

韧性迭代：疫情期间美国对东南亚青年公共外交

课题组

(北京大学 国际关系学院, 北京 100871)

摘要: 疫情期间,随着美国“印太战略”的深化,东南亚成为美国外交的战略重心和中美博弈的重要场域。美国以教育交流、文化传播、政治干预等多种手段强化对东南亚青年公共外交,形成战略性和联动性较强、重视适切性和差异化、力促内外宣协同发展、关注数字化转型机遇的韧性迭代体系。“东南亚青年领袖计划”是该体系的代表性项目和主轴,经过多年发展已形成规模化网络,统摄多元利益相关方。该体系对我国在东南亚开展青年公共外交构成多维挑战,但同时也带来诸多机遇和启示。我国面向东南亚的青年公共外交工作,亟须在综合评估现状的前提下建立结构合理、运转流畅的韧性体系。

关键词: 美国;东南亚;青年公共外交;韧性迭代

中图分类号:D83

文献标识码:A

文章编号:1006-6365(2023)02-0021-10

DOI:10.16740/j.cnki.cn43-1240/c.2023.02.013

青年公共外交(Youth Public Diplomacy)是指一国政府通过各种非官方形式影响国外青年群体,提高自身国家形象和国际影响力,以实现国家利益的外交方式。青年公共外交日益成为一个积极而富有前瞻性的议题,受到政界、学界和社会各界的关注。^①青年公共外交在美国有着悠久的历史。冷战期间,美国即以青年为侧重点开展文化冷战。1960年代,美国整合“青年领袖项目”(Youth Program),通过设置高层领导机构来统筹调动国务院、国防部、国际开发署、新闻署等部门参与其中,旨在争取第三世界青年。^②美国在东南亚地区开展青年公共外交的案例,最早可追溯至1947年12月美国与英属缅甸政府签订的《富布莱特协议》

(Fulbright Act)。^③随着美国“印太战略”的深化,东南亚成为美国外交的战略重心和中美博弈的重要场域。疫情期间,各国正常工作生活和国家间人员往来受到严重干扰。美国通过多种战略手段和途径强化对东南亚青年公共外交体系的韧性,不断迭代以回应形势的不确定性和波动变化。

在美国加强对东南亚青年公共外交以挤压我国海外发展空间以及中外青年互联互通内涵的复杂性和项目实施的挑战性有增无减的背景下,我国亟须综合研判现状,创新青年公共外交的理论方法和政策措施,在后疫情时代更好助力中国—东盟青年命运共同体建设。

收稿日期:2023-01-26

基金项目:2022年共青团中央“青少年发展研究”课题“美欧日韩澳对东南亚的青年公共外交研究及对策”(22JH056);2020年国家社会科学基金重大项目“印太战略下‘东盟中心地位’重构与中国—东盟共建‘海上丝绸之路’研究”(20&ZD145)。

作者简介:本文作者皆为团中央课题“美欧日韩澳对东南亚的青年公共外交研究及对策”课题组成员,包括:翟崑,男,山东济南人,北京大学国际关系学院教授,博士生导师;尹珂,男,安徽池州人,北京大学国际关系学院博士研究生;王胤兆,男,浙江宁波人,北京大学国际关系学院硕士研究生;谭萌,女,湖北恩施人,北京大学区域国别研究院博士后;杨体荣,男,贵州贵阳人,北京大学区域国别研究院博士后。

一、疫情期间美国对东南亚青年公共外交的新进展

新冠疫情暴发以来,各国社会秩序受到巨大冲击。国家间人员往来、互联互通陷入停摆,逆全球化势头加强,美国在全球的软实力辐射网络受损。基于外交既定议程和转移国内矛盾的需要,美国在疫情期间进一步深化对华战略竞争,加快推动“印太战略”的落实与升级。^④为配合对外战略的展开,美国以教育交流、文化传播、政治干预三大手段为基轴,对标青年群体的教育成长需求、职业发展需求和社会参与需求,着手构建对东南亚青年公共外交的韧性体系。

(一)通过教育交流渗透美式价值观

教育交流是美国对东南亚青年公共外交的起点,并经过多年发展成为美国与东南亚青年群体建立连接并进一步植入美式价值观的主要路径。教育和文化事务局(ECA)是美国开展国际教育与文化交流的主管机构,其核心使命在于增进世界各国民众对美国的积极看法,增加美国与对象国基层建立互利伙伴关系的机会。2020年,美国教育和文化事务局将“通过专业、教育和文化项目促进美国的价值观”列为其五大优先事项之一。疫情期间,美国在教育交流方面的投入占当年公共外交总开支的比例逐年累升。美国是东南亚国家留学生的重要目的地之一,越南、泰国、菲律宾等国长期位居美国留学生来源地前列。疫情初期,东南亚国家赴美留学一度受阻,在2022年出现复苏迹象。2022年5月,美国—东盟特别峰会举办后的一个月时间内,东南亚赴美留学签证数量就从3728个升至10111个,涨幅达到171%。^⑤

