國際宣傳策略簡析〉，頁1-7。

²³王庚年，〈中國國際廣播電台：連接世界的重要紐帶〉，《對外傳播》，2008年11期，頁8-9。

在其語言使用範圍內網路發達，廣播電台即將無線廣播改為以在線廣播為主。對於暫時還不具備網路的柬埔寨語、緬甸語等 4 個語種，廣播電台將重點置於無線廣播以及及時更新靜態頁面。對無線廣播與在線廣播都已進入快速發展期的英語和漢語等 6 個語種，繼續加大無線廣播與在線廣播的發展力度。廣播電台將「建立一套以互動服務為特徵，以漢語教學、旅遊信息、中國文化等特色服務為內容的全新網絡工作模式，同時還將建立海外工作站」²⁴。

八、設立網路監控專責機關：網路傳播資訊快捷方便，對大陸造成嚴峻的挑戰。由於政府宣傳部門沒有足夠懂現代科技的人力，控制網路的工作主要由國家安全部門負責。「國家安全部門吸收了大批大學生和研究生，讓他們充當網路員警。這些網警大都畢業於各個高校的電腦系，對電腦以及網路相當精通。網警的主要任務就是監控網路」²⁵。中國互聯網發展快速，上網人數已逾 2 億，規模僅次於美國。面對網際網路無遠弗屆的影響力，中國大陸自 1998 年起，開始建置龐大、全面掌控社會動態的高科技公安電子系統——「金盾工程」，網路監控只是其中的一部分。2006 年時任中共國家主席胡錦濤在「中央政治局」集體學習場合，要求掌握網上輿論主導權。大陸積極「網羅高級資訊安全人才，以提升網路監控實力。目前約有 3 萬名專職網路警察，而網路管制人員則高達 30 萬名」²⁶，並設立網路監控專責機關，包括國務院新聞辦公室網路管理局、中宣部網絡局等。「過去 10 年，中共投入大量的人力、財力，發展網路監控技術，使得中國大陸對公眾網路監控、封鎖的能力及技術，堪稱世界第一。中共曾公開承認，10 年來封鎖的『不良網站』，超過 20 萬個網址。」²⁷

九、與國外合作設立各類論壇：中國大陸政府借助非政府組織與國外私人部門舉

²⁴ 王庚年，〈中國國際廣播電臺：連接世界的重要紐帶〉，頁 8-9。

²⁵ 何清漣，《霧鎖中國：中國大陸控制媒體策略大揭密》（臺北：黎明文化，民國 95 年），頁 309。

²⁶ 行政院大陸委員會企劃處，〈中共的電子監控體系——「金盾工程」〉，頁 27-31。

²⁷ 同上註。

辦各類論壇活動，以促進雙方之瞭解。「文化部在『中非合作論壇』框架內，於 2004 年主辦了『相約北京』非洲主題年活動和『中華文化非洲行』」²⁸。此等活動讓國外青年以親身經驗真切地瞭解中國，「使中國形象在交往對象心目中具體化、人性化，也縮短了中國青年與海外世界的心理距離。」²⁹另以「北京、東京」論壇為例，該論壇是中國新聞界、學術界與日本民間組織為推動中日「公眾外交」而成立的，國務院新聞辦、中國人民對外友好協會和日本外務省為支助單位。論壇自 2005 年迄今每年在中日兩國輪流舉行，並公布中日兩國同步輿論調查的結果與分析，以瞭解中日民眾對於兩國關係的認識和理解的情況。

大陸目前公眾外交專責機關僅有外交部新聞司轄下的「公眾外交處」，而主要目標對象係國內民眾而非國際社會，每年經費僅約 100 萬人民幣，遠遜於 2008 年美國公眾外交逾百億美元的經費。有鑒於此，大陸政協外事委員會研擬成立「公共外交委員會」，以便協調相關機關全力推動公眾外交。此一專責機關應與其他政府機關有清楚的分工，但絕不能在與其他部門隔離的狀態下工作；另建議在條件成熟時，可以成立一個「『向世界說明中國』基金會」，全力推動公眾外交。儘管大陸迄未成立高層級的公眾外交專責機關，但大陸擁有相當豐沛的公眾外交資源：

