

资助倡导型非政府组织的起起落落： 对其影响的解析

汤玛斯·帕克斯 (Thomas Parks) 著

摘要： 由于国际资助方的优先顺序不断变化，亚洲国家的非政府组织时常经历资金波动。由于缺乏国内资金来源，为了取得资金，亚洲的非政府组织不得不根据资助方的兴趣而重新调整优先顺序。以倡导型非政府组织为例，由调整优先顺序引起的资助方与被资助方之间的不对称关系导致了该非政府组织的合法性受到质疑和效力下降等方面的危机。由于倡导型工作的政治特点，这些非政府组织若想保持政治活动中的影响力，就必须维持其独立与合法的良好声誉。本文分析了在柬埔寨、菲律宾及泰国，不断变换的国际资助方对倡导型非政府组织的影响，并为资助方提出了一些建议。资助方花费大量资源支持东南亚倡导型非政府组织的能力建设，与此同时，远在资金资助结束前，资金资助倾向却常常弱化了被资助方的工作效力。

关键词： 公民社会 援助 东南亚

一、引言

在最近的一次对话中，一个颇有影响力的亚洲倡导性质非政府组织¹的负责人问过这样一个值得关注的问题：“我们的组织能够吸引来世界银行的资助吗？”表面上看，这个问题问得很合理。与其他亚洲的倡导性质非政府组织一样，这个组织最近面临着资金不足的困扰。主要的双边资助方和私人基金会，正在把优先顺序从这些传统的非政府组织转向经济增长和其他事务。值得注意的是，这个问题是怎样产生的。十多年来，非政府组织一直是政府问责制、法律法规和人权的主要倡导者。过去的二十多年间，一些双边资助方和私人基金会一直积极地提供资助，非政府组织也一直受到国际赞誉。但该组织从未公开批评过世界银行，他

们对发展的观点有着很大的不同。像其他非政府组织一样，这个倡导性质非政府组织坚信人权在发展中的重要性，这与世界银行计划中的以经济发展为主的策略是相矛盾的。这个负责人说，“当我们和世行工作人员谈话时，我们根本就谈不到一起。”然而该组织也一直在思考是否能够调整自己的计划，阐明自己的目标，以找到与世界银行的共同点。事实上，与其他大多数亚洲倡导性质非政府组织相比，由于有着良好的领导力和声誉，该组织处于一个更加有利的位置。尽管如此，涌现出的问题是东南亚波动的资助资金及对倡导性质非政府组织的影响。

当资助资金转向其他方面或其他国家，一些依赖于这些资金的倡导型非政府组织就会面临危机。在预算可能大幅下滑的危险下，他们是继续关注现有的组织和活动，还是寻求新的资助方，找到新的方法变得更具吸引力？

两个严酷的现实使亚洲倡导型非政府组织面临着这个危机。首先，资助优先顺序不停变化。对于双边资助方来说，影响资助决定的政治、战略、人事和经济因素一直在变化，这就不可避免的导致捐资水平在不同的国家、方案和收益组织间变化。虽然私人基金会受上述外在因素的影响不大，但他们的捐资也会随着方案、人事和经济的波动。其次，大部分发展中国家的倡导型非政府组织完全依赖于国外资助。

由上述原因引起的资金波动，国际资助方是不能被指责的。然而，事实渐渐表明，国际资助资金的变动会弱化倡导型非政府组织的可信度和效力，而这正是这些资助方想要加强的。随着优先顺序转向了其他领域，资助方与非政府组织受赠者之间的权力关系开始变得越来越不平衡了。由于没有其他的资金来源，大部分非政府组织将不得不改变他们的活动和目标，满足资助方的优先顺序，以此来获得新的资金资助。长此以往，这些非政府组织将失去他们的自主性。在国内政治环境下，这种趋势使人们更加误认为非政府组织代表的是资助方的利益，而不是国家利益，这严重损害了这些组织的可信度和效力。

