

# 冷戰時期非政府組織的中介與介入： 自由亞洲協會、亞洲基金會的 東南亞文化宣傳（1951-1959）\*

王梅香\*\*

國立中山大學社會學系助理教授

本文從權力中介者角度，探討自由亞洲協會、亞洲基金會在東南亞文化宣傳中權力運作的多重面向。冷戰時期非政府組織聯結美國官方和海外華人，並因其協商位置，使其在外部的政治利益和內部的理念價值間有所衝突和權衡。本文說明非政府組織的階段性變化，從原本的經費贊助者、政策輔助者，逐漸轉變為介入者，扮演自由價值捍衛者和宣傳網絡建置者等多重角色。其次，非政府組織逐漸成為行動主體，發展出自身的宣傳理念和策略。最後，非政府組織透過跨國中介，將美方的宣傳目標，中介給香港在地的行動者，然後傳播至東南亞，形成跨國層級中介的現象。

關鍵字：文化冷戰、權力理論、中介者、亞洲出版社、友聯出版社

---

\* 本論文為科技部專題研究計畫（MOST 105-2410-H-110-088-）的部分成果，初次發表於2017年11月25日臺灣社會學會年會「社會運動與組織」專題，感謝評論人黃兆年給予懇切的建議。另外，也特別感謝期刊審查人提出專業的建議，使本文的論點更加周延。

\*\* E-mail: mei74055@gmail.com

收稿日期：107年2月21日；接受刊登日期：108年1月30日

## 壹、前言

談論「後冷戰時期」區域政治下的文化發展時，可追溯其源頭至冷戰時期的文化政治。從西方學界到亞洲學者，逐漸形成對於美國權力運作邏輯的觀點，此類研究主要集中在政治、外交和軍事領域。例如 Philip Agee (1975) 揭示美國中情局在拉丁美洲的隱蔽行動 (covert action)，分析美國如何透過政治間諜滲透他國內政；Philip Agee 和 Louis Wolf 則進一步揭示美國中情局在西歐 (如葡萄牙、法國和瑞典等國) 的各種隱蔽行動 (Agee and Wolf eds., 1978)。個案研究方面，Morris Morley 和 Steven Smith (1977) 針對 1970-1973 年美國在智利的政治活動進行研究；Stephen R. Weissman (1979) 則針對中情局在非洲中西部薩伊共和國與安哥拉共和國的政治活動等。通過隱蔽行動所執行的政治戰、經濟戰和心理戰，造成權力接受者巨大的壓力；另一方面，即便行動失敗，權力執行者仍可以輕易地從行動中脫身。

回顧既有討論美國隱蔽行動特質的研究，可以大致區分為「民間性」和「文化性」兩大類。隱蔽行動強調「民間」，主要是為了區別於官方；若是強調「文化」作為隱蔽行動的媒介，主要是為了區別於政治。以前者而言，自由亞洲協會 (Committee for a Free Asia, CFA, 1951-1954，以下行文簡稱「亞協」)、亞洲基金會 (The Asia Foundation, TAF, 1954-) 強調自身的民間性，主要是為了區別於官方組織，宣揚自身的「非官方」色彩。就後者來說，「文化」作為媒介和間接手段，具有隱蔽政治的目的。例如英國歷史學者 Frances Stonor Saunders (2000) 在 *The Cultural Cold War: The CIA and the World of Arts and Letters* 一書中，對於美國在歐洲文化冷戰的運作有詳實描述，指出 1947-1967 年間歐洲的文化自由大會 (the Congress for Cultural Freedom)，透過新聞社、出版物、藝術展覽和各項會議等，達到宣傳美國權力的目標，這是美國隱蔽權力在歐洲的具體展現。此外，美國語言與文學研究者 Andrew N. Rubin (2012) 在 *Archives of Authority: Empire, Culture, and the Cold War* 一書中，揭示冷戰時期的諸多英美文學家，如 T. S. Eliot、W. H. Auden 等人，曾被英國文化協會、文化自由大會等組織招募，使得他們的作品得以在世界各國流行。

該書曾稍微提及非政府組織（non-governmental organizations, NGOs）在其間所扮演的「中介」角色，但並未深入討論。

筆者先前的研究（王梅香，2015）從文化出版的角度，探討美國新聞處（United States Information Service，簡稱 USIS）對於臺港文壇的介入，使用「隱蔽權力」（unattributed power）概念化美國權力的運作過程，側重美國官方的文化宣傳，並未進一步討論「非政府組織」在美國權力運作過程中所扮演的角色。近年，英國學者 Priscilla Roberts 提出美國權力的「雙重隱蔽性」（dual concealment）（Roberts ed., 2016），描述美國權力對於英國殖民政權和接受宣傳者所展現的雙重隱蔽，著重美國權力在香港與英國殖民權力的交涉和協商。總的來看，不管是 conceal、covert 或是 unattributed，儘管單字來源各有差異，但都是描述美國權力運作過程中所展現出來的特質——亦即掩蓋權力來源及權力運作過程。

上述對於隱蔽行動的討論，側重於民間性或是文化性，但忽略運作過程中非政府組織作為「中介者」所扮演的角色。本文認為，民間性與文化性並非截然二分，相反地，透過中介者的運作，可使「民間性」和「文化性」成為達到「雙重隱蔽」的憑藉。一方面，中介者宣稱其「非官方」，以區別於官方的政策和組織；另一方面，中介者透過文化媒介的運作，使得權力運作過程「非政治化」。因此，理解權力運作過程的隱蔽，除了過去權力研究者對於政黨的討論，如 Dennis H. Wrong 對於國家與社會之間中介性組織的討論，亦即政黨與其他利益集團，在社會性機構、政治決策機構及社會國家之間起中介作用（Wrong, 1994: 253），或是 Nixon and du Gay（2002: 498）認為應該進一步指出中介者在協商過程中的運作機制，以及該過程與中介者本身特質的關係之外，現階段，我們必須借鑑「權力中介者」的其他相關研究，尤其著重權力／帝國與「非政府組織」的討論，如 Michael Hardt and Antonio Negri（2001: 36）將非政府組織視為「帝國的乞討令」（mendicant orders of empire），以及 Niall Ferguson 認為美國透過公司與非政府組織運作，或是將非政府組織視為帝國權力的修裁者等（Heins, 2008: 7）。這些關於權力與非政府組織的討論，傾向將非政府組織視為權力／帝國的附屬，或是將非政府組織視為權力的輔助。本文認為，下一階段的權力研究，必須以「中介者」

作為主體進行分析，而「非政府組織」在冷戰時期所扮演關鍵的中介者角色及其如何具體運作，值得進一步討論。由此發展出本文的研究問題：冷戰時期的非政府組織（亞協、亞洲基金會）在美國的東南亞文化宣傳中扮演何種角色？其如何中介與介入文化宣傳？

## 貳、非政府組織：美國權力修補者

非政府組織被認為是獨立於官方組織之外的民間組織，具有自身的理念、思維和關懷。早在兩次世界大戰期間，非政府組織就投入人道救援與發展工作，例如美國洛克斐勒基金會（Rockefeller Foundation）重視低度開發地區國家的醫學衛生和教育問題（官有垣，2004: 10）。二戰後，美國鼓勵民間設置非政府組織。據估計，美國有兩百萬個非政府組織，大部分於 1950-1980 年間成立，而非政府組織在美國與官方的合作夥伴關係，又較其他國家來得顯著，形成「國家私營網絡」（state-private network）運作模式，亦是美國權力的特徵之一。美國政府仰賴國家私營網絡的目的有三：一、增加具有共同目標的合作夥伴：美國政府將 NGOs 視為發展的夥伴，並認為結合雙方力量會比單打獨鬥更具成效（官有垣，2004: 22）。二、可以節省官方宣傳的經費：如同美國官方內部資料所指出，「我們希望透過私營機構作為傳播媒介，除了支持我們計畫的目標，也有足夠的商業吸引力，這樣出版的費用能夠透過銷售支應」（USIS Hong Kong, 1956）；可知在美國官方的思維中，透過與私營機構的合作，可為官方擷節宣傳經費。三、增加宣傳的有效性（effective）：透過 NGOs 非官方管道的宣傳，更能淡化宣傳品的政治色彩，以達到意識型態的宣傳效果（王梅香，2015）。

本文主要的研究對象——自由亞洲協會（亞協）、亞洲基金會在報紙媒體上宣稱自身是「美國民間組織」（中央社訊，1952）。然而，如果將民間與官方置放在同一道光譜來看，1951-1954 年的亞協其實與官方更為靠近，包括經費來源（本文第三節）、實際運作過程（第四節）和人員配置與支援（第五節）。此外，在美國國家檔案中，可看到英美兩國代表和亞協共同討論共

產黨在東南亞的迅速擴張，以及兩國在宣傳上如何對應與合作。<sup>1</sup> 又，在亞協的〈亞洲營運部聲明〉(“Asian Operations Department Statement”)中指出，「關於亞洲的各種宣傳運作，我們必須要盡量使用各種可能的管道，包含國家的機構（第一順位）和亞協的各個分部，及其書店、雜誌等」(Asian Operations Department, 1953b)。由此可知亞協的自我定位是「輔助官方」，同時，亞協也和美國／東南亞民間人士維持友善的互動，成為「官方」與「民間」之間重要的中介者。

爲了因應戰後美蘇對立的新政治局勢，共產世界推動思想改革計畫 (thought reform program)，包括工人階級、大學生和中產階級，民主陣營也展開反宣傳。自由亞洲協會於 1951 年 5 月在美國加州舊金山成立，以「聯合亞洲反共知識分子驅除亞洲的國際共產黨勢力」爲宗旨，在亞洲 12 個國家設有分部，並發行《亞洲學生》周刊 (*The Asian Student*, 1952/12/5-1978/9/30)，協助美國人認識亞洲。在臺灣，亞協歷年來在發展僑生教育、協建國際學舍、協助故宮文物展覽、成立師大英語教學中心與外國交換教授學生等工作方面，都有很大的貢獻 (中央社訊，1958)。在香港，亞協成立「自由亞洲電台」(Free Asia Radio, FAR)，積極從事反共的廣播，並投資設立「亞洲影業公司」(Asia Pictures，簡稱「亞洲影視」、「亞視」)，其目的是在香港電影界建立反共的宣傳據點。<sup>2</sup> 在出版品方面，亞協與香港第三勢力友聯知識分子合作，出版一系列的刊物，包括《中國學生周報》(*The Chinese Student Weekly*, 1952/7/25-1974/7/20)、《祖國》周刊 (*China Weekly*, 1953/1/5-1964/3)、《兒童樂園》(*Children's Paradise*, 1953/1/16-1994/12/16) 和《大學生活》(*College Life*, 1955/5/5-1971/7) 等。從亞協的宣傳模式，可以看到和美國新聞總署 (United States Information Agency，簡稱 USIA) 類似的宣傳手法，即廣播、