- 一、中國產品滲透全球：「中國的影響力已經滲透到世界每一個角落，因為翻開禮物的背面商標字樣，總是無一例外地註明著『中國製造』四個大字。」³⁰
- 二、中國大陸是全球第四大入境旅遊接待國：目前中國已成為全球第四大入境旅遊接待國，「2004 年，來法國旅遊的人數達到了 7,000 萬，是去中國的兩

²⁸孫國祥，〈「文化外交」之內涵與實踐〉，非傳統安全威脅論壇，中央員警大學恐怖主義研究中心主辦，民國 96 年 7 月 27 日。

²⁹鄭偉，〈試論青年外交的內涵、分類及其特徵〉，《中國青年研究》，2009 年 2 期，頁 55-68。

³⁰伊茲拉萊維奇 (Erik Izraelewicz)，〈當中國改變世界〉(Quand La Chine Change Le Monde)，姚海星、斐曉亮合譯，頁 35。

倍。但是，法國可能將很快失去它的金牌。根據世界旅遊組織的預測，從2010年起，去中國旅遊的人數將超過法國。」³¹在許多旅行社中，北京、上海和廣東早已成為旅遊熱點。

三、外國人的漢語熱：在日、韓、美等的學校，家長們都希望自己的孩子能學一點孔夫子使用的語言，漢語熱已蔚為時代風潮。職是之故，自1971年成立迄今的世界經濟論壇，「中文已經成為這個世界性的大型經濟論壇上，除了美式英語之外的第二種正式用語」³²。

四、國際志工：隨著中國大陸不斷融入國際社會，中國大陸爰積極推動中國青年志願者海外服務，「這些和平志願者在展示『利他』色彩的同時，也向當地人展示了自己國家的良好形象，並在服務過程中促進了雙方文化價值的交流和融通。」³³

第三節 中國大陸國際宣傳的發展

中國大陸黨中央政治局及其常委會是最高權力核心，負責黨的總路線、政策的擬訂，包括國際宣傳方針，而後交由中央宣傳部等研擬策略。「中共的國際新聞傳播模式是採用宣傳手法，特色是『新聞即宣傳』」³⁴在中國大陸，從中央到地方都設有宣傳部門組織。自1978年11屆三中全會推動改革開放以來，中國大陸更加重視國際宣傳工作，加強樹立和平力量的形象。1980年，在黨中央政治局及其常委之下，設立中央對外宣傳小組，負責研擬國際宣傳策略，並監督下級宣傳部門的政策執行。1997年起，中央便指定國務院新聞辦公室負責網際網路宣傳工作。2000年，國務院新聞辦公室設立網路宣傳管理局。中國大陸強調，「國

³¹伊茲拉萊維奇 (Erik Izraelewicz)，《當中國改變世界》(Quand La Chine Change Le Monde)，姚海星、斐曉亮合譯，頁301-302。

³²伊茲拉萊維奇 (Erik Izraelewicz)，《當中國改變世界》(Quand La Chine Change Le Monde)，姚海星、斐曉亮合譯，頁236。

³³鄭偉，〈試論青年外交的內涵、分類及其特徵〉，頁55-68。

³⁴行政院大陸委員會企劃處，〈中共近期擴大國際宣傳策略簡析〉，頁1-7。

際宣傳工作全黨都要做，領導幹部帶頭做，各級政府都要做，加大力量的投入。」

³⁵北京當局為改善大陸國際形象，計劃以 450 億人民幣提升中央電視台、人民日報與新華社的海外實力，並可能仿效卡達半島電視台，成立一家 24 小時播放新聞的國際電視台。

