

# 足球公共外交评析

肖万俊

(暨南大学 国际关系学院, 广东 广州 510632)

**摘要:** 足球公共外交是国家以足球为载体, 面向他国社会进行的舆论引导、信息传播和思想交流活动。它的两个突出特征是参与范围广, 国际影响力大; 能够更好凝聚民族共识, 促进多元价值共存。对于国家而言, 足球公共外交有着独特的政治、经济与文化价值, 值得重视。由于现实条件的限制, 中国足球公共外交面临诸多问题与挑战。对此, 必须加大改革创新力度, 从理论和实践两个方面发力, 为中国外交事业添砖加瓦。

**关键词:** 足球公共外交; 中国足球; 公共舆论; 软实力

**中图分类号:** G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2020)06-0034-05

## An analysis on football public diplomacy

XIAO Wan-jun

(School of International Studies, Jinan University, Guangzhou 510632, China)

**Abstract:** Football public diplomacy offers a platform for some countries to do some public opinion guidance, information transmissions and international exchanges with the forms of football activities. Fully participation and international influence feature such kind of diplomatic activity, which carries the same values as notional consensus building and multicultural coexistence promoting. As for the country, football public diplomacy should be attached great importance due to its political, economic and cultural distinctions and advantages. With various constrains in reality, China has confronted dozens of challenges on its way to accomplish the football public diplomacy. Therefore, further reform and innovation with continuous efforts should be made in both theory and practices for the development of diplomatic affairs in China.

**Key words:** football public diplomacy; Chinese football; public opinion; soft power

作为当今世界传播最广、参与人数最多的体育运动之一, 足球深受各国民众的喜爱, 并具有广泛的社会影响力, 这决定了它在外交层面也能够发挥独特作用。近几年, 随着党和国家日益重视软实力和形象建设, 以及足球事业发展上升到国家战略层面, 足球运动在我国对外交往中的价值也越来越重要, 相关议题值得深入研究。

### 1 足球公共外交的含义与特征

在论述足球公共外交之前, 有必要对公共外交的相关概念进行阐述。国内第一本相关教材《公共外交概论》认为: “公共外交是一个国家为了提高本国知名度、美誉度和认同度, 由中央政府或者通过授权地方

政府和其他社会部门, 委托本国或者外国社会行为体通过传播、公关、媒体等手段与国外公众进行双向交流, 开展针对全球公众的外交活动, 以澄清信息、传播知识、塑造价值进而更好地服务于国家利益的实现。”<sup>[1]</sup>公共性是其根本特征。它和政府外交的差别在于: 后者本质是政府与政府之间的外交活动, 主客体严格限于政府及其相关公务人员。前者是国家与国外社会之间的互动, 主体既包括政府, 也包括政府委托的社会团体、企业和个人; 客体是国外民众, 尤其是社会精英, 国家权力人士的地位反而不甚突出。方式上, 政府虽然也直接参与公共外交, 但主要功能不是扮演主导角色, 而在于幕后策划, 各种社会组织、媒体、企业乃至个人发挥着冲锋陷阵的作用。就权力来

源而言，政府外交较为倚重硬实力，弱国无外交是其典型表现；公共外交则较为偏重软实力，小国凭借历史文化等方面的资源和独特的外交技巧照样能够在外交舞台占据一席之地。公共外交和民间外交的差别在于，后者仅仅是非政府行为体之间的相互交流和往来，没有任何官方色彩，本质是不同国家社会之间的交往；前者则必须要有政府的参与和支持，服务国家外交大局的需要，本质是国家与国外社会之间的双向互动。