1 在美國國務院 1951 年 10 月 13 日的公文中，可以看到美國國務卿、英國大使館和自由亞洲協會等人員，針對共產黨在東南亞的擴散進行討論，英美兩國針對共產世界的強烈宣傳進行應對，而自由亞洲協會作爲非政府組織，其實與官方保持密切的聯繫 (U.S. Department of State, 1951)。

2 爲什麼自由亞洲協會選擇香港作爲反共宣傳的據點？根據自由亞洲協會的思維，香港被視爲自由世界中文宣傳品和其他媒體的生產中心 (包括電影)，在海外華人的影響力方面，除了臺灣，就屬香港最爲重要 (Asian Operations Department, 1954c)。

電影、雜誌和書籍等。

1954年12月，亞協更名為「亞洲基金會」，仍是冷戰時期重要的中介機構，其說明更名是為了「從事更廣泛之反共活動」。<sup>3</sup> 在既有的研究中，亞協、亞洲基金會等非政府組織比較接近「經費贊助者」的輔助者角色，亦即一般所認為的贊助型、運作型基金會或服務型第三部門，負責執行更上層單位所交付的使命。<sup>4</sup> 在臺灣，我們對於亞洲基金會的印象，多停留在資助計畫上，如資助中央研究院史語所、經濟所、民族所和臺大社會系、東海社會系、東吳社會所等的設立，贊助婦女研究、婦女新知基金會，以及補助教師和學生赴國外進修之計畫等（王世榕，1997: 64-66）。此類研究最具代表性的是王世榕（1997）《第三部門：美國亞洲協會與台灣》和官有垣（2004）《半世紀耕耘：美國亞洲基金會與台灣社會發展》。前者主要分析國際性的非政府組織如何在臺推動各項工作，記錄亞洲基金會（1954-1997）在臺灣的組織發展史，說明亞洲基金會屬於以贈款為主（grant-making foundation）的美國基金會，王世榕認為，亞洲基金會的作為乃是「基於民胞物與和國際心靈（an international mind）」；後者進一步分析1954-1997年亞洲基金會的工作事項，並將其工作視為「資助工作」，對於臺灣的政治、經濟、文化、宗教、藝術、教學與研究各方面均有影響。然而，前述研究著重亞洲基金會，並未留意其前身亞協的運作，且認為亞洲基金會是GONGOs，主要的目的是協助政治權力推動政策，其本身不具備主動性，僅是服膺於美國官方的政策。<sup>5</sup>

本研究認為，亞協和亞洲基金會的運作，應該置放於美國權力在東南亞

---

3 關於「自由亞洲協會」更名後的譯名，香港亞協代表 James Ivy 認為臺灣的中央社翻成「亞洲基金會」的譯法更好，因此，強烈建議舊金山總部採用「亞洲基金會」的譯名（Ivy, 1954）。

4 若依據現在對於第三部門的分類，亞洲基金會相對於主張改革的倡導型第三部門，以及強調在地的社區型第三部門，其實更接近「服務型第三部門」。亞洲基金會提供海外知識分子相關的服務，不管是教育進修或是學術活動，與美國官方、東亞官方維持較為和諧的關係。關於第三部門的歷史與分類，參考《書寫台灣第三部門史 I》（蕭新煌主編，2014）。

5 在 E. H. Berman（1982）、D. Lewis ed.（1999）和 D. Eade and E. Ligteringen eds.（2001）的研究中，有所謂的「政府創設的非政府組織」（government organized non-governmental organizations, GONGOs），而官有垣和吳芝嫻（2006: 212）便將亞洲基金會歸屬於 GONGOs 這一類。

宣傳的框架下重新理解，同時強調「香港」在美國對東南亞的文化宣傳中所扮演的重要角色，亦即香港作為美國對東南亞華文宣傳品的中心，透過與香港友聯知識分子的合作，從香港行銷書籍、期刊、畫報和雜誌等華文宣傳品至整個東南亞。易言之，亞協和亞洲基金會作為美國官方權力的中介，在香港當地尋找「在地中介」，透過層層中介執行文化宣傳的任務。另一方面，亞洲基金會在臺灣的貢獻和影響力，亦是在東南亞宣傳的一部分，將臺灣個案置入冷戰時期東南亞脈絡下理解，可以更明白臺灣的亞洲基金會不是特例，其具有從冷戰時期延續下來的區域共同性。本文將研究時間點提前至1951年，可以補充臺灣既有對於亞洲基金會的研究著重政治、經濟、社會和教育，而較為忽略的文化的面向。<sup>6</sup>同時，將亞協與亞洲基金會並置觀察，才能更清楚地認識兩者之間先後的發展與轉變，及其背後所代表的權力意涵。

進一步，透過本研究可重新理解西方研究者將非政府組織與文化帝國主義連結和置於對立面的情形，如 Margaret Sutton 和 Robert F. Arnove 所編的 *Civil Society or Shadow State?: State/NGO Relations in Education* 一書，說明非政府組織是帝國主義傳播的另一種形式，透過非政府組織的運作，重新鞏固在地社會內部的不平等關係 (Sutton and Arnove eds., 2004: 3-35; 109-224)；或是 Robert F. Arnove 和 Nadine Pinede (2007) 的論文，主張某些非政府組織（如福特基金會、洛克斐勒基金會等）透過「基金會」作為一種改良式的實踐 (ameliorative practice)，以維持資本主義系統的運作。這些研究主要說明了非政府組織對於既有政治、經濟和社會制度的維繫與鞏固。

本文認為，除了上述將非政府組織置於評價的兩極，並且對立起來觀察外，對亞協、亞洲基金會的認識還有兩個面向可以補充：一是回到冷戰的歷史脈絡，透過具體事件指出當時的亞協、亞洲基金會與美國政府的關係，國

---

6 官有垣 (2004) 的研究主要是針對 TAF 在臺灣高等教育、政府政策規定、社會發展與人群服務，以及臺灣民主化與政治改革過程中所發揮的影響力。至於「文化」的項目相對而言較被忽略，此由 1954-1972 年，在所有支出款項中，文化都是最低的，甚至是零 (1971-1972) 可以得知 (官有垣, 2004: 45)。有別於官有垣，本文試圖指出 TAF 在文化面向上的運作與協力。

家權力和民間力量如何「鑲嵌」(embedded)<sup>7</sup>、「膠合」(glue)<sup>8</sup>，進一步突顯亞協、亞洲基金會並非一成不變；亞洲基金會並非自身所宣稱的「民間」，而是存在歷史階段的變化，從「類非政府組織」(quasi NGOs, QUANGOs) 逐漸走向民間。二是以基金會本身為研究的分析對象，理解它並非僅是輔助者的角色，內部組成亦非均質的單一整體。本文透過歷史檔案的考察，試圖提出亞協與亞洲基金會作為非政府組織所扮演的多重角色，亦即經費贊助者、美國價值捍衛者（反共／非共），以及宣傳網絡的建立者。易言之，就美國權力的整體運作過程而言，亞協和亞洲基金會更是扮演了「美國權力修補者」的角色，中介官方與民間、政治與文化，也中介文化生產與消費。

### 參、中介官方與民間：經費贊助者

關於亞洲基金會曾贊助香港友聯文化人，一般認為這是事實，卻也很難被具體證實。如 Shuang Shen 在其研究中指出，1950-1960 年代，以海外華人作為宣傳的目標群體，友聯接受亞洲基金會的援助，用這些援助來出版書籍、教科書和組織學生活動等，然而亞洲基金會背後的資金來源卻是很難被查明的 (Shen, 2017: 591-593)。在香港中文大學所進行的「口述歷史：香港文學及文化」計畫中發現，1950 年代香港的文化人並不知曉創辦刊物背後的經費來源，他們共同的歷史記憶是「綠背文化」、「綠背文學」(慕容羽軍，2005: 54)；或「老美給的錢」，如古兆申；或有文化人覺得這並非事實，如羊城 (本名楊熾均)、戴天 (盧瑋鑾、熊志琴編著，2014: 260)；或表示並不

7 本文認為，國家與文化之間的鑲嵌 (embedded) 關係，必須跳脫權力施行者的支配觀點，以及權力接受者的同意接受，必須關注中介者在此過程中如何發揮功能，讓國家與文化的關係層層鑲嵌，因此本文將更著重中介者的權力運作。

8 「膠合」(glue) 這個隱喻是美國的人類學家 Mark Schuller 用來描述全球化語境下，非政府組織作為世界體系的「中介者」(intermediaries)，如何連結「全球」(global) 與「在地」(local)。透過海地民族誌的研究，作者認為，膠水是一種物質 (有毒或無毒)，不管連結的材質為何，最後都嘗試將兩造拼湊在一起。(Continuing the metaphor, NGOs can have stronger or different bonds—can be closer to local communities or to foreign donors—depending on their orientation.) (Schuller, 2009: 97)



知情，如羅卡（本名劉耀權）、胡菊人、張浚華<sup>9</sup>和陳炳藻；或表示與美國的「基金會」有關，如陸離（盧瑋鑾、熊志琴編著，2017: 25; 57; 225）。除了幾位比較核心的人物表示可能是「亞洲基金會」提供金援之外，在綠背文化（美元文化）與美國之間，其實一直缺乏相關的具體證據。例如友聯第一代的核心人物何振亞，於2004年接受香港中文大學盧瑋鑾教授訪問時被問到，「友聯一些工作項目曾接受亞洲基金會的支持，您是否記得哪些項目曾經接受資助？具體資助金額是多少？」何當時回答，「友聯所有的刊物都接受資助，《兒童樂園》、《周報》、《大學生活》、《祖國》、友聯研究所的出版物，還有一些小書」（盧瑋鑾、熊志琴編著，2014: 25）。何振亞承認這些刊物都受到亞洲基金會的資助，但對具體的金額並沒有印象。

