

【理论研究】

青年外交：概念、发展与功能机制

潘 萌

【摘要】青年外交是指青年在国际双边与多边舞台维护国家利益,实现青年政治人与国家利益双向建构的外交形态。青年外交缘起于20世纪初期的国际共产主义运动,形成于冷战两极对抗的地缘政治环境,在当代国际竞合关系中发挥着重要作用。青年外交具有培育青年政治人、增强国家软实力、供给国际青年公共产品的功能。面对数字时代青年外交的新变化,应充分运用青年外交的沟通机制、话语机制和培育机制,建设具有中国特色的青年外交。

【关键词】青年;外交;青年外交;国家利益;青年政治人

【作者简介】潘萌,中央团校党的青年运动史教研部讲师,共青团中央中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员,博士,研究方向:青年外交、青年与国家安全(北京 100089)。

【原文出处】《社会科学战线》(长春),2023.10.186~197

【基金项目】共青团中央“青少年发展研究”项目(22JH060);中央团校科研与智库建设项目(66618010110)。

近年来,随着青年群体政治影响力的逐渐提升与全球化时代外交行为体的多元化发展,世界各国政府与国际组织已经明确将“青年”作为双边外交和多边外交中的重要行动者。邀请青年参与全球发展决策已经成为国际社会的广泛共识,青年成为国际社会的重要贡献者。^①以青年为中心的发展,成为21世纪全球发展的目标。^②青年外交不仅是培育合格青年政治人的有效方式,同时也是增强国家软实力、促进青年国际公共产品供给的重要途径。国际学界关于青年外交的研究,散见于“青年”与“公共外交”“文化外交”“体育外交”“心灵政治”“气候治理”等议题中,“青年领袖”和“青年议会”等也是国际公共外交研究的重要关键词。^③中国学者主要从公共外交、民间外交以及青年对外交流等角度对青年外交开展探讨,亦产生了一系列富有洞见的研究成果。^④但关于青年外交的概念,政策界与学术界尚未形成统一认识。既有的公共外交、民间外交、青年对外交往等概念不足以解释当前蓬勃发展的青年外交实践。因此,需要回归青年特质与外交本源,厘清青年外交的概念与内涵,系统回顾青年外交发展历程,明确青年外交的功能机制,通过青年外交理论不断完善推

动青年外交实践的发展。

一、青年外交的概念界定

界定青年外交,首先需要明确“青年”与“外交”两个基本概念。所谓“青年”,有生物属性上和社会属性上的两重含义。就生物属性而言,1985年联合国国际青年年世界会议将青年的年龄界定为14周岁至24周岁。2017年中共中央、国务院共同印发的《中长期青年发展规划(2016-2025年)》规定,青年的年龄范围是14周岁至35周岁,这是当前我国通用的对“青年”生理年龄的界定。就社会属性而言,青年因其性格特质与所处成长阶段,被赋予了更为广泛的社会意义。工业社会的出现使“青年”从人的生命周期的青春过程变成了具有独特意义的社会身份^⑤,青年作为社会革命与社会建设的主体正式走进政治场域。恩格斯指出:“我们的未来比任何时期都更多地取决于正在成长的一代,因为他们必须解决日益突出的矛盾。”^⑥在观念与行动上,青年与既有世代相比具有鲜明的特征,他们精力充沛、富有创新精神和理想主义情怀,往往在各个国家都被寄予殷切希望。在中国,青年是“推动中国社会变革的急先锋”^⑦。毛泽东曾提出:“你们青年人朝气蓬勃,正在

兴旺时期,好像早晨八、九点钟的太阳。希望寄托在你们身上。”^⑧习近平指出:“青年是整个社会力量中最积极、最有生气的力量,国家的希望在青年,民族的未来在青年。”^⑨这充分体现了青年和青年工作在党和国家事业中一脉相承的重要战略地位。总而言之,生理意义上的“青年”是指人生中较为年轻的阶段,而社会意义上的青年是指在人格和认知走向成熟的过程中逐步实现从个体人走向政治人的成长阶段。质言之,“青年”阶段的突出特质就是青年政治人的社会建构。

就外交概念而言,一般认为外交是“以主权国家为主体,通过和平方式,对国家事务和国际关系的处理”,“是一国维护本国利益及实施其对外政策的重要手段”。^⑩这一界定包含四个维度。首先,从主体来看,外交是以主权国家为主体的对外交往活动。在传统外交中,一般由国家元首、政府首脑、外交部等机构代表国家进行访问、谈判、缔结条约、参加国际会议等外交活动。在公共外交等新外交形式中,虽然社会组织、民间团体和公众等更广泛的力量可以参与到外交事务当中,但其实质上仍然是政府主导或授意下的外交活动,未得到政府授意的对外交流只能算作“民间交往”。^⑪其次,从手段来看,外交的手段是和平的,即非战争的,除交涉、谈判等传统外交手段外,伴随着大众传媒的繁荣发展,宣传活动、文化交流等面向公众的手段也越来越多地被运用到了外交实践中。再次,从功能来看,代表、沟通与国际社会的再造是外交的重要功能。自外交诞生以来,代表与沟通就是其主要功能,而塑造和平的国际环境是现代外交的建构性功能。最后,从目的来看,外交活动的根本目标在于维护国家利益。虽然全球化催生了种类繁多的外交形式,却从未改变外交服务于现实国家利益的本质目的。随着全球化的发展,各国相互依赖的程度不断加深,物理上的互联互通与观念上的民心相通催生了越来越多的新兴外交行为体。作为政治影响力越来越大的青年,成长为国家外交主体延伸亦是全球化时代外交发展的逻辑结果。

统合“青年”与“外交”概念来看,青年外交是全球化时代多元外交行为体作用上升和青年特质综合而生的一种现代外交形式。“青年外交不完全等同于

我们通常所说的公共外交。”^⑫以青年为载体面向他国青年所开展的青年外交活动属于公共外交之列,但政府间的青年外交、国际组织中代表国家行为的青年外交却属于传统国家间外交。因而在研究中不能仅将青年外交笼统地置于公共外交的框架之中,这样既忽略了青年外交与政府间外交的显性关系,也忽视了青年外交对本国青年的塑造与培育作用。当然,也不能将涉及青年的国际交往活动统称为青年外交。要坚持从外交的本质特征来看待青年外交,只有青年作为国家外交主体延伸,开展维护国家利益的外交活动,才能被称作青年外交。由此来看,青年外交既包含了传统国家间(政府间)的外交方式,也兼具公共外交与民间外交的活动形态。