简而言之，足球公共外交是国家以足球为载体，面向他国社会进行的舆论引导、信息传播和思想交流活动。它旨在通过足球跨国比赛、足球文化交流或足球培训学习等形式，传播本国的足球文化和精神、增进互动，从而营造有利的国际舆论环境，塑造良好的国际形象，进而推动国家利益实现。它具备公共外交的所有特征，也具有足球相关的特色：政府、国际足联、亚足联和地方足球协会等机构是主体，国外球迷和相关的精英是客体；主要围绕各种赛事活动，让组委会、俱乐部和球员扮演突出角色，开展对外形象公关；基本目标是服务于本国足球事业的发展，进而为整个国家的外交事业添砖加瓦。不仅如此，足球公共外交以下方面的特性尤为值得重视。

#### 1) 参与范围广，国际影响力大。

作为世界影响力最广的运动，足球风靡全球，相关赛事也能够吸引众多眼光，成为媒体聚焦的对象，能够产生巨大信息流量，这为其他运动和一般公共外交活动所难以企及。FIFA 的报告就表明，1990 年以来历届世界杯现场观众总数都在 250 万人以上，最近几届电视转播覆盖的国家数量更是均在 200 个以上，连续观看超过 20 分钟的观众数量在 22 亿左右<sup>[2]</sup>。2018 年俄罗斯世界杯吸引了 35.72 亿人观看，创造了新的记录。其中 64 场比赛每场比赛的平均观众人数为 1.91 亿，仅法国与克罗地亚的决赛就吸引了全球 11.2 亿观众<sup>[3]</sup>。另据统计，截至 2014 年 7 月 14 日，新浪微博有关巴西世界杯的总讨论量达到 19.6 亿，微博总阅读量 297.5 亿，参与讨论的网友 85.6% 为“80 后”和“90 后”<sup>[4]</sup>。2018 年俄罗斯世界杯小组赛第一轮刚结束，新浪微博相关短视频总播放量就有 22.5 亿，相关话题阅读量更是同步暴涨 168.8 亿<sup>[5]</sup>。可以说，只要尊重足球规律，做好相关策划组织活动，各类主体都能够借助它追求超越足球本身的影响力，这种影响力无疑能够在外交中发挥独特作用。

#### 2) 更好凝聚民族共识，促进多元价值共存。

足球是一项平民运动，无论贫富贵贱都可以平等参与，类似马拉多纳这种出身贫困的球员更是能够跨越阶层，成为国家英雄。足球比赛又是一场持久和艰

难的角色扮演游戏，它能够提供类似战争的情境，充分展现运动的力量美和技巧美，激发参与者的激情。除此以外，赢得比赛不仅需要球员良好的技术、优秀的团队协作能力和心理素质，球迷的呐喊助威同样重要。这一切都决定了它能够凝聚国家共同体意识，成为展示民族精气神的利器和一国文化的独特符号<sup>[6]</sup>。这样，相应的公共外交也就大有可为。对于德国而言，足球就“不仅仅是一项争金夺银的运动，更是整个德国精神的寄托，民族文化认同通过足球得以实现”<sup>[7]</sup>。

足球公共外交在维护国际正义与和平，促进世界多元价值共存方面的意义不言而喻。首先，作为一项喜闻乐见的运动，足球运动在化解敌意、国际维和与帮助国家战后重建中能够发挥独特作用。在 1915 年的平安夜，一战前线中的德英士兵就冲出战壕，组织起 50 个人进行了约 1 个半小时的战场足球赛。丹麦跨文化组织曾与欧足联合作，在巴尔干半岛、中东和高加索等一系列种族冲突激烈的地区资助建设一系列足球学校，以团结当地敌对社区的青少年。巴西维和部队曾经在国际足联的鼓励下在海地大量参与足球比赛，这些来自军队的运动员深受当地人喜爱。时任海地总统认为他们在解除当地民众敌意方面的作用，完全可以做得比数千维和部队要好。英国曾经于阿富汗建设被塔利班禁止取消的国家足球队，2004 年帮助伊拉克国家队在英格兰巡演，以向国际社会展示这两个国家获得了重生。其次，作为一项国际竞技运动，它无国籍、性别、民族、种族和国家大小等因素，只要遵守赛场规则与精神，所有国家和个体都能获得平等参与和展示自己的权利，世界多元价值也就此得到了充分保障。尤其需要强调的是，在国际足球运动发展的过程中，这种权利已经越来越深入人心，而非歧视原则也正受到更多保障。1964—1992 年实行种族隔离政策的南非就被国际足联取消会员资格。2001 年国际足联也干预了伊朗女性球迷根据国家法律不能现场观看足球比赛的事件，确保她们能够出现在一场于德黑兰举行的世界杯决赛附加赛的观众席上<sup>[8]</sup>。