同是友聯人的林悅恆於2004年接受訪談時補充，「他們說美國人資助我們刊物，美國人給我們錢啊甚麼的，他們講很多話很難聽，我知道這種講法不對，但在當時的形勢下，我很難用理據來駁斥他們。所以我們每年做計畫作預算，但提出的資助費用很少，盡量用事實來做說明。在我的印象中，美方從來沒有不支援，或說我們的預算數目太大，沒有。當時我們真的很困苦，我們同仁也很努力……」（盧瑋鑾、熊志琴編著，2014: 26-27）。從林的談話中，可以發現友聯出版物的確受到「用美國人給的錢」的質疑，但是，從「美方從來沒有不支援」一語，也確認了友聯接受美方的資助，而此處的「美方」就是非政府組織——亞協和亞洲基金會。林認為他們並沒有浮報數字，反而是用很刻苦的方式經營友聯，此點也與胡菊人的看法相似。而且林提出一個重點，就是友聯與亞協、亞洲基金會的合作關係採用所謂的「計畫申請」（projects proposals）（盧瑋鑾、熊志琴編著，2014: 67）。由此可知，友聯與亞協、亞洲基金會之間存在上下層級關係，友聯文化人必須擬定計畫向上申請經費，然後由亞協、亞洲基金會審核通過；這也意味著友聯與前述二者存在一定的緊張關係，例如根據口述歷史，友聯人更多時候透過自我剝削壓低金額，以求計畫審查通過。

---

9 張浚華：「我入《兒童樂園》時已經是第十一周年了，從來沒有人和我提過亞洲基金會。」（盧瑋鑾、熊志琴編著，2017: 218）

亞協、亞洲基金會究竟贊助香港友聯多少錢？以及如何進行？根據胡佛檔案，亞協和亞洲基金會每一個年度會編列預算予香港分部，例如表 1 中，1954-1955 年的預算是 623,850 元（港幣），然後再由各個文化團體提出計畫申請，舊金山總部則負責帳務的核銷（Blum, 1955）。因此，可以說舊金山總部發包文化工程，而各地的亞洲基金會遵循「計畫模式」提出申請，類似今日臺灣官方各項計畫的申請流程。根據胡佛檔案，可以看到友聯出版刊物的編碼，分別有舊金山項目（SF ITEM）、香港的計畫編號（H.K. Project No.），以及亞協香港分部和總部之間的往來公文，詳細規劃各種類別的經費預算。在亞協的分類中，整個亞洲計畫（Asian Operation）包括編號 1-100 的亞洲運作（Asian Operation）、101-200 的編輯運作（Editorial Operation），和 201-300 的美國運作（American Operation），以各種不同的計畫形式進行（Asian Operations Department, 1953a）。以下表 1、表 2 列舉數例：

表 1：預算表（1952-1958）

年份	項目	支付（港幣）
1952-53	亞協預算表	472,868
1953-54	亞協預算表	628,978
1954-55	亞協預算表	623,850
1955-56	亞洲基金會預算表	678,000
1956-57	亞洲基金會預算表	560,000
1957-58	亞洲基金會預算表	534,400

資料來源：Asian Operations Department, 1953c。

表 2：香港新計畫（1953-1954）

計畫編號	計畫名稱
101	孟氏獎學金計畫 (B-2) <sup>10</sup>
102	青年旅舍 (B-3)
103	編輯委員會 (B-1)
104	孟氏委員會 (B-2)
105	友聯研究所 (F-1)
106	《祖國》周刊 (G-3)
107	《中國學生周報》(G-5)
108	兒童雜誌 (C-13)
109	大學雜誌 (C-13)

資料來源：Asian Operations Department, 1953d。

在亞洲基金會各個計畫的經費支出中，《中國學生周報》於 1955-1956 年的預算位居第一，高達 90,000 港幣，其中 60,000 港幣用於「非香港版」的《中國學生周報》(Asian Operations Department, 1954g)；位居第二的是編號 703 的亞洲出版社出版品 (Asia Press publications)，費用是 80,000 港幣；第三則是亞洲影視，費用是 68,300 港幣；第四是區域組織中心（友聯出版社、友聯書店），費用是 52,000 港幣；其他計畫的金額則低於 30,000 港幣 (Asian Operations Department, 1954d)。整體而言，1950 年代初期亞協的經費預算，集中在「文化宣傳」的項目，從計畫的開始到最後的傳播，都已經納入經費預算的考量。對亞協、亞洲基金會而言，他們絕不是毫無限制地虛擲美元，

10 孟氏協會 (Mencius Committee)、孟氏宿舍 (Mencius Youth Hostel)、孟氏獎學金 (Mencius Scholarship Program)、孟氏教育基金會 (Mencius Educational Foundation) 等機構是由亞協、亞洲基金會支持，之所以稱為「孟氏」，根據曾任香港友聯社社長的王健武 (1929-) 表示：亞協原先準備叫「孔氏」協會，以紀念孔子，但考慮到當時最有錢的人是「孔祥熙」，一說「孔氏」，容易被誤會是孔祥熙捐辦，後來想到「孔孟」並稱，於是便稱為「孟氏」協會 (盧瑋鑾、熊志琴編著，2014: 144)。

相反地，他們甚至在援助之初就已經開始節流，相當經濟理性地計算經費的用途及其所能產生的實際效益。例如針對青年相關刊物的宣傳部分，他們說：「我們計畫逐漸縮小援助的規模，好讓出版者們能夠持續盡他們最大的努力，將計畫的經費維持在充分使用的狀態。」(Asian Operations Department, 1954h) 此處的「充分使用」意指運用最少的經費達到宣傳的最高效益。因此，根據表 1，可以看到 1955-1958 年，亞洲基金會逐步刪減了年度經費，甚至最後總部「建議」刪減至 500,000 港幣。

在亞協和美國官方組織的聯繫中，亞協自認自身的組織是「私人贊助」(privately sponsored) 的機構，且由舊金山總部轉而資助其他美國的組織團體 (Committee for a Free Asia, 1952a)。然而，從美國國家檔案中關於亞協、亞洲基金會的記錄可以發現，該組織名義上是舊金山商人捐款創辦，但實際上還有美國聯邦政府的直接挹注，以及美國中情局 (CIA) 的私下支援。在 2019 年 1 月剛剛解密的文件中，更可以清楚看出亞協和美國中情局的關係，其內容如下：「美國國務院和中央情報局都同意：亞協要在亞洲做一項真正的工作——該工作不能通過美國新聞局 (USIE) 或其他相關計畫來完成。」<sup>11</sup> 由此可知，亞協被定位為完成官方所無法進行的計畫的組織。易言之，美國權力的運作模式，就是政府和民間基於共同的理念（例如政治民主、自由等價值），形成夥伴關係 (partnership)，美國官方在「援外」這個項目上，以較高的經費比例挹注「非政府組織」，最後再由美國民間委託香港民間執行計畫項目。這也就是後來香港文化人所認知的「老美給的錢」，所謂的「老美」其實來自亞協這個民間組織，而該組織背後的美國國務院和中央情報局則被「非政府組織」隱蔽。因此，若從資金來源來定位亞協、亞洲基金會的屬性，他們其實更接近於「類非政府組織」。

過往，由於歷史檔案的檢索受到限制，導致我們對美國政府和亞協運作的過程理解有限。本文透過美國國家檔案，可以看到包括資金方面的協作在

---

11 原文：It is agreed by both the Department of State and CIA that there is a real job to be done in Asia by CFA—a job which State cannot do through USIE or its other associated programs. (Security Information, 1951)

內，美國國務院和亞協始終保持密切的合作關係，而且雙方針對宣傳活動，達成避免重複（avoid duplication）的共識（Committee for a Free Asia, 1952d）。國務院與亞協之間既是夥伴的關係，同時亞協也是負責彌補官方宣傳不足的意識型態「修補」機構。例如針對廣播的項目，1942年成立的美國之音（Voice of America, VOA），和亞協的自由亞洲電台（Radio of Free Asia, RFA），常常一起討論廣播節目的內容、廣播的覆蓋率與傳播據點等（Committee for a Free Asia, 1952d）；或是美國國務院針對亞協在沖繩的可能行動表示意見，並評估可能達到的效果（Committee for a Free Asia, 1953）。到了亞洲基金會時期，我們在各項信件、會議記錄中，都可以看到亞洲基金會和美國新聞處開會研商，例如有關東南亞華校教科書的問題，便是由亞洲基金會與美國新聞處開會進行討論（Asian Operations Department, 1956e）；又或是香港美新處處長 Richard McCarthy 關切香港其他 30 間出版社集結，計畫攻擊友聯出版社一事，都可以看出美新處和亞洲基金會在信息上的互通與意見交流（The Asia Foundation, 1955）。透過美國國務院、美國新聞處和亞協、亞洲基金會往來的文件可知，雙方盡量針對同一議題合作與協商，官方所不足之處，就由亞協、亞洲基金會扮演協力、修補的角色。

雖然經費的提供者是亞協、亞洲基金會前後貫穿不同歷史階段的共同角色，但兩者與美國政府的關係相當不同。亞協的經費大部分來自官方的挹注，但官方卻不斷比較官方制度和私人宣傳的差異，例如針對亞協的 RFA 及美國官方的 VOA 進行評比（Committee for a Free Asia, 1952f）。到了亞洲基金會時期，則逐漸走向以「民間募款」為主的型態。

亞協幾種常見的支持類型（type of support），一是贈予（grant），二是補助（subsidy），這些支持類型都有金錢上的資助。例如孟氏獎學金計畫（Mencius Scholarship Program）、特殊海外華人獎學金計畫（Special Overseas Chinese Scholarship Program）就是贈予的形式；而香港友聯文化人與亞洲基金會的合作模式是補助，包括《兒童樂園》、《中國學生周報》、《祖國》周刊等。除了金錢的贊助（出錢），亞協也會幫忙「出力」，扮演類似「監工」的角色，這一點有別於過去對於亞協的認知。1952年，亞協致力於發展中文廣播電台，由海外華僑集資，亞協負責在菲律賓建造電台，其聽眾目標為海外華人群體，