美国与东南亚国家之间的教育交流具有多层次和宽领域的特征,已经形成以“十亿未来学者计划”(Billion Futures Scholars)、“富布莱特项目”(Fulbright Program)、“全球本科生交换项目”(Global Undergraduate Exchange Program)

等旗舰项目为标杆,覆盖高中、本科、研究生和专业学者等多个学历层次的项目体系。2020年12月,美国在“东南亚青年领袖计划”(Young Southeast Asian Leaders Initiative,下称YSEALI)线上平台开设多门免费课程,课程主题包括“社区组织行动”“有效讲故事的原则”“筹款理念”等,旨在提升青年公民领导力。^⑥除高等教育交流以外,美国还向越南、菲律宾等东南亚发展中国家提供针对性的职业教育援助,通过设置技术标准和植入价值观,扩大美式规范在青年群体中的影响力。2021年10月,美国国际开发署和越南计划与投资部下属的国家创新中心签订协议,合作开展为期两年的技术援助项目“创新人力资源和创业生态系统项目”(Workforce for an Innovation and Start-up Ecosystem),通过线上和线下相结合的基础知识培训,提升越南青年数字从业者的专业技能、流动性和竞争力,支持其第四次工业革命转型。^⑦2022年5月,美国和平队对菲律宾社会福利与发展部“潘塔维德·帕米利扬·菲律宾计划”(Pantawid Pamilyang Pilipino Program)的65名青年领袖进行培训,带动失学青年重回校园。此外,美国国际开发署与菲律宾技术教育和技能发展局、地方政府以及私营部门合作推动青年项目“机会2.0”,帮助菲律宾青年获得技术职业培训的机会。

(二)加强文化传播以拓展软实力网络

软实力指的是塑造他国喜好的能力,文化则是一国重要的软实力资源。^⑧在疫情期间,美国依托社交媒体、语言培训、在地化场所搭建起立体文化传播网络。

针对青年群体日常生活深度嵌入网络的特点,美国将社交媒体平台作为开展青年公共外交的主阵地。例如,在脸书平台上,美国通过宣传留学信息、介绍美国生活、评论时事热点,向青年兜售基于三个关键信息的美国国家形象:

1. 美国是繁荣、民主和现代的国家,拥有发达的经济和教育体系;2. 美国为寻求在美深造的青年提供充足的资源和机会;3. 教育和文化交流是两国受欢迎、有效的桥梁。社交媒体具有高度的交互性,青年群体在其中的点赞、评论、转发和讨论行为可以扩大信息的传播范围和影响深度,依托在用户好友圈的扩散产生“乘数效应”。

随着近年来东南亚各国工业化进程不断加快,融入世界市场体系程度不断加深,其对国际通用语言人才的需求日益扩大。美国基于全球通用语言和人才储备优势,通过为东南亚非英语母语国家提供语言培训支持,扩大其公共外交影响力。主要举措包括:首先,设置分层次的英语课程。课程类型主要分为专家课程和高级专家课程,英语专家课程是美国讲师到大学、教育团体和教育机构开设的系列英语课程,高级英语专家课程则更注重教学方式培训。其次,鼓励学生赴美学习语言。美国通过设立“英语小额奖学金项目”(English Access Microscholarship Program)、“英语语言学习者项目”(English Language Fellow Program)为东南亚青年提供英语学习资助。最后,构建英语教学数字平台。美国创设开放在线专业英语网络 OPEN,提供大量在线学习课程和资料,并允许重复使用、改变、分享学习材料。

在地化场所也是美国延伸软实力网络的重要场域,其中最具代表性的就是“@美国”(@America)和“美国角”(American Corners)。^⑨以上在地化场所举办的所有活动均免费向公众开放,内容涵盖教育、环境、音乐以及艺术、科学技术和创业等主题。其中,“@美国”场馆开辟专门场地展示美国尖端科技,包括3D打印、VR虚拟现实技术,通过线下讨论、网络聊天、主题表演、辩论研讨、组织展览等活动,让公众体验到“美国最好的一面——即理想主义、创造

力和多样性”。疫情期间,“@美国”紧扣社会的主流话语和青年群体的社会关切,策划发起多场内容年轻化、元素设计未来化的活动,如“信仰间对话:作为社会核心的性别平等”“创意设计展览:发现当今时代的趋势”“萨尔萨之夜:让我们一起跳舞吧!”等等。

(三)利用政治转型窗口期加强干预

近年来,泰国、缅甸等国经济波动幅度加大,各类社会思潮迭起,青年成为街头政治和抗议活动的主要参与者。美国试图利用上述国家的政治转型窗口期,通过操控舆论、支持青年领袖、培育非政府组织等手段加深政治干预。