决定民间组织是否能够继续影响公众生活的一个重要因素就是国内资金环境。在一些东南亚国家，随着资助方的减少，其他可以替代的国内组织出现了。有了国内的资金，加上已经在国内建立的良好声誉和优秀领导力，非政府组织能够继续在公众生活中开展他们的工作。在泰国，二十世纪九十年代中期，随着国外资金减少，新的国内政府和私人资助方开始捐资支持民间组织，弥补离开资

助方导致的资金缺口。与之相比，菲律宾和柬埔寨国内资金来源匮乏，民间组织前景暗淡。

本文以东南亚国家的案例向资助方提出一些建议。非洲、拉美和亚洲其他地区的经验可能有所不同，但这些案例让我们了解了发展中国家资助方和倡导型非政府组织的复杂关系。

二、资助给非政府组织的资金波动

亚洲倡导型非政府组织所获得的资助资金经历了大起大落。在二十世纪九十年代，公众及私人资助方极其热情的支持民间组织以提倡政策改革和政府问责制 (Golub 2000)。这一时期，亚洲民间组织获得的资金援助成倍增长，亚洲倡导型非政府组织在国家和地方上都成为了这股新的资金来源潮的主要受益人。倡导型非政府组织是因各种动机而建立起来的，包括环境保护、争取少数民族和土著人的权利、改善政府治理、反腐败、赋予女性权利和小型企业的发展等等。依据奥塔维Ottaway和塔洛瑟Carothers的调查，二十世纪九十年代中期，资助方极其欢迎民间组织的发展，认为这是提升民主所必需的，并且，以此为名，他们推出了成百上千的项目。在菲律宾，不断增加的捐资在愈加开放的政治环境下，迎来了非政府组织潮。菲律宾福特基金会前负责人玛丽雷瑟里Mary Racelis说：到1999年，民间组织已经遍地都是，从1986年的27100家，增长到了现在的60000—95000多家。

资助资金的减少起于二十世纪九十年代末。1998年和1999年，随着资助方转变资金投向及国外援助的减少，在菲律宾的民间组织逐渐减少。2001年911事件后，衰退趋势加速，福特基金会关闭了在菲律宾的办公室，其他资助方也把资金转向了其他更具战略重要性的国家。据菲律宾一个非政府组织工作人员透露，福特基金会办公室的关闭是非常痛苦的，因为这切断了两百多个当地非政府组织的资金来源²。柬埔寨的这种衰退始于二十一世纪初，因为一些主要的双边资助方对于缺乏系统性的政治和经济变化不再抱有幻想。资助方在对非政府组织关于人权、法律、政府问责制等问题进行了十多年的大量资助后，资助方开始对非政府组织在加速改革方面的能力提出了质疑。泰国经历了同样的变化：虽然这种衰退始于二十世纪九十年代中期，但主要是经济和政治发展进步的结果，而经济和政

治的发展减少了对国外资助方的需求。在美国国外援助的帮助下，二十世纪九十年代晚期，泰国正式“毕业”了，来自国际开发署的资金又减少到了之前水平的一小部分。

双边资金优先顺序每年都在变化，这导致了海外发展援助资金配给的变化无常。由于海外发展援助资金流动的任意性和不可预见性，查安布尔Trumbull和瓦尔Wall(1994: 876)说到：资助方分配这些资金的准则并不明了，甚至难以确定这些准则是什么。联合国开发计划署对海外发展援助资金配给的评价是“极其特别、难以预测的”，并由“富裕国家的议会和人民变幻的善意”决定的 (UNDP 1992: 45)。在他们对发展中国家援助资金配给的分析中，查安布尔和瓦尔指出了在特定国家中影响捐资水平的一些因素，包括贫穷程度、政治民主权、人口数量、对于资助方的地理战略价值以及收益国家和邻国的殖民关系 (1994: 881)。对倡导型非政府组织提供的资金仅是整个体系中的一小方面，任何程度的变化（总数、国家、时间所在地区或受益人类型）都会导致个别非政府组织的资金产生巨大变化。

在很多情况下，倡导型非政府组织在一些不可抗拒的原因下会失去资金。海外发展援助总量可能会有下降，这导致了双边资助方减少援助范围。援助者可能会把资金转移到非政府组织范围之外的事务中去。资助者可能会决定支持政府或其他领域的民间组织（如商业协会、劳工联合会或提供服务的非政府组织），而不再支持倡导型非政府组织。