其次則是中國大陸的官員和監測員（Committee for a Free Asia, 1952d）。

透過贈予、補助和監工，亞協、亞洲基金會扮演在文化宣傳中的贊助者角色，即便他們極力想要避免給海外地區的人一種印象——亞協好像有用不完的經費——然而，實際上，對於後來的受贊助者而言，他們記得的仍是只有「經費」（Committee for a Free Asia, 1952d）。亞協希望透過捐贈完成他們的任務，其真正追求的，是能夠達成目標又能夠降低費用，甚至最後讓受贊助者自立。然而，實際運作上存在著各種權力關係。根據 Priscilla Roberts 的研究，亞協從 1952 年以來就不斷地支持孟氏協會（1952 年 9 月成立），包括學生的獎學金、教師的聘任計畫和行政的運作等，這些支持的背後都有政治的要求（維持自由中國的道統），同時，受資助的學生必須具有未來自由世界領導人的潛力，足見亞協在教育方面的「菁英」取向思考。1954 年後，孟氏協會及其所發揮的連結其他大學的功能已經完備，儼然達到亞協心目中「隱形大學」（invisible university）的目標；當亞協欲逐漸退出孟氏協會的運作而期待其獨立時，卻遭到港英政府的反對，理由是讓孟氏協會繼續依附於亞協的經費支持，可以更方便地控制該單位（Roberts ed., 2016: 157-159）。由此即可看出亞協的運作受英美兩國官方權力掣肘，而往培育社會菁英與讓在地社會對其產生依附的方向發展，這是亞協受到的結構限制。

身為中介者，亞協除了承受來自英美官方權力運作的壓力，也必須回應在地知識分子的期待。1954 年，友聯人提出「東南亞海外華人青年計畫」（Youth Program for Oversea Chinese in Southeast Asia），針對共產中國喊出海外華人青年「參與祖國的建設！」的口號，為了防止東南亞青年於中等教育學校畢業之後前往共產中國升學，友聯人提出增加更多高等教育的機會，包括興建新加坡南洋大學及臺灣的東海大學等（The Asia Foundation, 1956-1958）。由於英國政府和在地友聯文化人等各方的需求，亞協、亞洲基金會仍有其身為中介者的自主性。

亞洲基金會從「中介」到「介入」，可從其每季的活動報告書中觀察出來。1956 年，亞洲基金會的季活動報表中提到，有鑑於共產中國對於東南亞華校的滲透，包括學校行政、課程設計、教學實務等面向，亞洲基金會認為必須強調教育的重要性，因為教育關乎亞洲未來的塑造，故有必要調整中文

教育和青年活動 (Asian Operations Department, 1956e)。對於教育的強調，背後反映的是宣傳思維的改變，更重要的意涵是，亞洲基金會的政策不是鐵板一塊，而是與各地分部長、在地知識分子討論後的結果，包括亞洲基金會對東南亞的文化宣傳，應該直接針對大眾，或是透過在地知識分子的語言／轉譯和影響力 (Asian Operations Department, 1956c)。1957年1月，亞洲基金會總部執行長 Robert Blum 和香港 James Ivy 的通信中，提到香港傳播東南亞宣傳品的困境，但指出香港教育的發展卻是令人滿意的，而且更可以達到長遠影響的效果 (far-reaching effect) (Blum, 1957)。

其後，亞洲基金會香港分部在“Interim Activities Report (1957/7/1-9/30)”這份報告中，自述何以刪減宣傳經費的背後原因，其實和共產中國在1957年的局勢變化甚為相關，主要有兩項因素：一是整風運動 (Rectification Movement)，二是反右運動 (the Anti-Rightists)；這些運動讓海外華人思索如果將來赴中國大陸，他們可能遭遇的處境。因此，亞洲基金會香港分部希望以正蓬勃發展的「教育制度」吸引海外華人，而非過去的書面宣傳品，這即是亞洲基金會增加香港的教育經費而降低宣傳經費的原因 (Asian Operations Department, 1956b)。

及至1959年，亞洲基金會將資助「宣傳刊物」轉為加強補助「教育經費」，包括新增以下項目：海外獎學金、香港教師聯盟、青年訓練課程、青年活動和教科書等。<sup>12</sup> 其中海外獎學金的部分，乃是亞洲基金會受到馬來亞婆羅洲 (Borneo) 英國官方請求而為海外華人學生特別設置的 (Blum, 1957)，但是對於原本的友聯宣傳刊物，如《中國學生周報》、《祖國》周刊和亞洲出版社的補助費用卻相對減少 (見表3)，且亞洲基金會也認為無須讓友聯人申請新的文化計畫。面對計畫經費和申請計畫機會的減少，友聯文化人必須要以更清苦的方式經營。據此，可以明顯看出亞洲基金會的轉向，亦即增加對海外獎學金的補助。這個轉向起因於英國官方提出上述要求，而亞洲基金會

---

12 值得注意的是，並非到了1959年，亞洲基金會才發現香港的教育問題，早在1953年時，自由亞洲協會已經點出香港面臨的三個教育問題：一是難民學生的安置；二是南來文人學者的安置；三是海外華人的升學問題 (Asian Operations Department, 1953e)。

吉隆坡分部的 Robert Sheeks 附議。<sup>13</sup> Sheeks 盱衡東南亞的局勢發展，考慮東南亞高中生繼續升學的問題，由於自由世界的大學數量不足，故他建議增加對海外華人「教育」經費的編列。但是，亞洲基金會內部卻有相左的意見。舊金山總部的 James Stewart 並不認同 Sheeks，於是 Stewart 建議會同亞洲基金會香港分部的 James Ivy 共同討論。由此可知，亞洲基金會經費的分配是總部、各地分部的代表們協商、討論後決定，亦可看出亞洲基金會內部的異質性和自主性。易言之，東南亞某個刊物經費的增刪，都是亞洲基金會總部和各地代表討論、運作的結果。自此，亞洲基金會從「文化宣傳」轉為強調「教育經營」。另一方面，據本文考察，當時這些刊物的銷售量都非常良好，補助的降低意味著這些刊物開始能夠走向自給自足的企業模式（businesslike），或是該刊物可由其他途徑另闢財源。<sup>14</sup>

上述研究發現有助於重新理解我們對於亞洲基金會的定見，「TAF 的文獻（TAF-Taiwan, 1992, 1993）認為在台的贈款工作大致可以分為幾個時期，第一階段是 1954-1965，工作集中於人力資源與教育發展，以建立現代社會的基本架構」（官有垣，2004: 2; 39-40）。透過本文可知，原來亞洲基金會在致力於教育發展之前，曾有一段時期（1951-1954）試圖藉由「文化宣傳」影響海外華人青年，1950 年代後期才轉向「教育經營」。在此過程中，可以看到英國政府在馬來亞的影響力，以及亞洲基金會各分部內部的自主意識，與他們在和舊金山總部、英國政府意見相左的情況下，從衝突、討論到協商的歷程。這使得美國官方在東南亞的文化宣傳能夠更貼近於在地需求，也更有利於美方自身的政治利益。

---

13 Robert B. Sheeks（中譯：許伯樂），1922 年 4 月 8 日出生於中國上海，1940 年 9 月進入美國哈佛大學就讀。1941 年 12 月 7 日珍珠港事變後被徵召至美國海軍情報處。1950 年 8 月，成為美國駐臺使館的公共事務官，並擔任臺北美新處處長，創辦《豐年》雜誌。1952 年，任職於自由亞洲協會（Meehl, 2012: 209-220）。

14 例如香港《中國學生周報》的預算在 1957-1958 年度被刪減，但並未影響馬來亞的《蕉風》和《學生周報》。後兩者原本附屬於香港《中國學生周報》的預算內，到了 1957 年，亞協新加坡分部針對馬來亞的這兩份刊物編列經費，因此，《蕉風》和《學生周報》另外得到了經費的支持；當然，這兩份刊物後來也走向企業化的經營，而成為亞協刊物中發展成功的案例（Asian Operations Department, 1957a）。



表 3：亞洲基金會預算表——支付（港幣）

	1955-1956	1956-1957	1957-1959
孟氏一般獎學金	—	—	16,950 新增教育經費
孟氏海外獎學金	—	—	11,300 新增教育經費
香港教師聯盟	—	—	4,000 新增教育經費
孟氏學生旅舍	2,117	7,800	8,100 提高教育經費
孟氏大學系列教科書	7,128	10,000	15,000 提高教育經費
《中國學生周報》	90,000	90,000	64,400 降低宣傳費用
《祖國》周刊	17,910	18,500	12,150 降低宣傳費用
區域組織中心露營	—	—	5,000 新增教育經費
亞洲出版社	126,404	70,200	80,175 降低宣傳費用

資料來源：Asian Operations Department, 1952; 1956d; 1957b。

## 肆、中介政治與文化：自由價值捍衛者

過往對於亞協、亞洲基金會的認知，就是「經費贊助者」的角色，本文則認為，亞協、亞洲基金會透過「非政治」的宣稱，扮演「自由價值捍衛者」的角色。政治學者對於非政府組織的關注，有一派從「基本人類需求」(basic human needs)出發，強調非政府組織的「非政治性」(apolitical characteristics)特徵(官有垣，2004: 17)。如果非政府組織就是民間組織，而非「官方組織」，那亞洲基金會再次重申「非政治性」的用意何在？事實上，「非政治性」亦是「政治性」的展現。美國權力以民主、自由等價值作為基礎，美國官方

亦透過相關出版品等媒介宣傳自身的意識型態，誠如 Robert Blum 所強調的：「美國政府只是試圖勸告他人以我們的方式看待事物，這對反共主義者來說是不足的，而且弊大於利。」(Shen, 2017: 597) 可見美國官方與亞協雖然在心理戰／反共的目標一致 (Committee for a Free Asia, 1952b)，但在反共「策略」上卻存在歧異。亞協自認「不是」宣傳機構，並試圖讓自身遠離「宣傳」，協會的目的只是刺激和影響亞洲人。