操控舆论具有隐蔽性、间接性,是美国介入上述国家政治局势的主要路径。美国资助或开办的“101世界”、Prachatai、“美国之音”等在东南亚拥有稳定用户群体的媒体,成为青年获取信息的重要途径。每当街头抗议运动爆发时,上述媒体就会发动包含学者、研究员、作家、编辑、制作人的宣传网络,建构起区别于官方新闻的替代性叙事体系,批判政府行为,声援抗议活动,进而动员更多认同该叙事逻辑的民众站在政府的对立面。以“101世界”为例,该媒体长期接受美国国家民主基金会资助,平常以发表泰国学者自由主义言论的智库平台形象示人,每逢抗议活动爆发,就会在抗议发展的关键节点发表煽动性文章,通过直接或间接的方式影响抗议活动走向。

支持青年领袖和非政府组织是美国影响东南亚国家抗议活动的重要方式。2022年7月10日,美国国务卿安东尼·布林肯(Antony Blinken)在曼谷会见6名缅甸青年领袖,为支持缅甸平行政府“民族团结政府”、让军方承担镇压民众的罪行、关注缅甸罗兴伽人问题等诉求背书。^⑩布林肯表示,“会同年轻人合作一样与‘民族团结政府’进行接触与合作”。^⑪美国驻缅甸使领馆下设的“仰光美国中心”(American

Center Yangon) 和“曼德勒杰斐逊中心”(Jefferson Centre Mandalay) 是其在缅甸培养青年活动家的主要执行机构,肩负着“公民教育”的任务。两家机构联合美国政治和公民参与研究所为来自缅甸民间社会组织和政党的民主活动家提供公民参与课程。^⑩美国国家民主基金会(NED)曾长期资助泰国非政府组织互联网法律改革组织(Internet Law Reform Dialogue)。泰国2014年政变和2019年大选时,该组织都曾积极参与街头抗议活动。2020年泰国再次爆发大规模街头政治运动,该组织通过煽动抗议、收集签名、制定修宪草案进一步扩大和增强其在激进青年群体中的影响力和领导力。

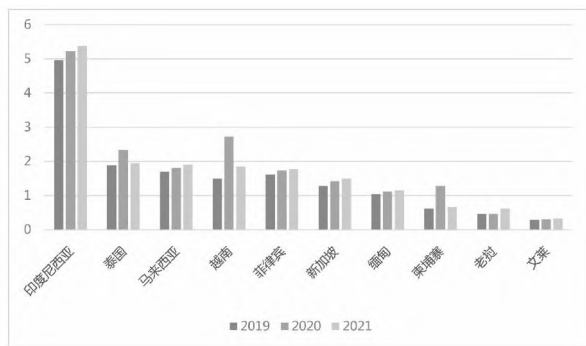


图1 2019-2021年美国对东南亚公共外交开支情况
(单位:百万美元)

数据来源:笔者根据美国国务院发布的《公共外交与国际广播综合年度报告》整理而成

二、美国推进对东南亚青年公共外交的韧性迭代

历经数十年的布局 and 经营,美国对东南亚的青年公共外交体系不仅是其地区战略的延伸,更是一个具有自主能动性的系统。该系统的发展演化,既需要适应美国对东南亚地区战略关注度的“潮汐涨落”,形成与宏观战略的良好互动,还需应对各种危机状态,在不确定性风险下保持灵活性和适应性,掌控自我平衡,实现系统优化。

(一)战略性和联动性较强

美国将对东南亚青年公共外交纳入其地区

战略的重点框架中,持续提升青年公共外交的核心地位;同时,持续投入大量经费,增强对东南亚青年公共外交的全方位和体系化建设。拜登上台以来,美国通过双边、多边往来修补并深化与东南亚盟友和伙伴之间的关系,同时加强与东盟等地区组织之间的合作,试图重塑美国在东南亚的影响力。^⑪联动性存在于行为体和内容两个层面:在行为体层面,美国大力发挥其主导联盟体系和国际体系的作用,联动不同地区的行为体形成战略协同,借助“印太战略”等框架深化对东南亚青年公共外交。在内容层面,美国联动文化、体育、艺术、教育、环保和创业等多个领域,打造对东南亚青年公共外交的网络化体系。

(二)重视適切性和差异化

美国十分重视对东南亚国家青年公共外交的適切性与差异化。適切性,指的是美国关注到东南亚国家青年在喜好和需求等方面的区别,重视通过適切的手段和项目等推进对东南亚的青年公共外交。差异化,指的是美国根据自身条件禀赋,以及历史因素和现实环境的差异,各有侧重地开展对东南亚国家的青年公共外交。比如,对于经济较好、文化水平较为接近的发达国家,如新加坡、马来西亚,美国侧重通过教育交流推进青年公共外交,致力于培养符合美国价值观的政治经济阵营。对于处在快速工业化阶段、人口结构较为年轻的国家,如菲律宾、越南、柬埔寨、印度尼西亚,美国主要依托的公共外交手段是对青年群体的技术援助、职业教育援助。对于处在政治转型期且社会局势动荡的国家,美国则通过青年公共外交介入上述国家的政治局势,企图塑造符合美国利益的政治进程。