资助资金的波动是由一系列因素引起的。地缘政治和国家战略是主要因素，尤其是在冷战时期。双边资助方常常会随着新的国际威胁和机遇的出现而把资金在不同的国家和地区间流转。多边资助方和私人基金会也会把注意力转向更具战略重要性的国家。2001年后，一些主要资助方，包括福特基金会，增加了对印度尼西亚和其他穆斯林国家的资金援助，这导致了对其他地方资金援助的减少。

根据拉伊堪布尔Ravi Kanbur的观点，二十世纪四十年代以来，地缘政治因素和发展思路的进化已经成为了决定援助原则的两个最重要的因素。尽管如此，他认为，与地缘政治因素相比，发展思路的进化更加复杂并且具有非线性的本质。随着思想的进化，对一些领域——如健康、教育、经济增长、政府管理、民主化及人权——的资助也会产生巨大变化。例如1980年代末和1990年代初的民主过渡

浪潮为民主化和政府管理计划带来了资金潮 (Carothers 2000: 4)。随着资助战略的改变，资助方也会把资金由一种类型新的受益人转变成另一种类型的受益人。二十世纪九十年代，由于资助方对政府计划的失望，他们开始转向民间组织，这也是非政府组织资金迅速增长的一个原因。

双边资助方所在国的政治发展也是导致其资金优先顺序变化的一个原因。多数情况下，每年的双边外国援助资金配给是由国内的政治进程所决定的。选举结果和政党间的权利变化会对海外发展援助配给产生影响。例如，从2001年到2006年，共和党执政的美国政府和国会改变了一系列发展战略：关注国内发展，大幅减少人口计划，以及全新的发展方法——千年挑战报告 (MCA) 的国家选择性模式。千年挑战报告全力关注通过政府渠道进行的海外发展援助配给资源的流向，而非政府组织的角色依然不明确。

双边资助方和私人基金会通常会根据受赠国和其他国家的需求 (或需求匮乏) 来调整他们的资金类型。随着国家的和地区的经济发展越来越好，资助资金就逐渐减少。例如，1954年美国提供给亚洲 (包括中东) 的资金占到了美国全球海外发展援助资金配给总额的54%。随着近几十年来东亚一些国家的经济发展，资助者们认为与非洲和其他贫穷国家相比，亚洲对资金需求的紧迫性有所缓解。截止至1995年，亚洲获得的海外发展援助资金配给已减少到只占美国海外发展援助资金配给总额的6%(US CBO 1997: 10)。

双边援助基金的变化也是整体海外发展援助水平起落的产物。苏尔百克 Thorbecke指出(2000: 2)， “二十世纪九十年代，援助疲乏现象异常明显且持续不断，这是因为人们担心海外援助会导致贫穷国家对援助产生更强的依赖性”。这种衰落也是冷战结束的产物。随着共产联盟威胁的消失，西方民众 (尤其是美国民众) 不再像以前那样关心外部事务了。对国外问题的兴趣减弱，海外发展援助基金也就随之减少了。

最后，发展援助的间断性越来越明显，这导致了援助流程的更大的变动性。纳克Knack和拉曼Rahman指出 (2004)，在二十世纪四十年代，马歇尔计划实施以后，双边和多边发展代理方的数量成倍增长，而在这之前，美国仅有一个主要资助方。基金会、集团和其他私人国际资助方也在以前所未有的数量增加对发展中国家的资金投入。例如，在2002年，“越南有25家官方双边资助方，19家官方

多边资助方和超过350家的国际非政府组织……负责8000多个发展项目” (Knack and Rahman 2004)。每一个资助方都有自己的一套优先选择权和利益，而这些也会在不同方向产生变化。资助方的数量也使他们提供给非政府组织的资金的变动性加大。