中國大陸的國際宣傳工作可區分為下列四個階段：

一、中共政權建立之初，其外交戰略是一方面與蘇聯發展「一邊倒」的關係，另一方面反對以美國為中心的帝國主義和霸權主義。這一時期對外宣傳途徑係以新華社在社會主義國家和亞、非、拉國家設立的分社為主，出版了一些對外宣傳刊物，如 1950 年發行的《人民中國》、1951 年創刊的《中國建設》、1958 年出版的《北京週報》。另外，還成立了中國國際廣播電台，以與社會主義陣營國家的交流為主要宣傳目標，並與西方國家展開口舌之戰。「這一時期的對外宣傳凸顯意識形態色彩，與外界缺少融通與互動，主要為單向宣傳。」³⁶此一時期，意識形態全盤支配外交政策，為了意識形態，即使犧牲實際國家利益，也在所不惜。

二、1977 年新華社徵求外國友人對大陸對外傳播的意見，其批評意見有對外報導嚴重八股、不瞭解外國民眾等。1979 年 1 月 1 日中共向全世界宣告改革路線，放棄階級鬥爭，發展一個以經濟建設為中心的國家現代化發展道路，不將社會主義全球化、共產主義全球化當成國家使命。1980 年進行改革開放，改革開放前，中國大陸重視傳統外交，也就是國家間的關係，忽視外國人民對中國大陸的認可程度。1980 年中央對外宣傳小組成立，負責全國對外報導工作。隨著對外經濟開放政策的落實，英文版《中國日報》、《人民日報》海外版以及中央電視台的國際衛星頻道等，陸續成為中國對外傳播的重要視窗。這一時期的對外宣傳，逐漸由單向宣傳轉變為雙向溝通，但宣傳重

³⁵許志嘉，《當代中共外交政策與中美關係》，頁 109。

³⁶唐小松，〈中國公共外交的發展及其體系建構〉，《現代國際關係》，第 2 期。2006 年，頁 42-46。

點集中於經濟方面。政府仍是唯一傳播主體，對外報導時都以政府的角度出發，而被批評報喜不報憂、宣傳意味明顯以及內容單調等。

三、1989 年到 2003 年是中國大陸改革開放的黃金發展時期，經濟成就舉世矚目。

冷戰結束後，隨著蘇聯和東歐國家的解體，西方國家不再以意識形態批評中國。「從 1990 年開始，外宣工作會議每年召開，1991 年成立的國務院新聞辦公室，更是宣告政府新的對外新聞傳播領導機構正式確定。」³⁷之前對外報導，均是將對大陸報導的新聞翻譯後就直接對外發布，此一對所有國際民眾不分國別、民族、文化背景的做法遭到批評。雖然對跨國界、跨文化的國際新聞受眾之調查，是件難事，但大陸此時已開始調查不同背景的國外民眾對中國新聞的不同需求，以期達到最佳的傳播成效。

「此時期中共對媒體嚴加控管，不允許境外媒體落地發展，並於 1993 年頒布『衛星電視廣播地面接收設施管理規定』，嚴禁人民透過衛星接收境外播放的電視節目，但卻積極透過與外資合資合營方式讓中資媒體在歐美落地。」³⁸此一時期之報導從宣傳中國大陸改為報導中國大陸，其差異在於報導技巧和表現藝術，更注重對外報導的時效性。「本階段對外報導存在的最根本問題，在於『以正面報導為主』的原則被曲解成『以成就報導為主』，成就報導的總量和頻次缺乏適度控制，對中性尤其是負面報導的輕視會造成對媒體公信力的損害，從而影響中國對外報導的傳播效果。」³⁹最典型的案例是嚴重急性呼吸道症候群（SARS）一例，2002 年 11 月剛出現 SARS 疫情時，中國大陸記者就開始報導 SARS，但一直受到廣東省宣傳部門的干預，直至 2003 年 4 月，解放軍 301 醫院退休軍醫蔣彥永投書美國《時代週刊》，國際媒體對 SARS 疫情才有了第一手的資料。此一疫情初期的遲報、瞞報，嚴重斲傷了中國對外媒體的公信力。