综上所述,青年外交是在国家和政府的支持下,以青年为实践主体,通过运用青年特质、发挥青年特长、表达青年意见、传递青年声音,以青年身份面向他国青年群体开展的外交活动。首先,青年外交的主客体是“青年”,带有官方背景的指导与资助是各国青年开展外交活动的基础。其次,青年外交的手段不仅是“和平”的,同时还具有青年特质和青年特点,这也是青年所处的成长阶段与性格特点所决定的。最后,青年外交具有培育各国青年友谊、培植潜在友好力量、传播政治价值、塑造青年价值认同等目的。

从本质来看,青年外交的根本目标是为了维护和实现国家利益,但青年外交服务于国家利益的形式较其他外交形态具有以下三点特殊之处:一是运用青年力量和青年议题,推动国家双边与多边外交关系的发展,在当前国际社会维护国家的现实利益;二是运用青年交流和青年网络,建构国际社会的价值愿景和未来愿景,在国际社会中维护国家的价值利益;三是运用青年身份和青年特质,在外交活动中培育积极有为的青年群体,为国家储备人才资源和青年红利,维护国家的发展利益。简言之,所谓青年外交,即青年在国际双边与多边舞台维护国家利益,实现青年政治人与国家利益双向建构的外交形态(见图1)。

二、青年外交的发展历程

青年外交起源于20世纪初期国际共产主义运动中青年政治参与的国际化。第二次世界大战结束

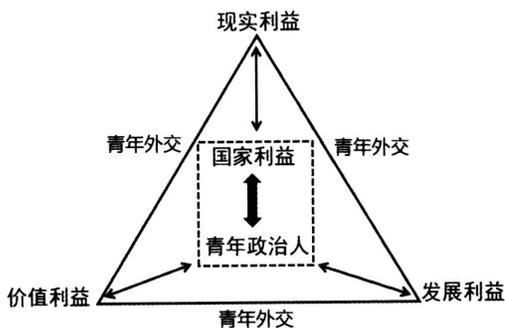


图1 青年外交概念建构示意图

后,冷战两极对抗促使青年外交最终形成,美苏双方皆把青年外交作为两极博弈的重要场域。20世纪60年代的国际青年运动大潮,促使美国等西方资本主义国家青年外交出现变化,一方面手段上呈现“去意识形态化”,另一方面开始注重各国“草根阶层”培育,尤其重视对西方资本主义阵营国家青年的价值塑造。进入20世纪80年代,美国主动加强了对苏青年外交攻势,两大阵营国家间青年外交得以突破,青年外交中的发展议题日益得到关注。20世纪90年代冷战结束后,美国等西方国家对青年外交的投入相对降低。但“9·11事件”爆发后,美国重新开始重视青年外交的战略作用。与此同时,韩国、日本等国家持续加大青年外交的投入。青年发展也逐渐成为各青年国际组织关注的核心议题。当前,青年外交已成为各国外交战略布局中的重要组成部分,并在数字时代呈现出新的变化和特点。

1. 青年外交的缘起

青年外交缘起于青年政治参与的国际化。19世纪以来,伴随着工业化进程,青年的社会属性不断延展。工业革命的发展促使工人阶级不断壮大,但与此同时工人的经济条件和政治地位十分低下。在工人阶级中,“由于大工业的技术工人有了学徒期,这样就形成了一个无产阶级的青年阶层”^⑧。工厂主“尽可能少地开销学徒的生活费,尽可能多地从他们身上榨取劳动”^⑨,这使得青年工人的生活境遇更为悲惨。“工厂比作坊更有利于年轻人集体行动”^⑩,集聚的生产模式、共同的利益诉求促使作为政治人的青年聚合起来,青年群体作为工人运动中的坚实力量登上政治舞台,成为推动社会变革的不可忽视的重要力量。青年的政治参与源于工人运动的兴起,

而青年政治参与的国际化则是源于马克思主义指导下的国际共产主义运动的出现。《共产党宣言》指出:“联合的行动,至少是各文明国家的联合的行动,是无产阶级获得解放的首要条件之一。”^⑪“全世界无产者,联合起来”^⑫成为马克思主义鼓舞无产阶级国际联合的响亮号角,青年工人阶级的国际性政治运动也由此开始。

1907年,欧洲13个国家的社会主义青年组织共同组建了社会主义青年国际联盟,即“社青国际”,并成为第二国际的青年组织。社青国际主要有三大工作重点,即“反对战争和军国主义、创造更好的工作和生活条件、社会主义教育”^⑬。然而第一次世界大战爆发后,第二国际内部分歧不断扩大,组织内部民族主义的膨胀违背了无产阶级国际主义的初衷。对此列宁指出:“第二国际死亡了,它已被机会主义所战胜。”^⑭因此,1919年在列宁的提议下,来自14个国家的青年代表成立了青年共产国际,并成为共产国际的一个支部。青年共产国际在继承反战、反军国主义精神的基础上,致力于帮助各国建立共产主义青年团,积极配合共产国际开展共产主义运动,同时作为国际革命性青年组织“在殖民地、半殖民地国家劳苦大众反对帝国主义列强的侵略和压迫,在资本主义国家无产阶级反对资本的剥削和统治的斗争中发挥了自己应有的作用”^⑮。在国际共产主义运动大潮中,青年政治参与实现了从国内运动向国际联合的拓展。

在国际主义和民族主义的交织下,蓬勃发展的青年国际性政治活动催生出了青年外交的雏形。首先,青年开始作为政治人参与国际事务。各国青年关注的皆为工人运动、反法西斯主义和民族独立等政治性议题,具有明确的政治诉求,并在本国积极建立相关政治团体开展运动。其次,国际多边组织成为青年国际政治参与的主要平台。无论是社青国际还是青年共产国际,都是由不同国家青年构成的多边国际性青年组织,这些组织的政治活动已具有了青年外交的初级形态。最后,青年国际性政治参与初具青年政治人与国家利益双向建构的特点。在国际共产主义运动旗帜下,青年既完成了自我政治能力的淬炼,同时加深了对共产主义运动、反殖民主义

与民族独立的认识,很多青年后来逐渐成长为本国政治运动的领导人。然而第二次世界大战爆发后,社青国际与青年共产国际受战争影响被迫停止活动或解散。直至第二次世界大战结束,伴随着世界青联的建立与社青国际的恢复,国际性的青年政治运动逐渐活跃起来,在冷战格局的影响下,以国家利益为导向的青年外交开始出现。