亞協對自身的認定是：「自由亞洲協會的任務是引進亞洲行動團體，通過發展維護『自由在亞洲』的運動，強化自由制度，制止共產思想和物質的侵略，並促進與自由世界的合作。」(Committee for a Free Asia, 1952d) 落實到更具體的「計畫」作法上，亞協有三大原則：一、計畫必須是亞洲人的計畫。(The program must be Asian.) 二、計畫必須服膺於單一或多元人性自由的基本理念。(The program must be committed to one or more of the basic ideals of human freedom.) 三、計畫必須是「非政治性」的。(The program must be non-political.) (Committee for a Free Asia, 1952d) 總此，亞協的計畫必須是亞洲的、自由的和非政治的。依循此三大原則，亞協強調的自由是由亞洲人通過自身的活動討論、實作而得出，並非由亞協直接給予亞洲人一套既定的民主和自由框架。易言之，亞協所謂的「民主自由」並不是一套固定的知識系統，而是透過跨國中介者（友聯知識分子）的運作，有選擇地運用各種知識系統而得出，這也意味著跨國中介者的認同、選擇與判斷，影響並形塑了反共、自由民主的多重樣貌。實際考察亞協和亞洲基金會的檔案，可以明顯看出亞協和亞洲基金會本身的主動性和多元性，以及其在美國官方與東南亞民間所扮演的中介角色。亞協從原先的「反共」，逐漸走向「非共」，最後讓「反共／非共」不同的觀點並存於宣傳中，可以看出亞協到亞洲基金會的階段性歷史變化。

## 一、反共 (anti-communist)／非共 (non-communist) 的集合體

透過美國國家檔案，可以看到在亞協時期 (1951-1954)，亞協和官方保持密切的關係：首先，在經費上接受官方的資助；其次，在心理戰上配合官

方的政策，影響亞洲人；最後，在實際的運作中，也與官方保持彼此「互惠」的形式，例如亞協的自由亞洲電台（RFA）和官方的美國之音（VOA）在新聞報導、節目製作上互通有無，或是美國官方調查亞協的自由亞洲電台的廣播覆蓋率等。然而，官方和亞協的關係並非固定不變，存在互惠關係，當然也存在衝突緊張，例如美國官方對於亞協的節目評價不佳，認為其品味不高，且有針對的對象不清楚等問題（Committee for a Free Asia, 1952c）。

在亞協時期，亞協內部美方主事者仍可以發揮一定的影響力。例如 1952 年進入亞協擔任副理事長的 Gen. Maddox，原先是在中國戰場服務，退役後進入亞協，負責掌管亞協在舊金山和海外的運作。在亞協內部成員的認知裡，該協會是「私人組織」（private organization），並且他們認為私人組織更可以做許多有意義的事。同時，正因為是私人組織，亞協希望在美方人士任用上盡量精簡，而實際的運作盡量都在海外進行（Committee for a Free Asia, 1952e），亦即盡量將美國總部的任務跨國中介至亞洲在地執行。基於這樣的跨國中介執行的信念，亞協雖為海外的行動者提及，但關於亞協是什麼、亞協如何運作等資料幾乎是付之闕如，因此海外行動者不容易發現亞協和美國官方之間的密切關係。誠如友聯人奚會璋於 2009 年接受訪談時表示，自己後來在偶然的機會中，發現香港的文化活動或是友聯參加的國際活動，背後與美國中情局有關，讓亞協和友聯之間因為中情局的介入鬧得不愉快，因為對友聯人來說，這樣等於幫「特務機構」做事（盧瑋鑾、熊志琴編著，2014: 67）。

美國官方對於亞協又是何種態度？就美國的整體利益而言，美國國務院更喜歡像亞協這種帶有心理戰目的的傳播者（transmitter for psychological warfare purposes），而且不是激烈的反共（not vigorously anti-communist）（Committee for a Free Asia, 1952f）。美方自身已帶有鮮明的反共色彩，因此，在非政府組織的運作上，官方希望亞協可以採取柔性權力。然而，即便亞協的成員都是反共／非共分子，但是，成員內部又可以區分為親國民黨運動者（KMT activities），以及反共、反國民黨的第三勢力運動者，例如香港的友聯。不管是上述哪一類成員，都是透過「學生」作為「中介」（intermediary of a student）。易言之，學生本身既是美國權力的被宣傳對象，也是權力中介的對

象。至於亞協如何與這群學生中介者溝通？一般是透過「茶會的邀請」(tea invitation)，茶會通常被視為是亞協提供補助的前兆 (a presage of assistance from CFA) (Committee for a Free Asia, 1952d)。

由胡佛檔案的申請書中可看出，申請補助時，計畫的某些目標 (objectives) 是基金會所樂見的，也反映亞協時期宣傳的意識型態。例如《兒童樂園》在申請書上所寫的目標是：一、反對共產勢力的增長，及其對中國學生意識的影響；二、雜誌內容反映傳統中國文化價值 (Asian Operations Department, 1954h)。《祖國》周刊創立的目標也是反對共產勢力的擴張，以及透過友聯研究所的資料，幫助中國知識青年了解紅色中國。除了刊物之外，地區組織中心 (regional organizational centers)，也就是友聯在各地的書店，其作用是加強地區青年和學生的聯繫，參與組織的活動，以擴展《兒童樂園》、《祖國》周刊、《中國學生周報》等反共刊物和友聯其他宣傳品的傳佈 (Asian Operations Department, 1954e)。

1952年9月，具有美聯社背景的張國興，在亞協的支持下成立亞洲出版社。在亞協的規劃中，自由陣營在東南亞的兩大出版商，一是以「反共」(anti-communist) 著稱的友聯出版社，另一個則是以「非共」(non-communist) 為主的亞洲出版社。相較於友聯出版社與香港第三勢力較為緊密，亞洲出版社宣稱其主要走向是「活力」(vigorous) 和「啟蒙」(enlightened)，而與當時臺灣的國民黨政府關係較為密切 (Asian Operations Department, 1954h)。亞協認為，在從事東南亞的文化宣傳時，兩個出版社都是重要的組織，而亞協及更名後的亞洲基金會的任務，即是鼓勵兩個出版社致力於傳播。1954年的公文中提到，亞洲出版社將於新加坡和印尼直接派駐代表，此舉對推銷亞洲基金會的刊物有所助益 (Asian Operations Department, 1954a)。從亞洲基金會的內部文件來看，友聯和亞洲兩個出版社在東南亞的文化宣傳並不抵觸，相反地，他們基於各自的意識型態，反而能更廣泛地吸引到各階層的閱讀群。

亞洲出版社的《亞洲畫報》(*Asia Pictorial*) 屬於亞洲基金會補助的刊物，是冷戰時期在東南亞相當受歡迎的畫報。雖然在申請書上，《亞洲畫報》也強調對於共產中國的反對立場，但是，它更強調以在自由中國建立「非共產」(non-communist) 文學為主要目標 (Asian Operations Department, 1954a)，

強調亞洲出版社的作品兼具「反共」與「非共」，這也是後來我們看到亞洲出版社的作品較為多元的原因。正因為亞洲出版社讓多元聲音並存，而使其刊物於冷戰時期在東南亞受到歡迎。值得注意的是，雖然亞協強調反共和非共，對於友聯的成員來說，「主張自由，當然就是反共了，間接反了」（盧瑋鑾、熊志琴編著，2014: 45）。根據上述，亞協從早期的「反共」意識型態，逐漸走向亞洲基金會時期「反共」、「非共」意識型態並存。亞洲基金會認為「非共」也是一種「間接反共」的意識型態，易言之，所謂反共意識型態亦是歷經多元的包裝和呈現，後來讓反共、非共的價值和文化產品並存，透過亞協、亞洲基金會及在地文化人，中介政治價值與文化理想，甚至模糊了政治與文化的邊界。

## 二、建立亞洲人自己的自由模式

「促進亞美交流、合作」、「國家獨立、政治自由和種族平等」等價值，是美國官方和亞協除了反共之外的交集（Committee for a Free Asia, 1952g）。雖然亞洲基金會在外部的公開言行並未高舉反共的旗幟，但由其內部的文書往來，可以看出亞洲基金會極力想要維持非共（non-communist）集團的穩定，以及反共（anti-communist）力量的加強；而促使其他國家非共或是反共最好的方法，便是促進亞洲各地的交流，藉由交流以產生認同自由世界的共識。亞洲基金會鼓勵亞洲各國之間的交流（Intra-Asian Chinese Program），而其最低的目標是降低共產主義的影響力。

若從正面的角度進行宣傳，人性自由（human freedom）是美國官方和亞協、亞洲基金會在意識型態上的最大公約數。對於亞協、亞洲基金會而言，宣傳美式自由的觀念最好的方式並非來自美國官方，而是來自美國人民，更好的是，讓亞洲人自己發展出屬於亞洲人自由的模式（in an Asian way）（Asian Operations Department, 1954f）。關於亞協、亞洲基金會推動自由的想法，相較於美國官方的文化宣傳強調「美式價值」，亞協、亞洲基金會更著重「價值的在地性」，由亞洲人發展出亞洲人自己的自由模式，並確立三項具體的執行原則：首先，亞協、亞洲基金會扮演經濟挹注的角色，支持亞洲在地的文化團體，由亞洲人領導自身。亞協、亞洲基金會強調非政府組織應

該避免過度介入 (refrain from undue interference)，在運作過程中強調亞洲人領導，以及將自身的影響降至最低，避免引人側目的隱蔽行動。

其次，建立亞洲人的亞洲，強調亞洲各地的風俗民情不同，亞協、亞洲基金會的介入應該要「因地制宜」，自由的價值不是由美國壟斷或獨佔，自由應該是以不同的形式出現 (The ideals of freedom are not an American monopoly and that they may appear in any number of forms.) (Asian Operations Department, 1954f)。易言之，在亞協、亞洲基金會的認知框架中，自由的概念具有在地性和多元性。同時，亞協、亞洲基金會更強調自由的生活方式是動態的，而非靜止、穩固的狀態，因此，為個體或組織推動自由的最佳途徑，便是因時、因地制宜。舉例來說，香港友聯知識分子於 1955 年至馬來亞進行文化宣傳，考慮馬來亞幅員廣大，不易聚集華人青年，故於 1956 年因地制宜舉辦第一屆生活營 (life camp)，營中有演講、辯論和寫作活動，例如燕歸來透過課程與學生討論「什麼是民主」等，刺激學生獨立思考民主的意義。