³⁷唐佳梅，〈從『對外宣傳』到『公共外交』：改革開放三十年我國對外報導的思路演進〉，《廣東外語外貿大學學報》，19 卷 6 期（2008 年 11 月），頁 30-33。

³⁸行政院大陸委員會企劃處，〈中共近期擴大國際宣傳策略簡析〉，頁 1-7。

³⁹唐佳梅，〈從『對外宣傳』到『公共外交』：改革開放三十年我國對外報導的思路演進〉，頁 30-33。

四、2003 年至今，隨著全球上網人數的不斷增加和互聯網科技的不斷發展，網絡傳播在國際傳播中所占的份量日益重要。「網絡傳播改變了傳統大眾傳播『一』對『多』的單向資訊流通，模糊了傳播者與受傳者的界限，形成了『多』對『多』的複雜流通結構」⁴⁰。在資訊爆炸的今天，各國民眾自以為可以任意篩選資訊，殊不知日積月累已遭媒體控制。「每天透過媒體傳送的資訊，可說是鋪天蓋地；受到資訊轟炸的民眾，對於正確訊息的判斷，不是力不從心，就是全面輸誠。」⁴¹為因應網路各類資訊之流竄，大陸試圖以防火牆控制中國互聯網與國外的連結，「遮蔽了許多境外網站，並且對國內網頁內容進行監控。」⁴²

中國大陸面臨無遠弗屆網際網路的挑戰，一方面強化管制國際資訊的流入，另一方面強化網際網路的應用，加強對全球各地資訊的輸出。由於網際網路具有時效快、容量大、互動性強的特點，因此，中國大陸利用時效性，主動出擊，以便先入為主，引導輿論；「利用容量大的特性，增加深度報導，增強新聞報導的說服力；利用互動性，辦好各種『論壇』，以引導群眾輿論方向。」⁴³中國大陸因國家實力的增長和國際環境的顯著變化，「中國威脅論」曾盛行一時，中國大陸受到越來越多的抵制。中國大陸對外宣傳乃改以國外民眾為主，「並通過市場機制有效地開展說服性宣傳，以期達到五個目標：向外界傳達中國的聲音；展示中國的良好形象；批駁對中國的歪曲報導；改善國際環境；對他國的決策施加影響。」⁴⁴。此時期不僅重視對外宣傳，也重視對外之文化交流，對國外不實之報導均予以糾正，並及時監控國際輿論。

⁴⁰唐佳梅，〈從『對外宣傳』到『公共外交』：改革開放三十年我國對外報導的思路演進〉，頁 30-33。

⁴¹張孟起，《如何與記者打交道—媒體時代的形象塑造》（臺北：智庫文化，民國 88 年），頁 2。

⁴²何清漣，《霧鎖中國：中國大陸控制媒體策略大揭密》，頁 320。

⁴³許志嘉，《當代中共外交政策與中美關係》（臺北：生智文化，民國 93 年），頁 128。

⁴⁴同上註。

第四節 中國大陸文化交流的發展

中國大陸文化部職司對外文化交流活動，積極推動「文化走出去」戰略。自1988年以來，中國大陸竭盡所能建立海外文化基地，模里西斯中國文化中心是中國在海外設立的第一個文化中心，爾後在韓國首爾、埃及開羅、法國巴黎以及德國柏林等地陸續設立中國文化中心。此外，大陸與其他國家也陸續舉辦文化年，如奧地利中國年、中國義大利年、中俄文化年、西班牙文化年等。文化年活動是外國人瞭解中國大陸文化的管道，也是中國人近觀外國文化的機會。