2. 青年外交的发展

冷战格局的出现与两极对抗的需要促使了青年外交的形成。第二次世界大战结束后,社会主义阵营继续发挥引领国际青年运动的作用。苏联首先将青年外交作为国家外交战略布局中的重要组成部分,并通过一系列青年外交活动向世界各国展现其作为社会主义阵营领导者的魅力和优势。1945年,来自63个国家的青年组织代表共同成立了世界民主青年联盟,即“世界青联”,并逐渐发展成为以苏联为核心的左翼青年国际组织。从1947年开始,以苏联为首的国家开始举办世界青年联欢节,“每届世界青年联欢节都吸引了一万至三万四千名参与者,包括青年工人、学生、知识分子、艺术家、运动员和政治活动家,来共同庆祝、欣赏艺术、参加文化和体育比赛以及讨论政治”^①,在各国青年中产生了极大影响。面对以苏联为首的社会主义阵营对青年外交的主动布局,以美国为首的资本主义国家意识到“青年”已成为两极博弈的重要场域,“海外学生与青年群体逐渐进入美国的政策视野”^②。1948年,美国通过《信息与教育交流法》(即《史密斯-蒙特法案》),明确提出将运用包括现代传媒在内的所有手段,向他国宣传美国政策与文化。随后,美国政府正式启动“国际访问者计划”,针对“新兴青年领袖”展开访问邀请,以期培育“未来领袖”。^③同年8月,“世界青年大会”成立,成为与世界青联相抗衡的西方右翼国际青年组织。以“反共”为明确目标,美国针对不同国家和地区,联合英国、法国等西欧资本主义国家,逐步发起包括宣传、教育、文化交流、志愿服务和心理战等在内的全方位攻势,国会、行政机构、中央情报局、驻外使馆等皆参与其中。可以说,青年外交已成为美苏冷战初期意识形态对抗的前沿阵地。

进入20世纪60年代,在国际青年运动大潮的影

响下,以美国为首的西方资本主义国家的青年外交发生改变。1968年学生运动的爆发,不仅显示出“青年人是反抗、不稳定、改革和革命的主角”^④,同时也暴露了青年对于冷战两极政治对抗的厌恶。对此,美国政府意识到,青年外交将“在未来很大程度上影响美国的外交关系”,青年已成为“未来改变政治社会的变革性力量”。^⑤伴随着冷战进入苏攻美守阶段,区域一体化不断加强,不结盟运动兴起,新兴技术不断发展,大众传媒全球性延展,加之越南战争极大损害了美国的国家形象,种种原因迫使美国对青年外交策略做出调整。首先,青年外交“去意识形态化”,实施主体上更加依赖于政府隐蔽资助下的非政府组织,如亚洲基金会和美国青年理事会等;青年外交更加关注非政治性、全球性议题,例如军备控制、环境保护、毒品走私等。其次,青年外交目标在延续既有精英培育的基础上开始加强对各国“草根阶层”的塑造,即“特别关注那些社会的反叛者和对美国政策不满的青年群体”^⑥,培育社会变革的潜在力量,尤其注重第三世界国家和“与美国接触较少、受美国影响有限的国家”^⑦。最后,青年外交开始更为重视对西方资本主义阵营国家青年的价值塑造。面对欧洲和美国青年人“越来越质疑维持这种(美欧盟友)关系的假设和价值,以及民主制度的有效性”^⑧,提出实施“思想马歇尔计划”,重塑资本主义阵营青年的意识形态共识,这一计划也得到了西欧国家的支持。

进入20世纪80年代,伴随着美苏两国关系的缓和与世界政治多极化趋势的进一步加强,青年外交出现了新的变化。首先,美苏两国间青年外交出现转变。戈尔巴乔夫执政后加大了与美国缓和关系的步伐,美国借机提出实现与苏联青年的直接接触。1985年美苏领导人日内瓦首脑峰会签署《实施日内瓦交流倡议》,核心内容便是全面加强两国青年交流,包括学生交流项目、文化体育、语言学习、学术、媒体、图书出版等。^⑨其次,两大阵营国家间青年外交获得发展。尤其是在中美建交与中国改革开放的影响下,中国与资本主义国家的青年外交得到发展。美国新闻署、国际开发署等部门专门制定了针对中国的青年交流计划,认为这些参与中美交往的中国青年“无疑将对中国未来的发展道路和与美国

的关系产生深远影响”^③。此外,中国与法国、日本等资本主义国家在这一时期也进行了各种形式的青年外交活动。最后,青年外交中的发展议题日益得到关注。1979年联合国大会通过了第34/151号决议,将1985年定为国际青年年,并以“参与、发展与和平”为主题,促进世界各国对青年处境、具体需求和愿望的关注。^④为庆祝1985年国际青年年,世界多国举办了丰富多彩的青年活动,包括联合国教科文组织在牙买加举办的国际青年大会和世界青年节、中国举办的“亚太地区青年友好会见”、苏联举办的“第十二届世界青年联合节”以及在加拿大举办的国际法律青年年会议等。同年,联合国通过的第40/14号决议提出,未来将更加关注残疾青年、农村和城市青年以及青年妇女的发展问题。同时,联合国大会通过了《联合国青年领域进一步规划和后续行动指导方针》,为解决青年发展问题提供指导。

20世纪90年代冷战的结束,促使各国对青年外交战略做出调整。一方面,美国等国家认为青年外交的冷战目标已经实现,因而对青年外交的关注度开始下降。调查显示,冷战后美国超过80%的民众对包括青年外交活动在内的公共外交的评价是“微不足道”甚至“很差劲”。^⑤这种观点也直接导致克林顿政府将美国新闻署撤销并入国务院。同时由于经费的大幅减少,美国缩减了很多冷战时期的青年外交项目。但“9·11事件”爆发后,美国重新开始重视青年外交的战略作用。为配合“大中东民主计划”的实施,中东成为美国青年外交布局的重点地区。例如布什政府2007年发布的《美国公共外交和战略传播国家战略》明确指出:“公共外交的首要任务应该是接触青年——未来的选民、企业家和领导人……该群体占中东和其他地区人口的50%以上。我们需要利用教育和交流计划以及互联网和其他形式的交流来接触这些受众。”^⑥另一方面,韩国、日本等国家的青年外交获得了进一步发展。韩国通过外交通商部下属的文化外交局^⑦及其下属的国际交流财团、国际合作团和韩侨财团等开展青年访学、海外志愿服务等青年外交活动,不断拓展韩国的世界影响力。日本为争取政治大国地位积极开展青年外交,将东南亚地区作为青年外交工作重点地区,通过实施综