考虑到这些因素，我们可以预见到资助基金将会在未来几年持续变化，民间组织的各个部门也会随之起伏变化。

三、资助方与非政府组织受赠者之间的权力关系

资助基金配给的持续变化对资助者和倡导型非政府组织受益者之间的关系产生了重要影响。资助者通常把他们的受益者当作“伙伴”，认为他们之间是一种平等的关系。这种情况属实吗？在很多对资助者和非政府组织权力关系的研究中，大部分研究都指出这种关系是不平等的。由于掌握着提供资金的决定权，资助方决定着他们之间的这种关系。还有一些研究，通过时间以及声誉等因素分析了资助者和非政府组织权力关系的细微差别。在多萝西西尔豪斯特Dorothea Hilhorst (2003)的研究中，她指出资助者和非政府组织之间的权力关系与他们之间动态的、多层面的历史上的互动有关，这包括政治意识形态的不同、各组织之间的竞争以及对“合作关系”这个概念的不同理解。“资金援助机构有着不同的援助方式、政策和介入形式，因此他们对非政府组织施加的影响程度也不尽相同。由于规模、领导力、所在国家、工作领域的不同，众多的非政府组织在面对他们的基金援助机构时才有的策略也是不同的。”对于大卫哈尔姆David Hulme和麦克艾德华Michael Edwards(1997)提出的这种关系问题，她指出这种关系可以被定义为“讨价还价、协商，虽然有时候会受到高压威胁”。

你很难发现资助者和他们所资助的非政府组织之间，在理念和利益上会达到完美的一致。所以，他们会不断协商应该做什么以及有何结果。两方的权力关系深深的影响着这种协商。有时候，非政府组织会占得先机。如果在一些国家里，仅有一些非政府组织有着良好的声誉和能力来实施资助方所看中的计划，那么这些非政府组织就在与资助方的关系中握有重要的谈判砝码。例如，在二十世纪九十年代早期，柬埔寨仅有少数几个组织能够在战后混乱的环境下，开展实施有效的计划。众多的资助方聚集到柬埔寨，拿出相当可观的预算支持该国战后向民主

过渡。由于有了资金来源，柬埔寨的非政府组织迅速增加，但一些新的组织缺乏能力和经验。一些组织仅仅是为了赚钱。几年之内，一批有着良好声誉和影响力的非政府组织脱颖而出，包括柬埔寨辩护者计划、ADHOC、柬埔寨法律援助和LICADHO。这些非政府组织变成了国际资助者的最爱，他们也在努力拓宽资金来源渠道，提高良好信誉，以加强自治权。然而，到21世纪初，由于倡导型非政府组织的资金减少，他们在与资助者之间的关系中开始处于下风。到2005年，实质是最有声誉的柬埔寨倡导型非政府组织，为了维持资金，也不得不在强大压力下顺从资助方的优先顺序。

随着时间的变化，资助者在与非政府组织受益者面对面的关系中逐渐占据了优势。资助者优先顺序的变动不可避免的导致倡导型非政府组织资金的压缩，不管他们是在什么领域和国家。当地的非政府组织开始为了越来越少的资金展开激烈竞争，而资助者也开始要求在短期内收到可观的效果。由此导致的结果就是，很多非政府组织倒闭了，剩余的那些也开始越来越多地向资助者的优先顺序和利益靠拢了。大卫哈尔姆和麦克艾德华指出，“在决定优先顺序和项目策略中，决定权开始转向资助者，这增加了非政府组织的责任，而这是以损害穷人们对他们的支持为代价的。”（引自Hilhorst 2003:280；参见Buiter 2005）。

四、倡导型非政府组织：信誉度和影响力的衰落

资助者和非政府组织之间关系的不平衡性有何影响？表面上看，这会产生一些好的影响。非政府组织之间的竞争有利于改进他们的问责制和表现。支持这种观点的人认为，非政府组织由于问责制的缺乏和有限的影响力而饱受批评。对资助基金的竞争能够促使非政府组织努力工作，削减不必要的开支，拒绝侵吞基金的诱惑。理论上讲，一个极具竞争力的非政府组织，能够提高国内政治环境中的民间组织的整体影响力和效力。表现出色的非政府组织会蓬勃发展，而效率低下的组织会被淘汰。