(三)力促内外宣协同发展

美国立足国际局势认知与本国利益诉求,利用东南亚青年公共外交反哺国内发展,炮制消极对华舆论。首先,将东南亚青年公共外交工

具化,助推国内发展叙事。疫情以来,美国发展面临诸多挑战,俄乌冲突进一步加剧其内部分歧。美国出台公共外交政策,意在通过对东南亚青年的公共外交强化本国认同,提升新生代国家认同感和自信心。其次,通过多样化的对华污名化形式,在东南亚青年中制造焦虑对立情绪。在对东南亚青年的公共外交中,美国加大力度以或明或暗的手段制造“中国威胁论”,侧重政治、科学和安全等领域,在拉拢东南亚青年的同时,在青年中制造对华焦虑和对立情绪。2022年2月以来,美方在美国—东盟峰会等多个外交场合不断污名化中国形象,并借助欧盟、澳大利亚和印度等盟友向东南亚青年输出负面的中国形象。

(四)关注数字化转型机遇

近年来,美国对东南亚公共外交的数字化转型趋势日益增强,开始注重以数字技术优势赋能对东南亚青年公共外交行动,突破传统公共外交和对外传播的限制。美国围绕气候问题、粮食安全、公共卫生、能源危机和青年就业等议题,宣传自身发展成绩,根据“划时间—定议题—建框架—办活动”模式创造高质量、强互动的东南亚青年公共外交阵地。据2022年美国国际媒体署发布的《战略计划2022—2026》,美方将围绕信任、内容、渠道三个核心来打造新的对外传播体系,明确对东南亚青年数字公共外交的工作重点。此外,改革数据系统、制定行动标准、完善问责制度也是数字化战略的题中之义。2021年,美国提出,除利用国际开发署、使领馆和企业官方网络平台外,美国全球公共事务局将发起内部制度的结构性改革与外部传播成效的系统评估,打造公共外交新标准新系统,把控对东南亚青年公共外交的质量和流程。

(五)美国对东南亚青年公共外交存在的问题

虽然疫情期间美国对东南亚青年公共外交保持韧性迭代,并取得一定成果,但是,因其自

身存在局限性,仍面临如下问题和挑战。

首先,西方中心主义底色未变。美国对东南亚的青年公共外交秉持“输出本国,塑造东南亚,打压第三方”的基本理念,对内争夺同类型公共外交利益,对外培养跟随者和代言人,致使东南亚青年公共外交沦为大国竞争的竞技场和搅局棒。虽然美国对东南亚青年公共外交打着尊重、平等与关怀的旗帜,实际上却通过明暗交错的手段输出其价值理念,将东南亚国家视为需要被影响和塑造的“他者”。其次,言行貌合神离,削弱青年互信。“印太战略”框架下的青年公共外交行动致力于满足美国对华战略目标及全球发展战略,难以真正满足东南亚青年的发展需求。美国随着战略导向而不断变动的策略制定模式,致使承诺易变卦、政策难落地,从而削弱了东南亚青年对公共外交的信任度。再次,资源竞争加剧,行动成效殊异。美国在东南亚公共外交领域中存在有限市场和资源争夺的矛盾。随着东盟自主性的凸显,东南亚青年的自觉意识逐渐提升,对美国的价值输入、文化传播和话语侵袭的警惕性和批判性上升,对公共外交项目的自主选择性增强。随着美国国内政治极化加剧、全球影响力的相对衰退,东南亚青年对美国的青年公共外交攻势展露出更加自信和批判的一面,对其中掺杂的价值、话语和意识形态持更高的警惕态度。最后,对华针对性强,容易引起反感。美国对东南亚青年公共外交是其地区战略的重要组成部分,也是其维护地区影响力的“霸权之翼”。美国在东南亚涉华问题上持零和博弈的竞争性态度。东南亚国家青年对此认识越发清晰化,而不是单纯陷入其设定的目标节奏。

三、美国推进对东南亚青年公共外交的典型案列

YSEALI 是一项开始于 2013 年奥巴马总统时期的青年交流项目,是美国在东南亚地区

深耕青年公共外交的标志性计划,旨在加强其在东南亚地区的领导力和社会网络。^⑭目前,该项目在东南亚地区进展迅速,美国将其作为主轴引领对东南亚青年的公共外交体系,推动整体架构的韧性迭代。