合人才开发计划、持续派出青年海外协力队等形式,发挥青年外交赢得民心的作用。此外,冷战结束后各青年国际组织的工作重点也发生了变化,“从意识形态为中心向以青年为中心过渡”^⑧,更加关注青年发展议题。例如社青国际提出在继续开展传统领域工作的同时,淡化意识形态色彩,更加关注贫困、就业、教育等青年发展议题。作为左翼青年国际组织的世界青联也增加了对青年现实发展问题、特别是青年的经济诉求的关注。

3. 当前青年外交的新变化

当前,西方的青年外交更加注重国内青年的整合与培育。这种青年外交的对内转向,更多源自西方民主衰退所带来的政治参与危机。就美国来看,青年外交作为巩固自由主义霸权意识形态和树立美国在全球领导地位形象的重要工具,是其公共外交战略中的关键环节。将“青年作为公共外交首要的群体,运用教育和交流项目来接触青年选民、企业家和未来领袖”^⑨是美国青年外交一以贯之的方式。然而,近年来“为了反对而反对”的否决政治致使美国政党政治僵化,“在各类国际参与的问题上两党之间的分歧越来越大”^⑩。鉴于美国民主危机所产生的政治撕裂问题,为了凝聚美国外交战略的共识,加强外交政策的国内支持基础,拜登总统提出“外交和国内政策之间不再具有明确的界限”,美国公共外交政策制定不仅要延续既有的“吸引国外公众”的任务,还需要“建立支持美国公共外交的国内支持者”。^⑪其中美国青年人,尤其是青年领袖被视作美国外交政策的关键性支持者。^⑫当前,美国加强了对国内青年的培育,一方面旨在增强美国青年对国家外交政策的信任度,另一方面侧重培植美国青年的自由民主价值观念。欧洲亦出现了以巩固国内民主政治根基为方向的青年外交转型。2008年全球金融危机以来的治理失败导致了青年对西方民主的质疑。正如剑桥大学民主未来中心的报告指出:“在西欧和南欧,千禧一代对民主的满意度远低于之前的任何群体。”^⑬青年对选举政治的冷漠与频发的抗争政治形成了鲜明反差,“青年脱离问题是当代民主国家面临的一个主要问题”^⑭。面对此起彼伏的青年政治运动,运用国际事务培育青年有序的政治参与成为欧

洲各国当前青年外交的新任务,“水外交”等环境外交成为培养青年政治人的重要场域。^②

近年来,发展中国家青年外交异军突起,推动全球青年外交进入新的发展阶段。一是主动创设青年外交议程,搭建国际性青年外交平台。例如中国在国家主席习近平的倡议下,于2022年7月举办了世界青年发展论坛。论坛以“促进青年发展、塑造共同未来”为主题,同时发起全球青年发展行动计划,为落实联合国2030年可持续发展议程汇聚最广泛力量。二是国家整合资源支持本国青年外交发展,利用青年外交为国家外交赋能。例如印度尼西亚以参加二十国集团领导人第五次峰会为契机,在2010年创立的印度尼西亚青年外交组织(IYD),“已成为有兴趣了解外交实践的青年的教育中心”^③。在2022年二十国集团青年会议(Y20)中,印度尼西亚青年外交组织是官方青年参与小组以及二十国集团青年会议联络点。联合国评价印度尼西亚青年外交组织“在推动支持国际进步议题方面发挥着重要作用”^④。埃及在塞西总统支持下于2017年创立“世界青年论坛”(World Youth Forum),至今已举办6次论坛活动,并于2021年被联合国采纳为国际平台。^⑤三是创设青年外交组织,拓展青年外交参与渠道。巴基斯坦青年创建了非政府组织“青年外交论坛”(Youth Diplomacy Forum),通过研讨会、讲习班等多种活动形式,致力于加强同世界各地的青年合作、为妇女赋权、保护人权和促进文化交流。^⑥四是利用青年外交实现青年培育。当前印度尼西亚面临着严峻的“青年膨胀”现实,预计到2030年16—31岁的青年将占到总人口71%。对此,印度尼西亚将青年外交作为“应对青年人口数量迅速增加的重要方案”^⑦,其外交部门通过韩国印尼学生协会^⑧等青年组织,为青年提供海外学习深造、实习岗位、在韩印尼侨胞服务工作等机会,培养印尼青年综合能力,“拓展人口红利,提升印尼劳动力标准”^⑨。

数字时代的到来使青年外交面临重大转型。数字化的技术变革对经济、政治与社会生活产生了前所未有的冲击和影响,因此国家必须适应数字时代的生存与发展规则,其中外交转型尤为重要。“数字化已经成为外交转型的一个特殊的阶段,决定了现

代外交的走向。”^⑩青年外交作为外交场域中对新兴事物最为敏感的前沿,同样面临着数字化转型的挑战。首先,数字时代呼唤“整合型”青年外交理论的出场。数字时代青年外交对内整合与对外传播的边界逐渐消失,“为国内听众讲述一个故事,而给国外听众讲述另一个故事早已毫无可能”^⑪。“云”形态下的青年外交需要同时接受国内与国际的双重考验。国际问题的社会化与国内问题的国际化使得青年外交所涉及的议题日益多元化,新生的利益关切与行动主体更加丰富,开展外交活动的场域和沟通的手段都需要因时而变,走向“整合外交”^⑫成为数字时代青年外交的发展方向。其次,数字时代需要青年外交关注“数字主权”维护。数字时代催生了数字空间,国家主权也随之拓展延伸到数字空间,维护国家“数字主权”是保护“国家在数字世界中自主行动能力”^⑬的关键。青年群体尤其是“Z时代”青年作为数字原住民,“被标识为数字时代的变革者”^⑭,精通数字空间的行动方式与沟通技巧,才能具有数字时代的外交主场优势。调动与培育青年数字能力,充分发挥他们在数字空间维护国家“数字主权”的作用,成为当前青年外交发挥效能的重要方向。再次,数字时代“元软实力”成为青年外交的重要实力凭借。软实力是指“在外交政策中存在对他国的一种非支配而产生的吸引力”^⑮,是开展青年外交活动的重要驱动力。“‘元软实力’提出了衡量文化软实力和国家品牌竞争力的新维度,促使各国转变原有的固化理念,注重在虚拟世界中的形象塑造。”^⑯动漫、游戏、网文的吸引力成为打造数字空间中国家形象的新资源,亦成为数字时代开展青年外交的重要路径。最后,“后真相”时代对青年政治人建构产生重大影响。在社交媒体“视听转向、情感转向和算法转向”^⑰的加持下,“虚假信息”和“情绪政治”的冲击促使数字场域的新型外交博弈出现,数字地缘政治日益凸显,因而数字时代的青年外交也将迎来更大挑战。