上述理论可能对资助者很有吸引力，但是在倡导型非政府组织的具体案例中却并不适用。这些组织的自主权在国内政治对话和倡导性质活动中起着重要作用。如果非政府组织与资助者的关系变得异常紧密，那么在与政府、其他政治人物和民间团体的对话中，它就失去了可信性，如此，又怎么能够增加它在政治进

程中的影响力呢？

资助给与政治相关的非政府组织的基金都会存在一定的冒险性。国际资助基金，特别是来自于国外政府的，经常会引起国内政治人物的质疑，也使得非政府组织面对外国势力掌控的指责辩解乏力，进而降低了非政府组织的可信性。倡导型非政府组织经常被指责其为了获得持续的资金援助从而生存下去不惜在政治进程中代表资助者的理念和利益。亚洲的非政府组织在国际资助基金的帮助下，影响力和能力有了很大发展，他们也就变成了其国内人士批评的靶子。政府中的强势团体、政治党派、私人机构甚至其他民间团体组织都开始抨击接受国外基金的非政府组织的合法性和问责制。国内的批评家可能用这些评论给非政府组织贴上国外势力介入国内政治的代表的标签，也会认为民间团体是改革进程中的骗子，质疑他们的合法性。除此之外，国内和国际的批评家指出这些机构缺乏运转下去的支撑力和强有力的动机，这就使得最无私的非政府组织变成了敛钱机构和外国资助者工作事项的执行者。

在本地政治中，非政府组织要建立可信度，就必须表明他代表的是特定民众或国家的利益。接受国外基金的非政府组织面临着巨大挑战，他们要证明他们在政治上是独立的，不会受到资助者的不当影响。随着资助者与非政府组织之间的关系变得日益不平衡，非政府组织越来越难保持独立自主了。倡导型非政府组织为了获得资金援助，重新调整了活动和目标以迎合资助者的利益，这就使得他们更容易受到指控，认为他们代表国外集团的利益。

在所有国际资金的潜在受益人中，由于权力关系的失衡和资助基金的波动，倡导型非政府组织受到的负面影响最严重。他们的工作极具有政治性。因此他们的影响和效力都是当地观念和政治的产物。在其他部门，当资助基金用完时，计划就会停止。但在倡导型非政府组织中，由于他们在面对资助方时自主权逐渐恶化并减弱，即使资金没有停止，他们的效力也会渐渐变弱。事实上，人们会预想到非政府组织会逐渐丧失资金和独立性，而这种预想对他们的效力会产生重要影响。政府和支持现状的有力拥护者们可以拒绝现在与这些组织和解，因为这些提倡改革的非政府组织在将来的影响力势必会减弱。

五、非政府组织自主权和国内资金环境

在民间组织发展的早期，资助者允许非政府组织保持自主性以代表强有力的国内利益，并对精英的稳固地位发起挑战。在多数亚洲发展中国家，国外资助者是倡导型非政府组织的唯一重要资金来源，原因主要有三点。第一，收入低、极端贫穷、缺乏富有的中产阶级，这就意味着支持民间团体的资源相当匮乏。第二，如果国内有资金来源，它们通常会不太愿意给倡导型非政府组织提供资金。国内政府机构和当地私人资助方对给这些组织提供资金相当警惕，认为这些组织可能是强硬党派或反政府的。第三，一些倡导型非政府组织对政府中强势的统治精英的判断力提出挑战。这些精英的影响面甚广，它们可以解散那些与他们的利益相对抗的国内团体。在发展早期，如果当地民间团体仅仅依赖于本地资源，他们很难从公众中获得足够的资金，并且很容易被精英们减少资金源。

然而，即使获得了资金资助，倡导型非政府组织成功建立了，资金依然会被重新分配给其他国家、事务和受益人，这只是时间的问题。重要的是这些组织能否在这有限的时间内发展国内资金来源。在菲律宾和柬埔寨，当地的非政府组织依然在很大程度上依赖于国外资助者。在菲律宾，经济发展一直不温不火，倡导型非政府组织一直无法寻找到当地的资金来源。在柬埔寨，经济数十年来艰难发展，国内资金来源几乎就不存在。然而泰国是个例外。