再者，亞協、亞洲基金會除了強調「在地性」的發展，也強調「區域間」的交流與合作，更傳達美國人想要認識東南亞的善意和態度。除了具體的出版品、人員的交流外，還包括各種民主、自由價值的相互傳遞。在文化產品方面，有區域內影像製作的交流和學習，例如當時香港的亞洲影視和日本之間的交流。在人員交流方面，1953 年，亞協邀請廣播評論家 Robert Goralgkl 夫婦來東亞訪視，他們為國家教育廣播協會進行遠東旅行，訪問過韓國、日本、香港和印度加爾各答等處。他們收集資料的目的，在於使美國人民對亞洲各民族的文化有更深一層的瞭解。他們不單注意政治的問題，也關注各民族的文化與歷史。透過這則新聞報導，亞協試圖傳達美國對各國文化樂於學習且包容的態度。最後，亞協、亞洲基金會強調自由的價值背後，其實亦有政治意涵，間接達成了政治的目的，而這也正是美國官方單位的期待。因此，兩個單位透過出版品、教育機構或娛樂作為媒介，其活動均傾向與表達思想和感受有關。以民主自由為基礎的權力，是美國權力的主要基底，強調在根本上關心權力對象的利益，以利他主義作為合法性的基礎，藉此區別於強制的權力形式。為了提高這些文化媒介宣傳的有效性，亞協、亞洲基金會利用「非政治性」的文化行動包裝「政治性」，企圖以「非政治性」的文化

活動達到「政治性」的目的。

## 伍、中介生產與消費：宣傳網絡建置者

亞協、亞洲基金會在美國的東南亞宣傳中，試圖建立起更具效率的宣傳網絡，而該思考來自於他們認為美國新聞總署（USIA）計畫的不足。根據 Shuang Shen 的研究，基金會認為在政治目標的達成、尋求有別於官方的方式影響亞洲學生和知識分子，以及連接生產與銷售這幾個面向上，USIA 的計畫不夠具有效力（effective）（Shen, 2017: 596）。亞協、亞洲基金會宣傳網絡的建置，可以分為兩個部分，一是東亞各國之間宣傳網絡的建置，二是單一出版單位垂直式的建構。在東亞各國宣傳網絡的建置方面，包括亞協駐各地的分部（如表 4），各分部除了與舊金山總部保持密切的聯繫，各個單位之間也透過公文往返交流和協商。

除了東亞各個分部的連結，在 1951-1954 年，亞協對於其相關的事業和行銷網絡，已有初步的規劃與想法（圖 1）。基本上以亞協作為各項事業的中心點，包括「小說事業」（fiction enterprise）、「教育事業」（education enterprise）、「教科書事業」（textbook enterprise）、「研究事業」（research enterprise）、「其他出版品事業」（misc. publ. enterprise）和「行銷事業」（distribution

表 4：亞協亞洲分部及負責人（1948-1956）

舊金山總部主席	Ray T. Maddocks	美國退休少將和前任 Wedemeyer 將軍參謀長
舊金山總部人員	Richard Conlon James Stewart	
東京分部	Noel Buschm	前美國《時代》、《生活》雜誌通信員
香港分部	James Ivy	前臺灣農村復興委員會官員
馬尼拉分部	Fred Shuckman	前伊朗管理參議署官員
緬甸仰光分部	Marvin MacAlister	前美國警政署公共關係官員
吉隆坡分部	Robert Sheeks	前臺北美國新聞處處長

資料來源：Committee for a Free Asia, 1952d。

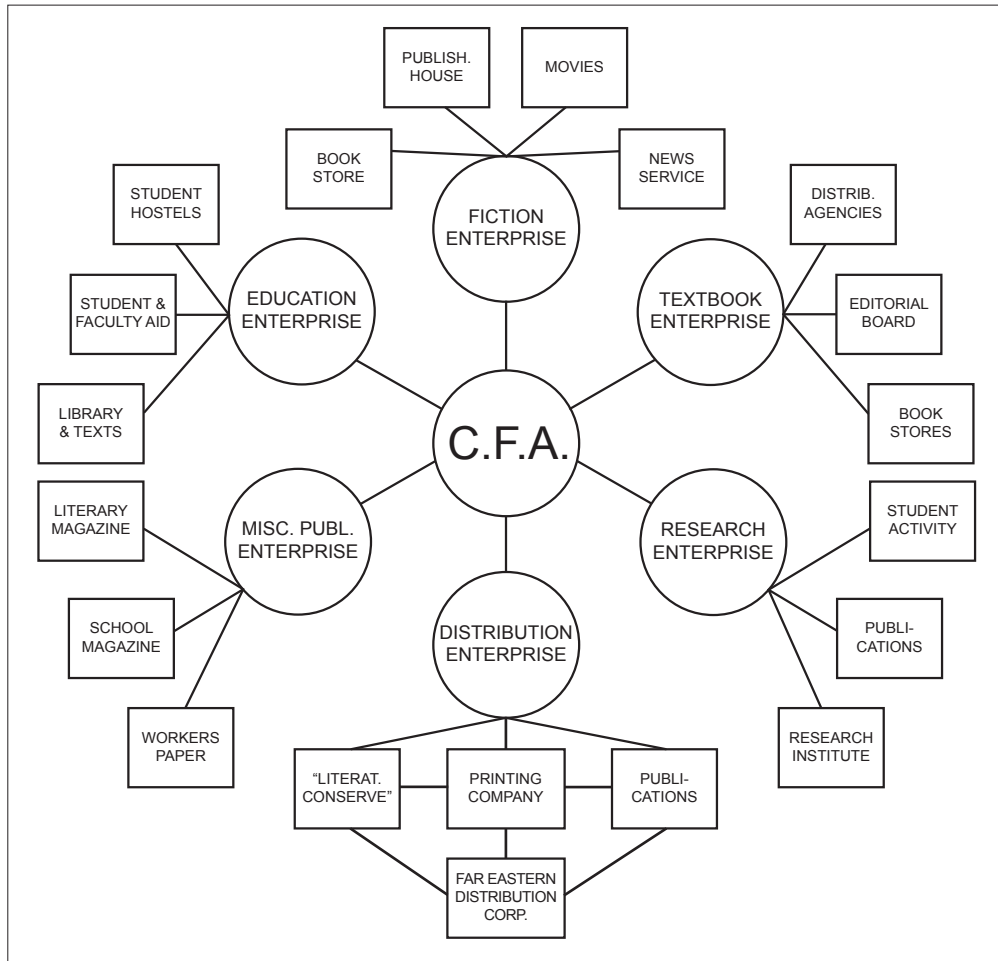


圖 1：亞協（CFA）相關事業與行銷網絡

資料來源：Asian Operations Department, 1954b。

enterprise) 等，各個事業底下，涵蓋生產端（如編輯部）到消費端（如書店），可知在亞協時期，跨國文化生產的行銷網絡已大致具備雛形。以亞協資助的亞洲出版社為例，該出版社包辦寫作（writing）、出版（publishing）、銷售（distribution）、零售（retail）等工作，被視為是亞協底下最具效率的出版社（Asian Operations Department, 1954h）。此外，亞協於 1953 年設置「海外華人傳播公司」（Chinese Overseas Distribution Company），特別負責處理「非共產」（non-communist）書籍在東南亞的銷售，亞協自稱這麼做的原因是為了增加宣傳的有效性（effectiveness）（Asian Operations Department, 1954a）。



到了亞洲基金會時期，更促使出版商和經銷商結盟，成立「香港出版商與經銷商協會」(Hong Kong Publishers and Distributors Association)。該協會採取會員制(membership)，定期展示與販售出版者(包括作家、藝術家、電影明星等)和經銷商的作品，定期出版協會刊物，此舉有助於自由世界創作者販售自身的作品至香港以外的東南亞國家。根據胡佛檔案，我們可以看到亞洲基金會從一開始便協助香港友聯文化人進行文學生產，培育創作人，讓很多原本不是「作家」的人成為作家，權力的介入重新調整了創作者在文學場域的空間分布；同時，亞洲基金會發現出版行銷機制對於文學生產的重要性，因此，除了前述的出版商與經銷商協會，亞洲基金會甚至在新加坡、吉隆坡等地開設印刷廠，以節省成本並方便行銷。此外，亞洲基金會積極在香港以外的東南亞各國建置行銷網絡，從出版社到各地方的小書店；更有甚者，亞洲基金會還與美國新聞處合作，讓官方來購買他們的出版品，以確保消費端的銷售無虞。表5即為亞洲基金會在馬來亞設置的行銷管道。

表5：區域中心計畫：友聯出版社馬來亞行銷網絡(1956)

區域中心	書店	書報攤	學校書店	總數
新加坡	47	41	22	110
吉隆坡	31	35	12	78
怡保	32	3	5	40
檳城	10	—	3	13
合計	120	79	42	241

資料來源：Asian Operations Department, 1956e。

根據何振亞的說法：「美國新聞處的出版刊物可分兩段，早期的時候，他們可能謹慎，不敢自己出書，所以他們想了這個計畫。稿子弄好了，給我們(按：友聯)出版，照他們的原稿排版校對，出版後他們買一大批回去，分到各地去發行。」(盧瑋鑾、熊志琴編著，2014: 24)何振亞的理解和亞協的初衷存在落差，其實美國人可以一手包辦編輯、印刷和銷售，為什麼需要透過在地的文化人？本文認為，這不是美國權力的謹慎，相反地，這是美國權力的理

性算計，必須讓這一切看起來是亞洲人自己的意願。易言之，透過亞協、亞洲基金會，讓文化生產端和消費端得以建立與維繫，也讓「政治端」和「文化端」得以「自然而然」地呈顯，讓「由上而下」運作的權力軌跡，看起來是「由下而上」的行動者自主。

整體而言，在 1950 年代，亞協、亞洲基金會包辦出版體制的生產端至消費端，甚至最後產品的問卷調查和報告也一併處理。易言之，在現代市場機制中從出版到消費的各個端點，原本創作者、出版商和消費者各司其職，在冷戰時期的非政府組織身上，我們則看到各個端點全部匯聚在亞洲基金會。然而，這不是亞洲基金會長久的打算，只是短暫的權宜之計。1955 年，亞洲基金會在提及《中國學生周報》時表示，基金會贊助的這些刊物，最後都將鼓勵他們走向自給自足的目標（goal of self-sufficiency）。又例如在 1956 年亞洲基金會〈中文出版品的傳播〉（“Distribution of Chinese Publications”）報告中指出：

基金會必須在初始階段承擔銷售系統的財務負擔，並在兩年的時間內補貼其運營。屆時，出版社應該處理出版物，以確保在這個過程中獲得的利潤可支付其正常運作。此後，基金會的援助會減少到小額贈款，僅幫助推廣活動。（Asian Operations Department, 1956a）