三、青年外交的功能与机制

虽然青年外交源自冷战时期的“人心之争”,美苏两极对抗赋予了青年外交冷战色彩和意识形态对抗阴霾,但不可否认的是青年外交确实与青年政治人的培育息息相关,对国家软实力培育和各国青年发展

具有重要的导向作用。青年外交不仅对青年成长具有重要的塑造作用,而且可以打破地缘政治藩篱,成为“撬动”国家间关系与全球治理的重要“杠杆”。当然,发挥青年外交的功能亦需要建立作用机制,有效的沟通机制、话语机制和培育机制可以不断增进青年外交效能,使青年与国家、国际社会共同成长。

1. 青年外交的功能

从青年层面来看,青年外交具有培育青年政治人的功能。“政治人是对参与政治生活状态下人的身份界定。”^③青年从个体逐渐走向社会是成长为青年政治人的过程,而“政治参与是现代国家中公民成为‘政治人’的基本途径”^④。在全球化时代,参与国家对外交往和全球治理事务是影响青年政治人形成的重要因素。当代青年人的世界观、人生观、价值观不仅根植于国家与民族的文化和历史,同时还深受国家参与国际社会程度的影响。全球治理与国家治理一样,对青年具有塑造作用。首先,青年对国际事务的参与有助于形成国际视野,打破狭隘民族主义和国家主义的桎梏,以世界主义的格局对全球性问题进行有益探索;有利于走出国家间关系的“零和”博弈困境,打破“均势”思维主导下基于旧世界秩序的知识体系和认知模式,塑造具有国际合作倾向的青年一代。其次,青年外交亦可以推动青年减少文化误解。面对同样的全球性议题,不同的文化与国家治理形态,会产生多样性的思考方式,跨文化交流使得青年间更加理解彼此的思维模式与价值判断,有利于进一步凝聚对全球议题的共识。最后,随着现代社会的发展,日常生活呈现泛政治化倾向,音乐、美术、美食等无不饱含政治价值的元素,这意味着青年的跨文化交流将要迎接来自国际社会各种思潮的挑战。青年外交既要推动各国青年间的交往,塑造青年在国际合作上的认同,同时还要有效辨识和抵御冷战遗留的意识形态对抗的消极影响,在实践中锤炼和塑造青年人的认知与信仰。因而,全球化时代的青年外交需要统筹国内与国际两个大局,对外增进青年参与,对内加强青年整合,培育合格的青年政治人。

从国家层面来看,青年外交具有增强国家软实力的功能。“软实力是一种吸引人的力量。如果对方既没有受到明显的威胁,也没有参与任何交易,而是

在一种可知而不可见的吸引力的作用下,不知不觉走到与你一致的道路上,那么这就是软实力在发挥作用了。”^⑤软实力可以降低外交政策成本,减少国家间的战略疑虑,是外交活动中的重要实力依凭。“衍生软力量的资源很大程度上产自一个组织与国家的文化所表达的价值观、其国内惯例及政策所树立的榜样,及其处理与别国关系的方式。”^⑥首先,青年外交具有传递价值的能力。借助国际青年外交网络和组织平台,运用青年世代喜闻乐见的话语表达,创设体现本国文化价值的青年议题,可以形成政治文化的吸引力。其次,青年外交具有营造舆论环境的能力。借助双边与多边舞台创设青年议程,可以引导青年对世界政治的关注方向。通过宣介国内青年政策和青年发展的范例,可以增进他国青年对本国政治发展的认同。再次,青年外交具有打破地缘政治藩篱的能力。青年外交属于低政治范畴,涉及社会、经济、文化等方面,是国家间议题中较为重要同时又较少涉猎敏感问题的领域,其议题和议程都更具灵活性,“小球转动大球”是青年外交的鲜明特征。即使在冷战的对抗性状态下,中美双方亦可运用青年外交推动高政治的变革,从地缘政治博弈转向合作共赢。当前,面对数字时代的变革性发展,青年外交在数字领域的拓展将有助于增强国家“元软实力”,从而有效增进国家间数字合作与全球数字治理的效能。

从国际层面来看,青年外交具有供给青年国际公共产品的功能。公共产品是为了维护公共利益而产生的,为经济社会发展和人民生活提供安全和发展所需,具有非排他性和非竞争性特征的产品。“世界银行将国际公共产品定义为‘具有强外部性的跨界商品、资源、服务、规则系统或政策体制’。”^⑦国际公共产品是全球化进程中维系世界秩序稳定和推动全球治理发展的重要支撑,其核心是面向全球性问题提供治理能力、治理资源和治理框架。青年国际公共产品是为国际青年发展利益服务的,而青年外交在国际层面的重要功能便是提供为青年发展服务的国际公共产品。当前,青年发展已经成为国际社会广泛关注的全球性议题,其中“代际冲突”和“青年膨胀”尤为突出。代际冲突使青年政治态度和政治参与呈现出与既有世代截然不同的特点,在国际民

粹主义浪潮的裹挟下,造成青年政治极化,从而对当前政治运行体系和政治知识体系产生冲击。“青年一代与老年一代在文化上产生的鸿沟,‘知识和力量之间的分离’可能‘会使政治系统处于紧张状态’。”^⑥青年外交可以为国际青年发展提供有序政治参与的培育机会,使青年群体在应对全球治理问题的过程中,不断凝聚国际合作的共识,降低代际更迭对政治系统的破坏性影响,建立更加具有合作倾向的青年世代。联合国2020年世界青年报告指出,“青年失业是全球最大的挑战之一”^⑦。回顾历史,“青年人口增长是17世纪中叶和18世纪末发生在欧亚大陆的两次革命浪潮的主要诱致因素”^⑧。当前,后发国家的“青年膨胀”成为威胁政治秩序稳定的重要因素。通过青年外交,发挥青年在教育、医疗、贫困、饥饿、性别平等问题上的治理能力,集全球青年智慧,可以一定程度上化解不稳定因素,增强社会发展动力,为后发国家创造更多的就业岗位与青年发展的机会,从而减少国家和地区的政治动荡与地缘政治冲突。