加入世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）後，中國大陸面對跨國文化之競爭，積極規劃活動，希望能從文化輸入國轉為文化輸出國，陸續舉辦了中國國際交響樂年、中國國際歌劇舞劇年、中國國際美術年、中國民族音樂年、中國民族歌舞年等，「然而土不敵洋。《潘朵拉傳奇》在第八屆中國上海國際藝術節上3場演出，吸引了數萬觀眾。迪士尼音樂劇《獅子王》在上海大劇院連演百場，熱銷走紅。」⁴⁵外來文化對大陸國內社會造成相當大的衝擊，但誠如紐約時報專欄作家佛里曼（Thomas L. Friedman）於《世界是平的》（*The World Is Flat*）一書中指出，「一個文化愈是能『全球在地化』得很自然，愈是能輕易吸收外來的理念及最佳作法，並融入自己的傳統，在抹平的世界中就更有優勢。」⁴⁶中國大陸除輸入外國文化外，另一方面也努力向海外輸出文化，近年來漢語熱即為其著力點。

一、孔子學院

美國於中國大陸、俄羅斯及沙烏地阿拉伯等之公眾外交成效有效，因駐外人員之語文溝通尚且有問題，何能奢談了解當地民情、文化。曾任美國政府貿易談判代表的普雷斯托維茨（C. Prestowitz），在2003年出版的著作《美國遊戲》（*Rogue*

⁴⁵ 國立政治大學國際關係研究中心編，《國際及中國大陸情勢發展2007年度評估報告》（臺北：國立政治大學國際關係研究中心，民國97年），頁153。

⁴⁶ 佛里曼（Thomas L. Friedman），《世界是平的》（*The World Is Flat*），楊振富、潘勳譯（臺北：雅言文化，民國94年），頁282。

Nation) 中指出「據美國國家審計總署的統計，美國派到中國的外事處人員，超過六成不符合精通該國語言的規定；派駐俄羅斯的人員則有四一％不符規定；在沙烏地阿拉伯，公共外交組長不會說阿拉伯語。」⁴⁷美國外交部派駐大約千名外交人員在伊朗，但會說波斯語的竟只有 5 人，「連敵人的語言都不了解，在當地根本拳腳難伸。布希政府在反恐六年，踢到鐵板後，了解到該彎下腰嘗試溝通理解，才是長遠之計。」⁴⁸

「法國、英國、美國勢力極盛期，在全球各地遍設機構，將其語言文化送上門。中共如今成為世界第一霸，也不免俗，在海外普設「孔子學院」，積極培訓海內外師資，推廣中文。」⁴⁹2004 年 10 月，中國大陸在北京召開「孔子學院建設工作會議」，動員北京大學、復旦大學等校，計劃在全球廣設「孔子學院」，「其目的是弘揚中華文化，提高各國青年學生學習中華文化，提高各國青年學生學習中文的興趣，增進對中國的認識和了解。」⁵⁰謹將孔子學院之成立背景、運作等略述如次：

(一) 師法德國歌德學院 (Goethe Institute) 等做法：中國大陸參照德國歌德學院、西班牙塞萬提斯學院等的經驗，在全球推廣語言及文化。以歌德學院為例，1951 年成立，以學習德語、感受文化為口號，謀求改善德國的國際形象，所有在國外的德國官方文化機構逐漸成為歌德學院的分支。2001 年歌德學院與外交部轄下的對外宣傳機構國際交流中心 (Inter Nationes eV) 合併，改名為歌德學院國際交流中心 (Goethe-Institut Inter Nationes)。歌德學院除開設德語課程，並舉辦大量文化活動，在全球 78 個國家和地區建立了 144 個分支機構，德國的作家、音樂家、藝術家應邀在國外的分院出席活動，以促進德國與世界各國的文化交流。歌德學院每年的預算約為 278 億歐元，

⁴⁷ 《商業周刊》，1098 期，頁 130。

⁴⁸ 《商業周刊》，1057 期，頁 102。

⁴⁹ 《聯合晚報》，民國 95 年 5 月 16 日，版 8。

⁵⁰ 鄭偉，〈試論青年外交的內涵、分類及其特徵〉，頁 55-68。

大部分是外交部和聯邦新聞局所提供。近年來，歌德學院除了對外積極推廣德國文化外，也努力從世界各地輸入文化，如邀請國外藝術家、記者到德國訪問，也是德國人瞭解外國文化的視窗。