在国内资金来源可用的国家，有着良好声誉和一定自主权的非政府组织可以吸引到国内的资助者。即使外国资助者是唯一资金来源，一些非政府组织依然能够建立独立自主的良好声誉。这些非政府组织希望寻找到更多的资助方，这样就可以减少个人资助者和波动性带来的影响。例如，一个很有影响力的关注环境和土著权力的菲律宾倡导型非政府组织，制定了一条内部规定：任何一个资助者的资金不能超过组织资金总量的20%，这就促使资金来源要实现多样化。不同的资助者可以给当地的非政府组织带来不同的景象，并且督促他们摆脱对国外资金的依赖，保持独立自主性，对当地的优先顺序给与更多关注。

对于国内资金环境怎样转变民间团体的前景使其长期发展，泰国是一个很好的例子。自从二十世纪九十年代中期，主要的国际资助者开始减少提供给泰国非政府组织的资金，政府和当地的慈善基金会成为了民间组织重要的新的资金来源。作为一个有影响力、备受尊敬的卫生服务倡导型非政府组织的领导人，罗萨南Rosana Tositrakul说这种资金来源由国外向国内的转变是在十几年前开始的。

在二十世纪八十年代，几乎所有的泰国非政府组织都依赖于国外资金。到九十年代中期，泰国的非政府组织要想获得援助已是相当困难，一些甚至已经倒闭了。从那时开始，一些组织开始寻求国内资金来源，并且取得了成功。1990年，公共卫生部设立了基金用于帮助那些在卫生相关领域提供服务的非政府组织。近几年，政府设立了新的基金，它来源于新的2% 香烟销售税，这些基金将用于帮助卫生领域的非政府组织。今天，泰国几乎没有非政府组织接收国外资助者的资金，并且民间组织依然很有活力和影响力。

1997年的反腐败案件说明，虽然资助基金大幅度减少，非政府组织依然在泰国政治中有着很大的影响力。公共卫生部给农村卫生机构提供药品引发的腐败丑闻，导致一些非政府组织开始采取行动。罗萨南女士成为了这次运动的实际领导者。这个联合起来的组织叫做“30NGOs”，该组织让大众知晓这个案件，要求解聘一批资深政治家和公务员，并且递交了由50000人签名的请愿书给政府施压，要求政府做出回应。

当非政府组织接收自己政府的资金时，又会出现新的复杂问题。例如，它们可能不太愿意参加那些会让政府恼火的政治活动。政府更愿意给非政治性的非政府组织提供资金，如服务性或教育性组织。由此，随着国际资金的减少，纯粹的倡导型非政府组织的数量开始变少。尽管如此，这个趋势并不会导致民间倡导型组织的消失。在卫生部腐败案件中，所有参与行动的非政府组织都是致力于卫生健康和农村及少数民族的健康教育事业。罗萨南女士说，所有这些非政府组织都不是完全致力于政治倡导性质和政府问责的。在那时，大部分的组织的资金都是由卫生部提供的，虽然有资金来源被切断的风险，30NGOs依然认为该问题相当严重，不容忽视。药价的升高直接影响到他们在农村地区的工作。在随后的几年里，卫生部不再继续给这些非政府组织提供资金，但是大多数组织在其他资助者的支持下依然继续着他们的工作。

与之相比，在菲律宾和柬埔寨，由于没有国内资助者，当地的非政府组织面临着巨大挑战。由于当地没有产生资金的可能性，倡导型非政府组织依然不得不为了获得国外援助而激烈竞争，这又加大了他们由于丧失自主权而带来的压力。