(一)“东南亚青年领袖计划”已经形成规模化网络

截止2021年,YSEALI计划的参与者已达15万人,形成覆盖整个东南亚地区的规模化网络。美国对东南亚青年公共外交主要通过以下项目展开:1. 专业研究员计划。东南亚青年结合自己的专业知识、领导技能和专业网络选择在美国的研究领域,包括环境保护、社区治理、社会创业、非营利组织管理、残疾人权利、野生动物保护以及妇女和女孩的赋权等。美国还通过互惠交流机制派遣非政府组织青年负责人前往东南亚进行能力指导。2. 在线课程。其中包括创办和经营企业的基础、业务扩展的基础,社区志愿者参与社区发展和组织基层运动,如何利用非营利组织进行筹款,促进女性对政治和经济活动的参与,如何借助媒体新闻塑造青年领袖等。3. 区域研讨会。邀请美国和东南亚国家的青年学者、政府官员召开研讨会。主题往往与地区热点问题密切相关,如2021年在越南河内召开的区域研讨会聚焦美国和东盟共同应对公共卫生挑战。4. 青年领袖学院。YSEALI与越南胡志明市的富布莱特大学合作建立学院,主要围绕技术创新、公共政策和创业等主题为中级专业人士提供高级管理级别的培训。5. 资助竞赛,也称作“未来种子项目”。它是针对东南亚青年领袖的竞赛,为东南亚地区的青年人提供资金,支持他们改善社区、国家和地区环境。^⑮

(二)“东南亚青年领袖计划”包含多元利益相关方

目前推动YSEALI项目实施的主体包括美国在东南亚的外交和领事机构、国务卿及其各

类外部合作伙伴。由于YSEALI不是一个组织,美国的资金不是直接划拨,而是通过非政府组织进行输出,以避免官方对外援助的战略叙事。YSEALI接受来自各种基金会、企业、私人捐赠、项目合伙人以及其他外部合作者的资金补贴。所谓外部合作者包括美国本土或跨国企业、非政府组织、大学以及东盟。^⑯比如亚洲基金会在推动YSEALI培育的东南亚青年领导力进程中发挥“急先锋”作用。在亚洲基金会的主持下,YSEALI研讨会将那些通过竞争选拔出来的亚洲年轻领导者聚集在一起,共同应对地区的数字化转型,并通过集体活动锻炼他们的领导技能。^⑰2021年12月15日,美国国务卿布林肯在马来西亚市政厅会见YSEALI青年负责人表示,“真正建设东南亚地区和世界未来的是青年人”。美国对东南亚的青年领袖项目并不是单一的,大多具有联动性和连续性,由多方利益行为体共同发力推动实施。

(三)“东南亚青年领袖计划”是美国价值观外交的重要体现

YSEALI是美国对东南亚青年的合作抓手,也是其推行价值观外交的重要体现。2021年12月8日至10日,YSEALI的菲律宾青年领袖计划校友和年轻女性和平领袖林罗斯·简·杰农(Lynrose Jane Genon)在美国主导的“民主峰会”期间与布林肯一起参加线上小组讨论,主题是如何促进东南亚地区实现“真正的民主”。^⑱这显示出YSEALI已经带有明显的美式民主色彩。目前,YSEALI已在东南亚区域建立起一个新的青年社会政治网络,培养了一批热衷于选票政治的东南亚本土青年政治家。曾担任过马来西亚青年体育部部长的赛沙迪·阿卜杜拉曼(Syed Saddiq Syed Abdul Rahman)是YSEALI的校友,在2020年国内政治危机后创建马来西亚联合阵线(也称青年党或统民党),该党已参与政治选举,在近日的柔佛州选举中

获得一个席位。菲律宾帕西格市市长维科·索托(Vico Sotto),2018年参加YSEALI,回国后组织反腐败运动,获得民众支持,被国际透明组织授予反腐先锋。这些青年政治家都在各自国家主持青年运动,展示其政治诉求。2021年10月,布林肯在美国国务院和亚利桑那州立大学联合举办的主题为“STEAM教育和劳动力创新的力量”的YSEALI峰会上发表讲话称,“美国致力于与年轻的东南亚领导人合作利用新思想、新发现和新技术”。^⑩

(四)“东南亚青年领袖计划”的韧性迭代及其困境

自奥巴马政府提出“重返亚洲”以后,东南亚地区重新成为美国全球战略调整的核心区域。与此对应,美国对东南亚青年公共外交体系也进行迭代升级,构建起以YSEALI为核心的“东南亚青年公共外交体系2.0版”架构。

相较以往,以YSEALI为核心的体系具有网络化、集中化和专业化的特征,显著增强了美国对东南亚青年外交的正向反馈和系统韧性。首先,YSEALI体系凸显美国对东南亚青年公共外交的网络化特征。该体系以美国为中心,以东南亚各国和东盟整体作为统筹对象,通过复刻美国与盟友、伙伴国之间的“轴辐体系”,建立起跨越国家和区域层次的跨国青年共同体。^⑪其次,YSEALI体系加强了美国对东南亚青年公共外交的集中化趋势。美国将既有的“全球本科生交流项目”和“富布莱特项目”整合至YSEALI体系中,改变美国对东南亚公共外交项目的点状分布、条块切割和资源分散局面,并加强美国国务院和美国驻东盟使团等官僚机构之间的互动联系。再次,YSEALI体系促进了美国对东南亚青年公共外交的专业性改善。美国以自身的硬实力和软实力优势为基础,综合运用可持续发展赋能、跨文化传播技术、互联网和高科技等促进东南亚青年公共外交专业化。