(二) 運作方式：1987年中國國務院設立「中國國家漢語國際推廣領導小組辦公室」(簡稱「漢辦」)，規劃設立孔子學院。孔子學院屬於非營利的社會公益機構，係「由中國大學等公共機關與對方的大學或研究機構共同創辦的方式，對方國家提供土地和教學樓等物質基礎，中國方面負責提供漢語教師和教材。」⁵¹孔子學院與歌德學院最大的不同是，孔子學院是在大學內運作。「國家漢辦為各國孔子學院提供了啟動資金並贈送漢語和文化書籍。派往孔子學院工作的教師工資也由國家漢辦支付，孔子學院一些研究課題項目還可以得到國家漢辦提供的資金支持。」⁵²2006年漢辦邀請四百多位美國中小學校長、教育官員、參眾議員到中國大陸訪問1週，食宿機票悉由漢辦支付，2007年增至800名，每年並送一百多位老師至美國，大量贊助中文教材及師資培訓。「除了建立漢語托福考試制度，……。2007年4月，一些菁英大學開始成立翻譯專業學位與漢語專業學位，將為孔子學位和課堂培育師資。」⁵³各地孔子學院充分利用自身優勢，發展豐富多彩的教學和文化活動，成為各國學習漢語、瞭解中國大陸的重要場所。「孔子學院已成為當代中國『走出去』的符號。」⁵⁴孔子學院的創建，將中國「從以前被動的『引進來』政策轉變到積極主動的『走出去』，走出國際市場讓世界更好地瞭解中國。」⁵⁵

(三) 衍生之問題：自2004年11月21日，第一所孔子學院在韓國首爾成立後，截至2008年12月，全球已有249所孔子學院。「根據國家漢語國際推廣領導

⁵¹盧連偉，〈從『孔子學院』看漢語和中國教育的國際化認同〉，《管子學刊》，2008年4期，頁77-79。

⁵²何懿、杜瑩，〈「孔子學院」創辦和發展中存在的問題及對策〉，《中國成人教育》，2008年23期，頁26-27。

⁵³國立政治大學國際關係研究中心編，《國際及中國大陸情勢發展2007年度評估報告》，頁167。

⁵⁴陳剛華，〈從文化傳播角度看孔子學院的意義〉，《學術論壇》，2008年7期，頁162-167。

⁵⁵盧連偉，〈從『孔子學院』看漢語和中國教育的國際化認同〉，頁77-79。

小組的規劃，到 2010 年，全球將建成五百所孔子學院和孔子課堂。」⁵⁶快速擴張孔子學院的結果，資金、師資及教材等問題一一出現。「根據新加坡《聯合早報》轉發的一條新聞披露，因為組織和財務前景不明，包括德國杜塞道夫孔子學院在內的多所孔子學院『可能關閉』。」⁵⁷孔子學院基本上是一個語言教學機構，語言教學究其實是文化交流的一種手段。相形之下，孔子學院所效法的國外機構係兼具語言教學和文化傳播的雙重功能。由於「『漢辦』對孔子學院顯然缺乏長遠的規劃和專業的管理」⁵⁸，外國與中國大陸合作建立孔子學院的大學，獲得中國大陸資金補助後，大多不瞭解漢辦的目標為何，而淪於自辦語言課程及演講活動。

無庸置疑，孔子學院在國外會受到一些阻力，例如中國的教育模式與國外脫軌，許多外國教授認為孔子學院是文化侵略。反觀體育交流活動，因體育競技無國界，國際體育交流越來越頻繁，國家大多全力爭取舉辦國際體育活動，藉此爭取海外友誼並行銷國家形象，於焉興起體育外交。在國與國未建立邦交之前或處於緊張對峙狀態時，無法透過傳統外交管道進行溝通與交流，而體育往往就是國家溝通的管道，至有助國與國建交或改善關係。中國大陸與美國就是藉由「乒乓外交」而建立官方關係。體育外交「是一國通過與其他國家和地區開展體育交流、體育比賽和體育（文化）輸出等活動，以促進各國公眾間的理解與信任，從而達到維護國家利益、改善國家間關係、實現對外政策目標的一種新興外交方式。」