2. 青年外交的机制

青年外交需要有效的沟通机制来增进国际青年交流,凝聚青年共识。正所谓“成功的外交官绝不会是失败的沟通者”^⑨,在外交活动中,沟通发挥着信息传递、信息获取与谈判博弈的重要作用。如果说政治是妥协的艺术,那么沟通即是艺术之中的技法。沟通实质上是一种柔性的权力施行方式,它通过发挥语言的力量,使沟通双方充分获得信息,以不断的协商最终达成相互之间的理解与妥协。沟通即是发挥以理服人的能力,从而使沟通对象主动服从的一种权力艺术。青年外交中的交流其实就是一种沟通,共识是沟通的主要目标。对青年议题的磋商、理解、博弈、妥协都发生在青年的沟通过程中。在青年外交中,有效的沟通机制可以使青年更好地掌握外交主动权。马克思指出:“理论要说服人,就能彻底掌握群众;而理论只要彻底,就能说服人。”^⑩当有效的沟通使沟通者之间形成共识,并因此激发了共同行动的能力时,沟通即是动员的力量。建立有效的沟通机制需要青年掌握外交的基本理论和语言技巧。同时,还需要建立国际青年交流的平台,形成常态化的沟通与交流机制,从而在互动过程中达成更

加广泛的共识。当然,青年外交不仅要关注语言性沟通,还要关注行为、仪式等带有政治符号意义的非语言性沟通,将沟通机制贯穿于青年外交活动的场域内外,形成全过程性的青年外交。

青年外交需要成熟的话语机制来设置青年议程,引领青年潮流。话语是指一种叙事方式,顾名思义代表着“讲故事”的能力。^⑪在外交沟通中,话语处于核心位置。一国的外交政策、国家形象以及文化价值需要一定的外交叙事话语来进行对外传播。话语的叙事能力、传播方式以及传播对象的接受度直接影响着外交沟通效果。成熟的话语机制可以提升外交叙事能力,增进一国外交政策在国际社会中的合法性与合理性,降低战略误解,减少战略偏见,营造有利的国际舆论环境。在青年外交中,话语机制具有设置青年议程和引领青年潮流的重要作用。青年外交的议题不仅与客观现实状况中的青年生存状况密切关联,同时也与青年议程的设置紧密相关。话语能够创设情景,亦能够引发青年的共鸣。通过话语叙事设置新的青年议程,虽然不能快速改变青年人的价值偏好,但可以通过一系列的青年议程来影响青年人的关注领域。例如近年来广受青年关注的身份政治议题正是西方青年外交话语建构的结果,更加严重的贫困与饥饿问题被身份话语所掩盖,显现了话语机制的强大影响力。成熟的话语机制可以让青年外交的战略叙事起到青年身份建构的作用,从而直接影响青年人的利益考量与行动选择。

青年外交需要创新的青年外交人才培育机制来提升沟通能力与话语作用。青年外交人才是支撑青年外交事业发展的关键因素,世界各国的青年外交发展都离不开对青年外交人才的培育。青年外交人才一方面需要掌握国家大政方针和基本的外交理论知识,另一方面还需要掌握良好的语言表达技巧。青年外交人才是青年群体与国际社会对接的第一线,掌握青年话语是开展青年外交活动的基础。跨文化的沟通能力和坚定的政治信仰是青年外交人才的必备条件。面对各种国际社会思潮的挑战,青年外交人才需要具有坚定的政治信仰与正确的世界观和方法论,这样才能有效开展以国家利益为核心的青年外交活动。当然,理论素养需要通过实践,转化

为开展青年外交的有益经验。外交模拟组织与国际组织是青年外交人才成长的摇篮。青年外交组织建设和海外青年人才队伍派遣是培育青年外交人才的重要方式。同时,青年外交的发展离不开对新兴技术手段的关注。在数字时代,青年外交人才的培育必须与时俱进,增强青年外交数字人才培养,提升在数字空间和“元宇宙”展开“云”外交的能力。

结语

青年外交体现为青年在外交领域和国际事务中的政治参与,是青年在国际双边与多边舞台维护国家利益,实现青年政治人与国家利益双向建构的外交形态。青年外交与其他外交形态一样,都是以维护国家利益为目标,但因主体和形式的特殊性,青年外交除了关注当下现实外交利益,更致力于实现价值利益和发展利益。青年外交发挥着培育合格青年政治人、增强国家软实力、提供青年国际公共产品的功能,并构筑起了青年外交的沟通机制、话语机制和培育机制。回顾历史,青年外交缘起于国际共产主义运动中青年政治参与的国际化。以苏联为代表的社会主义国家首先认识到了青年外交的独特价值,并将其作为国家外交战略中的重要组成部分。西方国家的青年外交因冷战“反共”而生,在坚持自由主义价值观的政治逻辑之下,形成了基于“零和”博弈和以价值塑造为目标的青年外交理论与实践,因而“价值塑造”始终是西方国家青年外交的首要目的。当前,越来越多的发展中国家已经认识到了青年外交的重要作用,不断加大对青年外交的投入。同时,发达国家将对外设置青年外交议程与对内整合青年政治认同相结合,增强青年外交对世界政治潮流的影响力。面对世界百年未有之大变局与当代青年新变化,青年外交不仅是改善与推进国家间关系的有效手段,同时也是引导和培育青年有序政治参与能力的重要路径。青年外交已经成为当前世界各国对外战略的重要组成部分,其重要性不言而喻。

伴随着中国日益走近国际舞台的中央,为增强国家软实力、塑造国际舆论环境、凝聚全球发展共识、培育未来力量,中国需大力发展青年外交事业。从历史渊源来看,青年外交最先在国际共产主义运动中出现,也最先被社会主义国家纳入外交战略布

局,可以说马克思主义政党具有开展青年外交的优良传统。在中国共产党的领导下,围绕党和国家对外工作大局开展青年外交的优良传统凸显了中国青年运动的历史品格和中国青年外交的价值贡献。从现实需求来看,全面推进中国特色大国外交、推动构建人类命运共同体需要青年外交发挥更大作用。因此,应构建具有中国特色的青年外交理论体系、话语体系 and 实践体系,不断提升青年外交对党和国家对外工作大局的贡献度,充分发挥青年外交在为构建人类命运共同体团结凝聚全球青年力量,为维护国家主权、安全、发展利益讲好中国青年故事,为共建“一带一路”积极促进青年发展国际合作,为发展全球伙伴关系不断扩大青年“朋友圈”,为参与全球治理体系改革和建设主动引领青年发展国际议程,为党和国家培育爱党爱国、兼具国际视野和全球胜任力的青年人才等方面的作用效能,为实现中华民族伟大复兴持续贡献青春力量。

注释:

① Stefan Ward, Melissa Parker, "The Voice of Youth: Atmosphere in Positive Youth Development Program," *Physical Education and Sport Pedagogy*, Vol. 18, No. 5, 2013, pp. 534-548.