換句話說，亞洲基金會扶植在地出版社存在階段性的區分，其最終的目標是要協助亞洲人自立。美國學者 David C. Korten 將非政府組織的發展劃分為三個階段：第一階段，典型的非政府組織發展關注救助和福利，直接為需要的個人或家庭提供救助服務，例如提供物資和醫療服務。第二階段，非政府組織以社區為對象，協助在地社區發展自助的能力，非政府組織從直接幫助者轉為間接協助者。第三階段則以區域或國家為對象，意圖建立「可持續發展的體制」（Korten, 1990: 118）。以此三階段觀察亞協、亞洲基金會，首先是資助在地的創作者，協助他們的生活和創作；其次則是扶植文學群體、文化群體，並建立相關的生產和消費機制。這些作為終將帶領非政府組織成爲一個

「可持續發展的體制」，此乃亞協的思維，也是美國官方認同的策略。對美國官方來說，他們想要持續進行海外文化宣傳，但這不意味著他們想要持續挹注經費，更理想的是，能讓在地人用自己的經費宣傳美國和美國價值。非政府組織和美國官方在文化運作上取得一致的看法，這也是為何兩者可以持續合作的原因。

然而，從行動者的角度來看，友聯內部對此卻存在「企業派」和「文化派」的分裂，顯然與亞洲基金會原本的期待有所落差。企業派認為友聯出版社不能一直倚賴外援，必須以企業化的方式經營然後自立；文化派則偏向高深而抽象的思考，讓文化往似哲學又非哲學的方向發展（盧瑋鑾、熊志琴編著，2014: 45）。何振亞覺得亞洲基金會的經費最後是無疾而終的，他說沒有理由，經費越來越少，我們得另外想辦法（盧瑋鑾、熊志琴編著，2014: 36）。何振亞認為這與美國對亞洲的政策改變有關係，也或許靠文化工作宣傳意識型態的方式已經落伍。他認為：「友聯不能生存下去不能怪他們（按：美方），是我們自己為什麼不能生存下去。」在何振亞的思維中，即便是文化人也不能一直仰賴外在的補助，而要想辦法靠自己的力量生存下去。何提到不管是文化派或是企業派，要搞文化，也不能不面對現實問題（盧瑋鑾、熊志琴編著，2014: 36）。根據口述歷史，在地文化人曾站在自省的角度思考亞洲基金會經費越來越少這件事，並將資助減少背後的因素歸咎於行動者自身；然而透過檔案資料，本文則要揭示和過往口述歷史不同的論述取向，進一步指出亞洲基金會運作的邏輯。根據亞洲基金會內部的通信記錄，總部的 Robert Blum 寫給 James Ivy 的信件中提到：

誠如你（按：James Ivy）所指出的：效率（effective）乃是組織的策略（structure technique）。但我（按：Robert Blum）認為我們（按：亞洲基金會）不應該只倚賴某一兩個組織（按：友聯出版社和亞洲出版社）……我們必須面對，不管我們如何極力迴避地宣傳，我們資助友聯出版社和亞洲出版社這件事仍會被知道，或是終將被知道。（Blum, 1956）

基於亞洲基金會組織的效率原則，以及運作過程的隱蔽化，總部建議未來的發展方向有二：一是「將目前的組織小規模化，並納入更多有行動力的人」；二是總部希望「各地現有的組織融入在地，例如將孟氏基金會發展成在地區域組織，以符合當地對於圖書館或其他教育方面的需求」（Blum, 1956）。易言之，從 1950 年代中期後，亞洲基金會各地的組織轉向小規模化和在地化經營，藉此讓宣傳工作可以更廣泛，且看起來更在地、更民間而不引人注目，以達到權力運作的隱蔽效果。

## 陸、結論

回到本文的初始提問，冷戰時期的非政府組織（自由亞洲協會、亞洲基金會）在美國的東南亞文化宣傳中扮演何種角色？其如何中介與介入文化宣傳？既有研究討論美國權力時，大部分的研究者都將目光聚焦在美國官方組織上，如美國新聞總署、美國新聞處等；或將焦點放在行動者身上，例如香港中文大學針對友聯文化人所做的口述歷史調查。然而，隨著文化帝國主義研究視角的轉移，「中介者」在權力運作過程中扮演的關鍵角色日趨重要。本文認為在官方組織與在地文化人之間，缺少對於中介者——「非政府組織」的研究，而正是中介者的非官方、民間性組織的介入，使美國權力得以連結官方與民間，並且得以隱蔽，再加上亞協、亞洲基金會著重在文化層面的發展，而使得冷戰時期的美國權力運作達到「雙重隱蔽」的效果——隱蔽官方及政治的介入，其背後的目的盡是盡量減少宣傳的色彩，但反而能讓權力深入東南亞的各個階層。

誠如文章一開始所提及，冷戰時期的美國權力是隱蔽權力的認知，已經逐漸被學界所接受。然而，透過「非政府組織」運作的美國權力與其他媒介有何不同？本文認為，非政府組織在其中扮演三種中介角色。首先，亞協、亞洲基金會中介官方與民間組織。過往對於非政府組織的認知就是經費贊助者，然而，經費贊助者與接受者之間，仰賴的便是非政府組織人員與在地文化人的運作，透過這些中介人物，可以讓官方的資金成為民間的挹注，甚至模糊了官方與民間資金的界線。此外，亞協、亞洲基金會本身存在階段性的

變化：1951-1954年，著重挹注文化產品；1957年以後，亞協、亞洲基金會從中介者變成介入者，在馬來亞英國政府的要求下，內部人員認為應該刪減文化經費，轉而增加海外華人的教育經費，故產生文化到教育的轉向。由此可知亞協、亞洲基金會從原本的單純中介經費，到後來的介入經費挹注的去向，其本身存在歷史階段性的變化。

其次，亞協、亞洲基金會中介了政治與文化。過往對於非政府組織的討論，著重國際關係、政治外交、人道救援或社區經營等議題，較少觸及文化傳播或文化宣傳的面向，而本文提出亞協、亞洲基金會致力於東南亞的文化宣傳，因此在美國官方的政治意識型態與在地文化人的文化理念之間扮演協商的角色。相對於官方民主價值的宣傳框架，亞協、亞洲基金會認為民主、自由等價值應該是由在地人做（doing）出來；亞協、亞洲基金會中介美國官方的價值，但在價值生產的過程，他們認為民主自由不是一套固定的框架，應該因地制宜，發展出在地且多元的模式。因此，亞協、亞洲基金會認為應該減少介入在地的文化團體，讓其發展、製作屬於自身的民主和自由等價值。

亞協在初期階段，帶有明確的反共意識型態，並且符應官方的宣傳策略，但從後期（1953年）開始，可以看到「非共」的相關出版品出現。在美國官方的認知裡，非共也是一種「反共」（間接反共），必須與反共宣傳同時存在，由此可見反共宣傳手法多元化，但其最終目的都是讓官方宣傳更為有效。1954年之後，進入亞洲基金會階段，更鼓勵東亞各區域之間的交流，促進國家和國家之間的理念溝通。亞協從一開始服膺美方的政策——反共，到後來調整自身的策略，從反共、非共到擴大與東南亞各國的交流，雖然策略背後的意識型態軸線都是「反共」，但在亞協、亞洲基金會的不同階段，形塑出不同的反共模式，中介了政治與文化之間的矛盾。

再者，亞協、亞洲基金會中介了生產與消費。亞協、亞洲基金會除了建立由美國舊金山總部到東南亞各地分部的自身水平式的連結，同時也整合生產、配銷到消費垂直式的聯繫，這些對於被扶植的在地團體具有重要的意義，使其從接受贊助走向企業化的經營方式。本文指出，亞協、亞洲基金會不僅在東南亞挖掘出新的在地作家，提供他們寫作的管道，同時還負責印刷和銷售。易言之，亞協、亞洲基金會中介生產端與消費端，甚至介入行銷的過程，

企盼這些在地文化人最終能夠走向「企業化」而自給自足（self-sufficiency）的經營方式。透過官方美國新聞處和非政府組織——亞協、亞洲基金會互相補足、配合的組織（complementary organization），甚至在無須知會對方的情況下進行下一步的動作（Committee for a Free Asia, 1952d）。綜上所述，我們可以看到美國權力運作過程中的「非政府因素」。如果美國官方的美國新聞處的運作強調「隱蔽」，非政府組織在美國權力的運作過程中，則更是有別於官方的「雙重隱蔽」，亦即非政府組織強調的「民間性」和「文化性」，以及兩者之間的共構關係。

最後，非政府組織作為權力中介者，中介官方與民間、中介政治與文化，以及中介生產與消費。然而，從權力運作的過程來看，權力施行者和權力接受者之間，不僅存在單一的權力中介者，而是呈現出跨國中介的狀態。和美國官方具有相同理念的非政府組織，尋找亞洲在地的中介組織，如香港的友聯，再由香港至東南亞各地設置分部、印刷廠及書店據點，進行文化宣傳和資訊傳播，形成本文所謂的「跨國層級中介」，亦即將美國官方的宣傳目標，透過非政府組織，中介到香港友聯文化人及東南亞在地的書店，呈現跨國的、分層的中介狀態。相較於過去權力理論討論中介者時，較為集中在「單一中介者」的角色功能，本文進一步指出跨國中介的層級分工。透過本文，我們可以理解非政府組織除了對社會、國家產生正面積極的影響，同時，非政府組織與美國隱蔽權力的運作軌跡也提醒我們，必須意識到非政府組織背後的資金來源、運作機制和社會網絡，由此檢視非政府組織在權力運作過程中的中介與介入。

## 參考資料

### A. 中文部分

中央社訊

- 1952 〈胡適博士今向大陸廣播〉。聯合報，1月26日，第1版。（Central News Agency, 1952, "Dr. Hu Shi Broadcasted to the Mainland China Today," United Daily News, January 26, p. 1.）
- 1958 〈史麟書昨讚揚 輔導僑生工作認已獲得極大成功〉。聯合報，7月11日，第3版。

(Central News Agency, 1958, "Shi Linshu Praised the Work of Guiding Overseas Chinese Yesterday. He Believed That It Has Achieved Remarkable Success," United Daily News, July 11, p. 3.)