59

二、北京奧運

北京於 2001 年申辦第 29 屆奧林匹克運動會成功後，至 2008 年北京奧運圓滿閉幕，為辦好 2008 年奧運，大陸除投入市政建設外，本於完美來自於細節，

⁵⁶《環球時報》，2004 年 5 月 7 日，版 13。

⁵⁷張文聯，〈是語言的更是文化的——從語言的雙重功能看孔子學院的定位〉，《海南師範大學學報》，2008 年 3 期，頁 132-135。

⁵⁸同上註。

⁵⁹李德芳，〈體育外交：公共外交的「草根戰略」〉，頁 11-15。

對每個環節均務求完善。以北京各大型公共場所的英語標誌為例，因其翻譯水準尚有改進空間，北京外文局和中央相關機關協同改正並統合英文譯法。謹將北京準備工作略舉一二於下：

- (一) 參訪曾主辦奧運的城市：北京於 2001 年申辦第 29 屆奧林匹克運動會成功後，隨即派人逐一訪問過去主辦奧運的城市，參考各國成功與失敗經驗。之後動員投入市政建設，短短數年間北京面貌改變之快，令人稱奇。
- (二) 創意設計會徽中國印、吉祥五福娃等：從籌辦奧運會開始，對會徽中國印、吉祥五福娃等所研提的每個創意、每個細節就處處顯現中華文化。
- (三) 培訓志工：大陸不遺餘力訓練口譯和筆譯人員，此等翻譯志工除具備一流的語文能力外，也必須具備國際禮儀、奧運規則和各項體育比賽等專業知識，從 2008 年 3 月至 5 月起接受培訓直到奧運開幕為止。翻譯人員於奧運期間表現優秀，「被國際奧林匹克委員會（簡稱國際奧會）譽為『奧運基石和形象大使』的人」⁶⁰。

「『鳥巢』、『水立方』等場館的建設，彰顯了中國雄厚的經濟基礎；數以萬計的奧運志願者提供的貼心服務，彰顯了中國人民熱情好客的性格和包容開放的心態」⁶¹。中國大陸成功借助奧運開幕式、閉幕式的文化活動、奧運會期間的各種交流活動，「向世界展示了和平發展、與世界融合的中國及熱情、開放、文明的中國人形象」⁶²。「2008 年北京奧運會的參與已幾乎囊括了全球每一個國家和地區，達到 204 個，運動員更是超過一萬多名。」⁶³誠如美國前總統小布希所言：「我認為奧運會為人們提供了到中國並觀察中國的機會，同時也使中國人看到了世界，有機會同世界各地的人們進行交流。」⁶⁴北京奧運之後，大陸因代表團 51 枚金牌、100 枚獎牌之優異成績，而躍升為體育超級強國。