② Maysoun Sukarieh, Stuart Tannock, "In the Best Interests of Youth or Neoliberalism? The World Bank and the New Global Youth Empowerment Project," *Journal of Youth Studies*, Vol. 11, No. 3, 2008, pp. 301-312.

③ See Ly Thi Tran, Huyen Bui, Minh Nguyet Nguyen, "Youth Agency in Public Diplomacy: Australian Youth Participation in Outbound Mobility and Connection Building between Australia and the Indo-Pacific Region," *International Studies in Sociology of Education*, Vol. 32, No. 2, 2021, pp. 1-25; Frank Mehring, "The Promises of 'Young Europe': Cultural Diplomacy, Cosmopolitanism, and Youth Culture in the Films of the Marshall Plan," *European Journal of American Studies*, Vol. 7, No. 2, 2012, pp. 1-28; Ryan Robertson, "Sports Diplomacy in a Conflict Environment: The Case for Continued Efforts in Afghanistan," *Exchange: The Journal of Public Diplomacy*, Vol. 3, No. 2, 2012, pp. 30-39; John Arquilla, David Ronfeldt, *The Emergence of Noopolitik: Toward an American Information Strategy*, Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, 1999; Natalija Vojno, Rozemarijn ter

Horst, et al., "Beyond Barriers: The Fluid Roles Young People Adopt in Water Conflict and Cooperation," *Water International*, Vol. 47, 2022.

④参见杨久华:《试论我国青年外交的历史、价值及其新世纪发展战略》,《长春工业大学学报(社会科学版)》2007年第4期;郑伟:《试论青年外交的内涵、分类及特征》,《中国青年研究》2009年第2期;朱峰、柯银斌:《试论青年之于公共外交的战略意义》,《青少年研究(山东省团校学报)》2013年第3期;易佑斌、谢祥志:《青年外交与东亚共同体的建构》,《中国青年研究》2009年第5期;等等。

⑤ Maysoun Sukarieh, Stuart Tannock, "In the Best Interests of Youth or Neoliberalism? The World Bank and the New Global Youth Empowerment Project," *Journal of Youth Studies*, Vol. 11, No. 3, 2008, pp. 301-312.

⑥《马克思恩格斯全集》第2卷,北京:人民出版社,2005年,第304页。

⑦习近平:《论党的青年工作》,北京:中央文献出版社,2022年,第2页。

⑧《毛泽东同志论青年和青年工作》,北京:中国青年出版社,1960年,第11-12页。

⑨习近平:《论党的青年工作》,北京:中央文献出版社,2022年,第209页。

⑩鲁毅等:《外交学概论》,北京:世界知识出版社,2004年,第5页。

⑪李德芳:《中国公共外交运行机制研究》,北京:社会科学文献出版社,2021年,第34页。

⑫朱峰、王培光:《价值传统、传播变革与现代主义:西方国家青年外交多元实践形态发展演进的历史考察》,《青年发展论坛》2017年第6期。

⑬赖因哈特·西德尔:《家庭的社会演变》,王志乐等译,北京:商务印书馆,1996年,第134页。

⑭《马克思恩格斯全集》第15卷,北京:人民出版社,1963年,第89页。

⑮乔瓦尼·莱维、让-克劳德·施密特:《西方青年史(下卷:现当代)》,申华明、奚瑞森译,北京:商务印书馆,2022年,第14页。

⑯马克思、恩格斯:《共产党宣言》,北京:人民出版社,2014年,第47页。

⑰马克思、恩格斯:《共产党宣言》,北京:人民出版社,2014年,第66页。

⑱董霞、张良驯主编:《中外青年组织参与全球治理研究》,北京:中国青年出版社,2021年,第115-116页。

⑲《列宁全集》第26卷,北京:人民出版社,1990年,第45页。

⑳程玉海、田保国等:《青年共产国际史》,北京:中国人民大学出版社,1992年,第Ⅱ页。

㉑ Pia Koivunen, *Performing Peace and Friendship*, Berlin/Boston: Walter de Gruyter GmbH, 2022, p. 1.

㉒张杨:《文化冷战:美国的青年领袖项目(1947-1989)》,北京:中国社会科学出版社,2020年,第13页。

㉓Bureau of Educational and Cultural Affairs, "International Visitor Program," <https://eca.state.gov/ivlp/about-ivlp/program-history>.

㉔萨缪尔·亨廷顿:《文明的冲突与世界秩序的重建》,周琪等译,北京:新华出版社,1998年,第120页。

㉕Circular Airmem from the Department of State to All Diplomatic Posts, "Impact of Youth and the US National Interest," Jan. 19, 1970, FRUS 1917-1972, Vol. VIII, Public Diplomacy, 1969-1972, p. 146.

㉖张杨:《文化冷战:美国的青年领袖项目(1947-1989)》,北京:中国社会科学出版社,2020年,第63页。

㉗ National Security Decision Memorandum 143, "United States International Exchange Programs," Dec 17, 1971.

㉘Memorandum from the Director of the International Communication Agency(Reinhardt)to the Acting President's Assistant for National Security Affairs(Aaron), "Proposed Presidential Initiative: The 'Successor Generation' and the NATO Summit," May 19, 1978, FRUS 1977-1980, Vol. XXX, Public Diplomacy, p.381.

㉙NSDD 223, "Implementing the Geneva Exchanges Initiative," 22 April, 1986, Federation of American Scientists(FAS).

㉚ Feulner, E. J., Jr., "United States Public Diplomacy in China: A Report of the United States Advisory Commission on Public Diplomacy," Dec. 1989, p. 16.