王世榕

1997 《第三部門：美國亞洲協會與台灣》。高雄：財團法人亞太綜合研究院。(Wang, Shi-rong, 1997, *The Third Sector: American Asian Foundation and Taiwan*. Kaohsiung: Asia Pacific Research Foundation.)

王梅香

2015 〈隱蔽權力：美援文藝體制下的台港文學（1950-1962）〉，國立清華大學社會學研究所博士論文。(Wang, Mei-hsiang, 2015, "Unattributed Power: Taiwan and Hong Kong Literature under the U.S. Aid Literary Institution (1950-1962)," Ph.D. Dissertation, Institute of Sociology, National Tsing-Hua University.)

官有垣

2004 《半世紀耕耘：美國亞洲基金會與台灣社會發展》。臺北：財團法人台灣亞洲基金會。(Kuan, Yu-yuan, 2004, *Fifty Years of Partnership: The Asia Foundation and Taiwan's Social Development*. Taipei: The Asia Foundation in Taiwan.)

官有垣、吳芝嫻

2006 〈台灣的政府捐資基金會〉，見蕭新煌、江明修、官有垣（主編），《基金會在台灣：結構與類型》，頁 211-246。臺北：巨流。(Kuan, Yu-yuan and Zhi-xian Wu, 2006, "Taiwan's Government Donation Foundation," pp. 211-246 in Hsin-huang Hsiao, Minghsiu Chiang, and Yu-yuan Kuan (eds.), *Foundations in Taiwan: Structure and Types*. Taipei: Chuliu.)

慕容羽軍

2005 《為文學作證：親歷的香港文學史》。香港：普文社。(Mu Rong, Yu-Jun, 2005, *Testifying for Literature: A Literary History of Hong Kong*. Hong Kong: Pop Culture.)

盧瑋鑾、熊志琴（編著）

2014 《香港文化眾聲道 1》。香港：三聯書店。(Lu, Wei-luan and Zhi-qin Xiong (eds.), 2014, *Hong Kong Culture in Public I*. Hong Kong: Joint Publishing.)

2017 《香港文化眾聲道 2》。香港：三聯書店。(Lu, Wei-luan and Zhi-qin Xiong (eds.), 2017, *Hong Kong Culture in Public II*. Hong Kong: Joint Publishing.)

蕭新煌（主編）

2014 《書寫台灣第三部門史 I》。臺北：巨流。(Hsiao, Hsin-huang (ed.), 2014, *History of Taiwan's Third Sector I*. Taipei: Chuliu.)

Wrong, Dennis H.

1994 《權力：它的形式、基礎和作用》，高湘澤、高全余（譯）。臺北：桂冠。(Wrong, Dennis H., 1994, *Power: Its Forms, Bases and Uses*, Xiang-ze Gao and Quan-yu Gao (trans.). Taipei: Lauréat.)

## B. 外文部分

Agee, Philip

1975 *Inside the Company: CIA Diary*. New York: Stonehill.

Agee, Philip and Louis Wolf (eds.)

1978 *Dirty Work: The CIA in Western Europe*. Secaucus, NJ: Lyle Stuart.

Arnove, Robert F. and Nadine Pinede

2007 "Revisiting the 'Big Three' Foundations," *Critical Sociology* 33(3): 389-425.

Asian Operations Department

1952 "Budget 1952/1953," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1953a "Asian Operations," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1953b "Asian Operations Department Statement," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1953c "Budget 1952-1958," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1953d "Budget 1953-1954," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1953e "The Invisible University," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1954a "Communications Groups: Writers, Publishers, and Distributors," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1954b "General Program Hong Kong," Hong Kong (Box No. P-57), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1954c "Hong Kong," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1954d "Hong Kong: Approved Projects," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1954e "Social and Economic Groups: Cultural," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1954f "Statement CFA Activities in Hong Kong," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1954g "Subject: Hong Kong Budget 1954/55," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1954h "Youth and Related Activities: Students," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1956a "Distribution of Chinese Publications," Hong Kong (Box No. P-56), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1956b "Interim Activities Report (1957/7/1-9/30)," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1956c "Project Review," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1956d "The Asia Foundation Program Budget Fiscal Year 1956-1957," Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stan-



ford University.

1956e “Quarterly Activity Report: Situation Analysis,” Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1957a “Notes on Preliminary Review of Hong Kong Budget,” Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1957b “Statement of Program Commitments FY 1957-1958,” Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

Berman, Edward H.

1982 “The Foundations’ Role in American Foreign Policy: The Case of Africa, Post 1945,” pp. 203-232 in Robert F. Arnove (ed.), *Philanthropy and Cultural Imperialism: The Foundations at Home and Abroad*. Bloomington, IN: Indiana University Press.

Blum, Robert

1955 “Subject: Allotment,” Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1956 “Letter Correspondence: Robert Blum to James Ivy,” Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

1957 “Letter Correspondence: Robert Blum to James Ivy,” Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.

Committee for a Free Asia

1952a “Anne Hester—Accreditation of Committee for a Free Asia Correspondent at UN Headquarters,” General Records of the Department of State, 1763-2002, RG 59. College Park, MD: NARA.

1952b “CFA’s Manila Radio Project,” General Records of the Department of State, 1763-2002, RG 59. College Park, MD: NARA.

1952c “Comments on Radio Free Asia Scripts,” General Records of the Department of State, 1763-2002, RG 59. College Park, MD: NARA.

1952d “Committee for a Free Asia,” General Records of the Department of State, 1763-2002, RG 59. College Park, MD: NARA.

1952e “Meeting with Gen. Maddox, Vice President, Committee for a Free Asia,” General Records of the Department of State, 1763-2002, RG 59. College Park, MD: NARA.

1952f “Radio-RFA,” General Records of the Department of State, 1763-2002, RG 59. College Park, MD: NARA.

1952g “The Purpose of the Committee for a Free Asia and of This Application,” General Records of the Department of State, 1763-2002, RG 59. College Park, MD: NARA.

1953 “Possible CFA Activity in Okinawa,” General Records of the Department of State,

- 1763–2002, RG 59. College Park, MD: NARA.
- Eade, Deborah and Ernst Ligteringen (eds.)  
2001 *Debating Development: NGOs and the Future*. Oxford: Oxfam GB.
- Hardt, Michael and Antonio Negri  
2001 *Empire*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Heins, Volker  
2008 *Nongovernmental Organizations in International Society: Struggles over Recognition*. New York: Palgrave Macmillan.
- Ivy, James  
1954 “Clippings on Name Change,” Hong Kong (Box No. P-55), Asia Foundation Records, Hoover Institution Archives. Stanford: Stanford University.
- Korten, David C.  
1990 *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and the Global Agenda*. West Hartford, CT: Kumarian Press.
- Lewis, David (ed.)  
1999 *International Perspectives on Voluntary Action: Reshaping the Third Sector*. London: Earthscan.
- Meehl, G. A.  
2012 *One Marine’s War: A Combat Interpreter’s Quest for Humanity in the Pacific*. Annapolis, MD: Naval Institute Press.
- Morley, Morris and Steven Smith  
1977 “Imperial ‘Reach’: U.S. Policy and the CIA in Chile,” *Journal of Political and Military Sociology* 5(2): 203–216.
- Nixon, Sean and Paul du Gay  
2002 “Who Needs Cultural Intermediaries?” *Cultural Studies* 16(4): 495–500.
- Roberts, Priscilla (ed.)  
2016 *The Power of Culture: Encounters between China and the United States*. Newcastle, UK: Cambridge Scholars Publishing.
- Rubin, Andrew N.  
2012 *Archives of Authority: Empire, Culture, and the Cold War*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Saunders, Frances Stonor  
2000 *The Cultural Cold War: The CIA and the World of Arts and Letters*. New York: New Press.
- Schuller, Mark  
2009 “Gluing Globalization: NGOs as Intermediaries in Haiti,” *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review* 32(1): 84–104.
- Security Information  
1951 “Committee for a Free Asia,” FOIA’s Asia Foundation, RG 71. College Park, MD: NARA.
- Shen, Shuang  
2017 “Empire of Information: The Asia Foundation’s Network and Chinese-Language

Cultural Production in Hong Kong and Southeast Asia,” *American Quarterly* 69(3): 589-610.

Sutton, Margaret and Robert F. Arnove (eds.)

2004 *Civil Society or Shadow State?: State/NGO Relations in Education*. Greenwich, CT: Information Age Publishing.

The Asia Foundation

1955 “Personal Letter,” USIS Classified General Records, Hong Kong; U.S. Consulate, RG 84. College Park, MD: NARA.

1956-1958 “Youth Program for Oversea Chinese in Southeast Asia,” USIS General Records, Hong Kong; U.S. Information Service, RG 84. College Park, MD: NARA.

U.S. Department of State

1951 “Liaison with British in Southeast Asia,” Committee for a Free Asia, Subject Files, 1948-1956, General Records of the Department of State, 1763-2002, RG 59. College Park, MD: NARA.

USIS Hong Kong

1956 “USIS Country Budget for Fiscal Years 1957 and 1958,” Box 2, P61, Records of the United States Information Agency (USIA), RG 306. College Park, MD: NARA.

Weissman, Stephen R.

1979 “CIA Covert Action in Zaire and Angola: Patterns and Consequences,” *Political Science Quarterly* 94(2): 263-286.

# **Intermediaries and Interventions of NGOs in the Cold War: Southeast Asian Culture Propaganda of CFA and TAF (1951-1959)**

Mei-hsiang Wang

Assistant Professor

Department of Sociology, National Sun Yat-sen University

## **ABSTRACT**

This article explores the multiple aspects of the power operation of the Committee for a Free Asia (CFA) and the Asian Foundation (TAF) in the Southeast Asian cultural propaganda field during the Cold War from the perspective of power intermediaries. Non-governmental organizations during the Cold War connected the United States officials and overseas Chinese, and because of their negotiating position, made them try to balance the conflicts between political interests and internal values. This study argues that NGOs gradually changed their roles from sponsors of funds and facilitators to interventionists. NGOs are active participants, acting as value defenders of freedom and advocacy network builders. Second, NGOs have gradually become the subject of action, developing their own propaganda concepts and strategies. Finally, NGOs mediate the propaganda goals of the U.S. to the actors in Hong Kong, disseminate their information to Southeast Asia and form a transnational hierarchical intermediary.

Key Words: cultural Cold War, power theories, intermediaries, Asian Press, United Press