但是,以YSEALI为核心的体系仍然存在诸多局限性。首先,YSEALI在实践过程中多体现为单向的意识形态输出,缺乏本土化过程,难以在尊重对象国文化、价值主体性的前提下形成平等互动。其次,以YSEALI为代表的美国对东南亚青年公共外交正面临来自其他国家的竞争。近年来,欧日韩澳等周边国家加强对东南亚青年公共外交的投入,东南亚国家拥有更多替代选择,对YSEALI的社会关注度也随之降低。再次,美国通过YSEALI等青年公共外交手段介入缅甸、泰国等东南亚国家政治局势,与其宣称的尊重东盟中心地位相悖,损害东盟和东盟国家的自主性和独立性,将面临来自部分东南亚国家和社会层面的抵制。

四、打造我国对东南亚青年公共外交的韧性体系

美国在东南亚开展的青年公共外交形式丰富、组织多样、目的隐蔽,同时拜登总统加快重塑美国在东南亚的影响力,这既对我国在东南亚开展青年公共外交构成多维挑战,但也催生出我国东南亚青年公共外交的新机遇。未来,我国面向东南亚的青年公共外交工作亟须建立结构合理、运转流畅的韧性体系,塑造中国—东盟青年命运共同体。

(一)美国对中国在东南亚开展青年公共外交构成多维挑战

长期以来,我国在东南亚开展富有成效的青年公共外交,实现了相对合理的布局,形成了相对完善的发展路径。但同时,美欧日澳韩等国也加快对东南亚青年实施更加多元化、在地化及差异化的公共外交,持续压制与挑战我国青年公共外交。

首先,美国推进青年公共外交的全球布局,对我国周边形成战略围堵。青年公共外交是大国全球外交布局的重要内容,并日渐成为其在我国周边进行战略布局的重要手段。美国近年

将我国周边区域作为施策重点,培植亲美影响力,侵蚀周边对华好感度。此外,美国还利用其盟伴网络,就青年公共外交进行联动。例如,2022年5月在日本东京举行的美日印澳四方安全对话(QUAD)中,四国领导人宣布一系列旨在深化印太地区合作的新举措,其中包括为STEM研究提供奖学金等。此外,2022年5月,澳大利亚总理阿尔巴尼斯访问印尼,提出重建印尼语培养体系,并为印尼学生提供赴澳奖学金名额。

其次,美国在青年公共外交中维持精英与基层并重的路径,是我国在青年公共外交领域寻求突破的关键障碍。一方面,美国重视东南亚“民主领袖”能力建设,培育大量亲美精英。美国等国致力于向东南亚关切竞争性选举、民主治理和人权的国家和非国家行为体提供政治支持和物质资源,更加积极地接触东南亚各类青年精英,进行民主渗透和干预。另一方面,美国通过鼓动东南亚青年抗争运动,将影响力下沉到基层。2022年5月,美国—东盟特别峰会延续美国外交对东南亚民众下沉的传统,强调开展民间交流,特意提出“加强人与人之间”联系,包括协同开发人力资本、关注弱势群体、加强教育合作等。

(二)对中国在东南亚开展青年公共外交的启示

美国对东南亚青年外交为我国开展相关工作提供了镜鉴。我国有必要在充分总结和综合比较的基础上,把握其先进性和局限性,批判性地吸收,扬弃式地发展。具体而言,美国对中国在东南亚开展青年公共外交的启示包含以下几点:

第一,围绕现代化发展与东南亚青年展开合作,提供多样化发展道路。在美国持续通过青年向东南亚输出发展模式的同时,中国与东南亚青年公共外交工作最为关键的意义之一,是围绕现代化发展进行合作,探索多样化发展道

路。中国式现代化具有丰富的经验内涵,东南亚青年密切关注自己国家和地区的发展问题,对不同于美国的发展道路有着内在需求。提供多样化发展路径,成为我国对东南亚青年公共外交的首要机遇。

第二,践行“亲诚惠容”周边外交,赢得东南亚青年的支持与信任。美国对东南亚青年公共外交所包含的复杂的战略目标和成本高昂的战略体系,难以维持其对东南亚青年公共外交的长期稳定投入。我国对东南亚青年公共外交及整体的交流合作,具有可持续、与时俱进的特征。我国对东南亚外交秉持“亲诚惠容”,发挥资源体系的超大规模特性,能够保持战略长期性和稳定性。