六、给资助者的建议

国内资金来源匮乏，以及资助资金的易波动性，这些都不是大部分资助机构

和私人基金会所能控制的。然而,资助者在公开场合的言行会使这些问题恶化。资助者们可以减缓这些重要因素对倡导型非政府组织的影响,只要他们避免犯一些常识性错误。

在受赠国受到好评,资助者应该注意,这并不是因为他们提倡的改革和政治变化,而是因为他们为倡导型非政府组织提供了资金。为了证明他们对资金分配的公正合理,双边资助者在政治压力下要表明他们的影响力。这就极大诱惑着资助者们公开声称他们的介入是采纳新法规、成功改革的重要推动力。然而,这种声明会导致政治上对倡导型非政府组织受赠人的强烈反对。在受赠国,反对改革的政客们,会利用这种声明指责外国的介入,从而破坏改革运动。

资助者应该尽量减少给倡导型非政府组织施压,避免他们采纳优先顺序和项目活动,这些都不是组织的中心工作。由于资助者的优先顺序扩展到其他新领域,非政府组织为了获得资金不得不涉及他们没有经验的领域。在一些情况下,资助者找到他们喜欢的当地非政府组织,鼓励他们接收新的基金,甚至有些基金赞助的活动是非政府组织明令要求之外的。

为了迎合资助者优先顺序的转变,非政府组织活动的范围不断扩大,这就导致了非政府组织的独立自主性受损。当然,非政府组织自己必须承担一部分责任,应当避免这种情况,拒绝资金的诱惑。然而,资助者们避免让非政府组织扩展他们的领域,也能帮助他们减少压力。

最后,资助者应该通过对非政府组织提供长期资助和管理资助基金,来改进基金发展的可持续性。例如,福特基金会在2003年9月关闭菲律宾的办公室之后,为非政府组织受赠人提供了一定数量的资助资金。通过减少短期内资金骤降的危险,资助者们为非政府组织提供了良好的机会以保持自主性和找到未来资助者。更重要的是,资助者们应该通过鼓励当地有潜力的资助者和与他们合作来推动国内资金环境的发展。资助者们也能够阻止那些会伤害倡导型非政府组织的信任危机和他们被外国势力所掌控的指责。如果资助者允许非政府组织保持他们的自主性,受赠人就能够在国内政治环境中发挥更大的影响力,最终更加有效的促进改革,完善政府问责制。

七、结论

资助资金的波动性是一个不幸的事实,而这一事实在将来也不可能会发生改

变。此外，大多数东南亚国家当地的倡导型非政府组织对国际资助资金的依赖同样是不可避免的，除非当地出现了良好的国内资金来源。这种情况的影响在柬埔寨、菲律宾和泰国的案例中都有所展现，在这些国家里，资助资金的起起落落引发出非常不同的结果。在泰国，虽然十年前主要的国外资金开始减少，但民间团体依然在政治进程中扮演着重要角色。而在菲律宾和柬埔寨，一度非常活跃的非政府组织正处在衰落之中。非政府组织之间的竞争，导致了他们与资助者之间的关系更加不平衡，也使他们为了获得资助者的优先顺序而重新调整自己，从而带来了更大的压力。

要想减少资助基金的波动性，就必须改变更多的政策，本文就不再讨论这个问题。但是，国际资助者能够减少由这种波动性所引起的问题和挑战。失衡的关系反过来对资助者和倡导型非政府组织都会产生不良影响。然而，如果资助者言行一致，真正把非政府组织当作伙伴，他们就能够减少这些伤害。

注解:

1. 在本文中，“非政府组织”一般指在其本国内工作的组织机构。跨国的非政府组织不在此研究范围内。倡导型非政府组织，其核心使命是促进其政治目标、给政府施压以推动改革、在政策制定过程中代表弱势贫困群体，或者监控和揭露政府和强势的政治团体对职权的滥用行为。
2. 2005年12月7日，我们对菲律宾的一个倡导型非政府组织成员进行访谈。在这期间（20世纪90年代后期到2005年），受访者曾经在菲律宾一个为原住民权利和环境保护方面做游说的非政府组织中工作。他们的工作具有很强的政治性，而且经常在法庭和政策辩论中挑战政府机构和主要的经济利益团体。这个组织由福特基金会资助，直到2003福特基金会菲律宾办公室关闭。