㉛ United Nations, International Youth Year: Development, Peace Participation, Resolution 40/14.

㉜Kathy R. Fitzpatrick, "The Collapse of American Public Diplomacy: What Diplomatic Experts Say about Rebuilding America's Image in the World," United States Information Agency, p. 10.

㉝Strategic Communication and Public Diplomacy Policy Coordinating Committee(PCC), "U. S. National Strategy for Public Diplomacy and Strategic Communication," June 2007, p. 4.

㉞韩国外交通商部在2013年正式更名为韩国外交部,下属文化外交局2012年更名为公共外交与文化事业局。

㉟董霞、张良驯主编:《中外青年组织参与全球治理研究》,北京:中国青年出版社,2021年,第125页。

㊱Strategic Communication and Public Diplomacy Policy Co-

ordinating Committee(PCC), "U. S. National Strategy for Public Diplomacy and Strategic Communication," June 2007, p. 7.

⑳ V. S. Walker, K. R. Fitzpatrick, J. Wang, "Exploring U. S. Public Diplomacy's Domestic Dimensions: Purviews, Publics, and Policies," ACPD Special Report, 25 April, 2022, p. 11.

㉑ V. S. Walker, K. R. Fitzpatrick, J. Wang, "Exploring U. S. Public Diplomacy's Domestic Dimensions: Purviews, Publics, and Policies," ACPD Special Report, 25 April, 2022, p. 3.

㉒ V. S. Walker, K. R. Fitzpatrick, J. Wang, "Exploring U. S. Public Diplomacy's Domestic Dimensions: Purviews, Publics, and Policies," ACPD Special Report, 25 April, 2022, p. 18.

㉓ Roberto Foa, et al., "Youth and Satisfaction with Democracy: Reversing the Democratic Disconnect?" Centre for the Future of Democracy, Cambridge University, 2020, p. 15.

㉔ Magdalena Kitanova, "Youth Political Participation in the EU: Evidence from a Cross-national Analysis," Journal of Youth Studies, Vol. 23, No. 7, 2020, p. 836.

㉕ Natalija Vojno, Rozemarijn ter Horst, et al., "Beyond Barriers: The Fluid Roles Young People Adopt in Water Conflict and Cooperation," Water International, Vol. 47, 2022, p. 482.

㉖ Indonesian Youth Diplomacy(IYD), <https://www.indonesianyouthdiplomacy.org/about-iyd>.

㉗ United Nations, "Diplomacy Provides Indonesian Youth with Growth Opportunities," <https://www.un.org/en/academic-impact/diplomacy-provides-indonesian-youth-growth-opportunities>.

㉘ "UN adopts World Youth Forum as an int'l platform, praises its role to empower youth," Egypt Today, 18 Feb 2021, <https://www.egypttoday.com/Article/1/98796/UN-adopts-World-Youth-Forum-as-an-int%E2%80%991-platform-praises>.

㉙ Youth Diplomacy Forum, <https://youthdiplomacyforum.com/about>.

㉚ A. S. Hidayat, N. Situmeang, "Putri S Y. PPI PERPIKA on Youth Quality and Productivity Development through Youth Diplomacy," International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding, Vol. 9, No. 7, 2022, p. 40.

㉛即在韩印度尼西亚学生会, 全称“PPI-Korea PERPIKA”, 简称“PERPIKA”, 详见印度尼西亚驻韩国大使馆官网: <http://posspika.kemdikbud.go.id/perpika>.

㉜ A. S. Hidayat, N. Situmeang, "Putri S Y. PPI PERPIKA on Youth Quality and Productivity Development through Youth Diplomacy," International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding, Vol. 9, No. 7, 2022, p. 42.

㉝任远喆、科尔内留·波乔拉、周幻:《数字化与当代外交

的转型——基于组织文化理论的视角》,《外交评论(外交学院学报)》2019年第1期。

㉞尼古拉斯·卡尔:《公共外交:数字化时代全球公共参与的基础》,陆泉译:上海:上海人民出版社,2022年,第19页。

㉟布赖恩·霍金、扬·梅利森、肖恩·赖尔登等:《外交的未来》,《国际政治研究》2012年第4期。

㊱马国春:《欧盟构建数字主权的新动向及其影响》,《现代国际关系》2022年第6期。

㊲ Rohollah Modaber, "Role of Youth Diplomacy in Governments' Foreign Relationships by Using YNGOs Capacity(Youth Non-governmental Organizations)," Journal of Politics and Law, Vol. 9, No. 2, 2016, p. 219.

㊳刘际昕、刘雪莲:《“一带一路”背景下西北地区民族人文优势的软力量研究》,《西藏大学学报(社会科学版)》2022年第3期。

㊴史安斌、杨晨曦:《国际传播的变局与“元软实力”的兴起:内容·渠道·受众》,《对外传播》2022年第11期。

㊵王沛楠:《视听·情感与算法:西方Z世代的社交媒体偏好转向》,《青年记者》2022年第17期。

㊶张梓琪、丁三青:《青年网络政治人的政治参与失范与统战策略》,《当代青年研究》2017年第5期。

㊷宁晶、孟天广:《成为政治人:政治参与研究的发展与未来走向》,《国外理论动态》2019年第11期。

㊸约瑟夫·奈:《软实力:权力,从硬实力到软实力》,马娟娟译,北京:中信出版社,2013年,第12页。

㊹约瑟夫·奈:《软实力:政坛成功之道》,吴晓辉等译,北京:东方出版社,2005年,第7-8页。

㊺石静霞:《“一带一路”倡议与国际法——基于国际公共产品供给视角的分析》,《中国社会科学》2021年第1期。

㊻ W. Pfaff, "Reflections: Economic Development," New Yorker, No. 25, 1978, p. 47.

㊼ United Nation, "Youth Social Entrepreneurship and the 2030 Agenda," World Youth Report, p. 2.

㊽ Jack A. Goldstone, Revolution and Rebellion in the Early Modern World, California: University of California Press, 1991, pp. 24-39.

㊾ Monteaegle Stearns, Talking to Strangers: Improving American Diplomacy at Home and Abroad, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1996, p. 112.

㊿《马克思恩格斯文集》第1卷,北京:人民出版社,2009年,第11页。

㊱杨明星、潘柳叶:《“讲好中国故事”的外交叙事学原理与话语权生成研究》,《新疆社会科学》2021年第5期。