第三,发挥地缘与规模优势,可以推动青年公共外交的高质量发展。我国与东南亚国家山川相连,拥有突出多样的地缘优势。相比于美国对东南亚青年的公共外交工作,我国可以推动中国与东南亚历史、文化和社会等方面连接性资源的创造性转化和创新性发展。另外,我国还可发挥自身规模优势,借助在经济、科技、环保等领域类型齐全、数量领先全球的资源,助推对东南亚青年公共外交的协同发展。

第四,兼顾实干与宣传,提升中国与东南亚青年的互信度。青年公共外交工作不能“只顾低头拉车,不顾抬头看路”,需要兼顾实干与宣传。一直以来,我国对东南亚青年公共外交的投入具有心意诚、投入高和可持续等特征。我国相关宣传工作可以把握内外发展机遇,对内宣传要有利于在中国青年的认知中构建更加立体准确的东南亚形象,对外宣传要能够帮助东南亚青年更好地认识中国的发展,从而提升双方青年的互信度。

(三)我国宜抓住机遇构建对东南亚青年公共外交韧性体系

为应对东盟及东南亚国家自身变化和和美国

的冲击,我国面向东南亚的青年公共外交工作亟须建立结构合理、运转流畅的韧性体系,塑造中国—东盟青年命运共同体。

第一,系统设计需求导向、多方互动的东南亚青年公共外交战略。在RCEP框架、中国—东盟全面战略伙伴关系等成熟机制下,协同推进区域、澜湄次区域和国家层次合作,围绕东南亚青年关切的就业、教育、经济、科技、环保等问题加强工作设计。用好联合国各机构、世界银行、亚欧会议、东盟中日韩合作等多边机构建立的青年工作机制,把握东南亚国家举办多边国际会议时机,通过战略叠加的方式推进东南亚青年公共外交。

第二,发扬“知行合一”传统打造青年公共外交产品体系。青年对国家、地区和全球发展的关注具有差异性,相应的青年公共外交产品体系需要兼顾青年兴趣热点、公共外交重点和各层次发展焦点。从战略和安全高度强化青年外交,抵御美国对东南亚青年的思想侵蚀。通过青年化表达方式向东南亚青年推广中国式现代化的成就和经验,增进东南亚青年对中国发展道路的理性认同,注重培养知华友华骨干力量。

第三,着力拓展青年外交领域的数字化合作。紧密跟进中国与东南亚数字化转型的战略对接,围绕重点领域和新兴领域建立青年外交的切入点和支点,分类对接东南亚国家的数字化发展需求,主动回应东南亚青年对国家和地区发展中经济复苏、社会公平、环保与可持续等议题的关注。积极引领青年创新行动,围绕建设“21世纪数字丝绸之路”加强青年参与和青年合作。发挥中国和东南亚智库力量,探索研发“中国—东南亚青年发展和青年外交指数”,构建和推广以我为主的青年发展和国际合作知识体系。

第四,用好教育、语言、文化和体育优势资源,做精做实青年人文化交流项目。加强多层次教育援助,吸引更多东南亚青年领袖来华留学。支

持和资助东南亚留学生自主发起的交流项目和青年自组织,用同伴教育方式扩大我国影响力。统筹布局全国四百四十余个区域国别研究机构的青年外交行动,以区域国别研究机构作为工作平台,促进双方在科学研究、国际合作等领域展开机制化合作。结合东南亚青年文化需求和喜好,研发推广更多更好文体项目,并打造多形式媒体矩阵,不断提升中华文化传播力和影响力。

五、结语

在百年未有之大变局和世纪疫情叠加的大背景下,东南亚青年公共外交的战略地位大幅提升。一方面,美西方国家对东南亚青年公共外交不断巩固基本盘,对接大战略,调整供需链,呈现出手段多样化、空间交叠化、盟伴协同化等特征。另一方面,中国与东南亚关系的逐步深入,特别是中国—东盟全面战略伙伴关系的建立,要求“团结一切可以团结的力量”,以民心相通促共有家园建设,构建符合时代特征的青年命运共同体。

美国在东南亚开展青年公共外交对我国的机遇与挑战并存。美西方国家在东南亚开展的青年公共外交形式丰富、组织多样、目的隐蔽,尤其是拜登上台以后的东盟政策正在重塑其在东南亚的影响力,这对我国与东南亚国家民心相通和人文交流构成挑战。我国可在对其批判性吸收、扬弃式发展的基础上,在后疫情时代建立结构合理、运转流畅的韧性体系,促进中国对东南亚青年公共外交的迭代更新,培育、凝聚和发挥青春力量,打造面向未来的青年互联互通生态,共建共享中国—东盟青年命运共同体。

注释:

- ①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》2013年第3期,第51—57页。
- ②张杨:《20世纪60年代美国“青年领袖项目”初探》,《世界历史》2012年第4期,第69—78页。
- ③高弈:《冷战时期美国对东南亚的文化外交》,《南亚东南

- 亚研究》2021年第1期,第61—74页。
- ④赵明昊:《疫情背景下美国“印太战略”的进展》,《云梦学刊》2020年第1期,第13—22页。
- ⑤“U.S. Department of State-Bureau of Consular Affairs. Monthly Nonimmigrant Visa Issuance Statistics”, September 13, 2022, <https://travel.state.gov/content/travel/en/legal/visa-law0/visa-statistics/nonimmigrant-visa-statistics/monthly-nonimmigrant-visa-issuances.html>.
- ⑥“YSEALI LEARNINGS”, U.S. Mission to ASEAN, 1 April, 2022, <https://asean.usmission.gov/online-courses/>.
- ⑦“Workforce for an Innovation and Start-up Ecosystem (WISE)”, November 15, 2021, <https://www.usaid.gov/vietnam/fact-sheets/usaid-workforce-innovation-and-start-up-ecosystem-wise>.
- ⑧约瑟夫·奈:《软实力》,中信出版社2013年版,第8—16页。
- ⑨高奕:《新世纪美国对东南亚文化外交探析》,《内蒙古大学学报(哲学社会科学版)》2022年第1期,第77—84页。
- ⑩Nike Ching, “Blinken Meets with Burmese Youth Leaders in Bangkok”, VOA, July 11, 2022, <https://www.voanews.com/a/blinken-meets-with-burmese-youth-leaders-in-bangkok-/6654420.html>.
- ⑪《美国务卿:国际社会有让缅甸人民免受军政府压迫的责任》(缅文), VOA Burmese, 10 July, 2021, <https://burmese.voanews.com/a/dailynews-us-secretary-of-state-pressure-myanmar-military/6652655.html>.
- ⑫“American Center Yangon”, U.S. Embassy in Burma, January 21, 2016, <https://mm.usembassy.gov/education-culture/american-spaces/american-center/>.
- ⑬张宇权,刘奕玮:《拜登政府的东南亚政策及其影响》,《现代国际关系》2021年第11期,第9—17页。
- ⑭“About YSEALI”, U.S. Mission to ASEAN, April 1, 2022, <https://asean.usmission.gov/about-yseali/>.
- ⑮“Young Southeast Asian Leaders Initiative”, US Mission to ASEAN, April 1, 2022, <https://asean.usmission.gov/young-southeast-asian-leaders-initiative>.
- ⑯“H.R.4213 — 117th Congress (2021-2022), In the House of Representative”, June 29, 2021, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/4213/text?r=81>.
- ⑰“Young ASEAN Leaders Reimagine the Workforce of the Future”, The Asia Foundation, June 23, 2021, <https://asiafoundation.org/2021/06/23/young-asean-leaders-reimagine-the-workforce-of-the-future/>.
- ⑱Filipino youth leaders join US President Biden’s Summit for Democracy, The Manila Times, January 3, 2022, <https://www.manilatimes.net/2022/01/03/expats-diplomats/filipino-youth-leaders-join-us-president-bidens-summit-for-democracy/1828022>.
- ⑲“YSEALI alumni - future leaders of Southeast Asia: Blinken”, Hanoi Times, October 18, 2021, <http://hanoitimes.vn/yseali-alumni-future-leaders-of-southeast-asia-blinken-319018.html>.
- ⑳“\$4 Million Grant to UNO Brings Young Southeast Asian Leaders to the U.S.”, University Of Nebraska Omaha, International Program, Oct 19, 2021, <https://www.unomaha.edu/international-studies-and-programs/news/2021/10/yseali-grant-renewal-2021.php>.

[责任编辑 杨年保]

Resilience Iteration: U.S. Public Diplomacy for Youth in Southeast Asia During the Epidemic Research Group

(School of International Studies, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: During the epidemic, with the deepening of the U.S. Indo-Pacific Strategy, Southeast Asia has become the strategic focus of US diplomacy and an important field of Sino-US competition. The US has strengthened its public diplomacy with Southeast Asian youth through various means such as educational exchanges, cultural dissemination, and political intervention, forming a resilience system which is iterative. The system is more strategic and linked, emphasizes relevance and differentiation, promotes the synergistic development of internal and external advocacy, and focuses on digital transformation opportunities. The “Southeast Asia Young Leaders Program” is a representative project and the main axis of the system. After years of development, it has formed a large-scale network that integrates multiple stakeholders. This system poses a multidimensional challenge to China’s youth public diplomacy in Southeast Asia, but it also brings many opportunities and inspirations. China’s youth public diplomacy for Southeast Asia urgently needs to establish a resilient system with a reasonable structure and smooth operation scheme on the premise of comprehensively evaluating the current situation.

Key words: U.S.; Southeast Asia; youth public diplomacy; resilience iteration