⁶⁰ 《商業週刊》，1057 期，頁 146。

⁶¹ 劉科研，〈2008 北京奧運會—國際舞台上的中國新形象〉，《中國經濟周刊》，2009 年 1 期，頁 8-15。

⁶² 李德芳，〈體育外交的作用及其運用—以北京奧運會為例〉，《現代國際關係》，2008 年 10 期，頁 55-60。

⁶³ 李德芳，〈體育外交：公共外交的「草根戰略」〉，頁 11-15。

⁶⁴ 李德芳，〈體育外交的作用及其運用—以北京奧運會為例〉，頁 55-60。

結語

公眾外交的目標就是要形塑良好的國家形象。「國家形象塑造是一項由上到下的系統工程，需要全方位的參與，其主體不但包括政府，還應包括企業和全體國民。」⁶⁵政府官員作為公眾外交的先行者，在外交活動中展示個人魅力，提升國外民眾對其本人和國家的濃厚興趣和良好印象。2000年，江澤民數度接受美方媒體、報刊專訪，並與美國媒體高層餐敘，即為例證。同年，中共首次派出五大宗教領袖赴美，「並利用聯合國千禧年高峰會推動『中華文化美國行』系列公關與文宣活動，努力將中共塑造成可溝通、理性、彈性、自信、包容的『正常國家』。對此，美國若干媒體已肯定有助去除中共負面形象。」⁶⁶又如2007年中共十七屆一中全會為例，逾百家國際媒體為報導新出爐的中央最高領導層而等候多時，中共總書記胡錦濤為此向國際媒體表達歉意，「讓原本滿肚子牢騷的國際媒體十分受用，也扭轉外界長期以來對中共領導層『強硬、霸氣、嚴肅』的刻板印象，十七大甫結束，胡錦濤就為自己和大陸做了一次很好的國際宣傳。」⁶⁷此外，大陸當局也致力培養全民公眾外交意識，協助全民掌握公眾外交的基本方法，隨時行銷國家形象。

近年來，中國力爭在大陸境內舉辦各種國際活動，或參加在世界其他地區舉行的國際性活動，藉以呈現中國的立場，說明中國的情況，增進國際社會對大陸的瞭解。繼2008年8月24日北京奧運閉幕之後，中國將在上海舉辦世界博覽會。世博會於1851年在倫敦首次舉行，至今已有158年歷史，「從最初的商品展覽，到現代著重新科學技術及新生活理念的推廣，世博會成為促進各國交流與合作的平臺，被譽為科技、經濟、文化領域中的奧運會。」⁶⁸2010年世界博覽會將由中

⁶⁵徐彥輝、及燦，〈08奧運與中國大國形象塑造〉，頁284。

⁶⁶遠景基金會國際問題研究小組，〈2000年國際情勢之回顧與展望〉，《遠景季刊》，2卷1期，頁163-197。

⁶⁷《聯合報》，民國96年10月23日，版A13。

⁶⁸《臺北畫刊》，民國97年10月，頁68。

國主辦、上海承辦，除了長達半年的展出，更規劃了表演、交流、論壇等近 2 萬場的活動。除力爭主辦或參與國際盛會外，中國大陸也加強國際宣傳力度，「中共當局將出資打造 24 小時國際新聞頻道，延攬國內外專業人士，以中國大陸的觀點向國際詮釋中國大陸及國際新聞。」⁶⁹事實上，中國大陸的國際宣傳早已「走出去」。中央電視台 3 個國際頻道節目訊號已覆蓋全球，英語國際頻道的信號已覆蓋全球 98% 的陸地及海洋。大陸並未缺乏覆蓋率高的媒體，而是因官方媒體仍稟持「新聞即宣傳」的觀念，其公信力乃遭到質疑。

中國大陸因推行公眾外交而大幅提升其國際地位，但無可否認的，拉薩事件和 2008 年北京奧運聖火傳遞遭破壞事件的發生，也顯示大陸的公眾外交尚有努力空間。芝加哥全球事務協會（Chicago Council on Global Affairs）與南韓東亞研究所（East Asia Institute）以日本、南韓、越南、印尼、中國大陸與美國的輿論調查為基礎，於 2008 年公佈一項研究報告，指出中國大陸的軟實力仍落後美國、日本，中國大陸如要贏得人心，「有必要在建立軟性實力上投入更多資源，尤其是在外交、社會與文化領域。」⁷⁰拉薩事件中，大陸封鎖國際媒體之報導，造成國際媒體許多負面報導及批評，以致帶動杯葛北京奧運的國際輿論。幸好在 2008 年川震發生時，大陸一改以往作風，開放國內外媒體深入災區報導，將第一手資料傳播至全球，世人乃得以了解災情及大陸救災行為，並紛紛伸出援手。這些事件讓中國大陸了解媒體宣傳之重要性，而致力加強國際宣傳，進而影響國際輿論。

⁶⁹ 行政院大陸委員會企劃處，〈中共近期擴大國際宣傳策略簡析〉，頁 1-7。

⁷⁰ 《青年日報》，民國 97 年 6 月 18 日，版 5。