参考书目References

- Buiter, Willem H. (2005) *'Country ownership: a term whose time has gone'*, in S. Koeberle, H. Bedoya, P. Silarsky, and G. Verheyen (eds.) *Conditionality Revisited: Concepts, Experiences, and Lessons*, Washington, DC: World Bank.
- Carothers, Thomas (2000) *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Golub, Stephen J. (2000) *'Democracy as development: a case for civil society assistance in Asia'* in M. Ottaway and T. Carothers (eds.).
- Hilhorst, Dorothea (2003) *The Real World of NGOs, Discourses, Diversity and Development*, London: Zed Books.
- Hulme, David and Michael Edwards (1997) *NGOs, States and Donors: Too Close for*

Comfort? New York, NY: St. Martin's Press.

Kanbur, Ravi (2003) *'The economics of international aid'*, in S. Kolm and J. Mercier-Ythier (eds.) *The Economics of Giving, Reciprocity, and Altruism*, Amsterdam: North-Holland.

Knack, Stephen, and Aminur Rahman (2004) *'Donor Fragmentation and Bureaucratic Quality in Aid Recipients'*, World Bank Policy Research Working Paper 3186, Washington, DC: World Bank.

Ottaway, Marina and Thomas Carothers (eds.) (2000) *Funding Virtue: Civil Society Aid and Democracy Promotion*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.

Racelis, Mary (2000) *'New visions and strong actions: civil society in the Philippines'*, in M. Ottaway and T. Carothers (eds.).

Thorbecke, Erik (2000) *'The development doctrine and foreign aid 1950–2000'*, in F. Tarp (ed.) *Foreign Aid and Development*, London: Routledge.

Trumbell, William N. and Howard J. Wall (1994) *'Estimating aid-allocation criteria with panel data'*, *The Economic Journal* 104(425): 876–82.

UNDP (1992) *Human Development Report 1992*, Oxford and New York: Oxford University Press.

US Congressional Budget Office (1997) *'The Role of Foreign Aid in Development'*, available at www.cbo.gov/showdoc.cfm?index=8&sequence=0 (retrieved 8 December 2005).

作者简介

汤玛斯·帕克斯 (Thomas Parks) 于 2001 年至 2004 年在柬埔寨和泰国的亚洲基金会工作, 提供技术援助和管理倡导型非政府组织的资金运作。2006 年, 他完成约翰斯霍普金斯大学的学位后, 回到亚洲基金会担任管理、法律和民权社会的助理总监。

联系方式: 1137 Montgomery Street #4, San Francisco, CA 94133, USA.
tparks@asiafound.org.

版权声明:

本文作者为汤玛斯·帕克斯, 首次发表于《实践中的发展》杂志, 卷号 18, 2, 英国乐施会出版, 出版时间为 2008 年 4 月。译者为梁莉娟。如需引用, 请参照发表于《实践中的发展》杂志上的英文最终版本。本文系作者个人见解, 不代表英国乐施会、香港乐施会的组织观点。同时, 《实践中的发展》编辑组、英国乐施会等也不承担任何翻译上的错漏的责任。原作及译文的版权均归英国乐施会所有。中文译文的传播将遵循知识共享许可协议, 英国乐施会保留部分权利: 如需引用请注明出处; 不得做任何修改; 禁止任何商业用途。更多《实践中的发展》信息请访问网站: www.developmentinpractice.org

This article is a translation by Liang Lijuan of the article *The rise and fall of donor funding for advocacy NGOs: understanding the impact* by Thomas Parks, first published in *Development in Practice* Volume 18:2 © Oxfam GB, April 2008. For citation purposes, the article as published in *Development in Practice* constitutes the final and definitive version. The views and opinions expressed are those of the named author(s) and are not necessarily those of

Oxfam GB or Oxfam Hong Kong. Neither the editorial staff of *Development in Practice* nor Oxfam GB nor Routledge, Taylor & Francis Group can be held responsible for errors of translation. Copyright in the original articles and in the translations rests with Oxfam GB. The Chinese translations will be posted under a Creative Commons License, with some rights reserved – users must cite the source and may not modify the material or use it commercially. For more information about *Development in Practice*, please visit: www.developmentinpractice.org