## 2 足球公共外交的价值

### 2.1 改善国家间关系与增进友好氛围

在国家间关系处于敏感甚至敌对的时刻，足球公共外交可以起到缓和敌意，传达善意甚至化敌为友的作用。比如，美国和伊朗长期敌对，1998 年法国世界杯上两国足球队恰巧也分在了一组。但是，6 月 21 日的两国比赛并未展示出敌意。在媒体聚焦下，两国球员互致问候、互赠礼品，美国运动员甚至每人获得了对手赠送的鲜花。很显然，这种场面经过了精心策划，

有着浓厚的政治意义<sup>[9]</sup>。在中日关系处于低潮的 2007 年,中国人大代表足球队和日本议员足球队在辽宁进行了一场友谊赛,纪念两国关系正常化 35 周年,努力从议会层面推动双方向好的方向发展<sup>[10]</sup>。2008 年土耳其总统居尔访问亚美尼亚期间,和该国总统萨尔基共同在看台上观看了两国之间的足球比赛。该比赛是世界杯预赛的一部分,因为两国之前都已经确定出局,所以胜负已经不重要。但是,两国元首的出席向外界表明了他们决心克服长期封锁敌对的状态。果然,2009 年 10 月 10 日两国正式建立外交关系<sup>[11-12]</sup>。另外,日韩关系长期敏感,但共同举办 2002 年世界杯却让双方关系缓和有了新契机。

当国家对外交往处于正常状态时,足球可以起到两国关系润滑剂的作用。比如,习近平主席出访期间多次引入足球元素。他拜访英国曼城足球学院,在中法建交 50 周年纪念大会致辞中提及担任中国男足主教练的法国人阿兰·佩兰,受邀参加荷兰王国宴时与荷兰传奇门将范德萨握手等等,对于增进中国与这些国家的互信、推进两国合作起到积极作用。

## 2.2 推动经济发展

流量就是价值。足球运动的高度关注度,使得它具有巨大的经济潜力,这对于小至企业、中至行业、大至国家方面的经济发展都具有重要价值。

在投资人和俱乐部层面,良好的足球公共外交有助于向外界展示自己的资本运作能力和组织管理能力,开拓海外市场,从而实现经济价值攀升。中国足球运动员武磊在加盟西班牙人俱乐部后,其母公司星辉娱乐的价值就在短期内涨了将近一倍。原因是中国巨大的观众数字能够给该俱乐部带来巨大市场收益。据官方统计,仅武磊的西甲首秀就有 4 000 万名中国观众观看,数字接近了西班牙总人口的 4 600 万<sup>[13]</sup>。此外,2020 年西甲第 19 轮西班牙人和巴塞罗那的一场比赛中,武磊替补出场并打进绝平的一球,就将星辉娱乐的市值提升了 9.95 亿人民币。

良好的足球公共外交能够对外界展示该国足球产业乃至整个体育品牌的品牌价值,从而推动其经济价值的实现。仅从全球电视转播收入的视角来看,2018—2019 赛季英超的整体水平较高使得其下属的各个俱乐部大为受益,欧洲收入前 20 名俱乐部中英超就占了 17 席,一些中小俱乐部甚至碾压意甲头牌尤文图斯<sup>[14]</sup>。欧洲诸多国家注重与中国加强足球合作,比如在中国组织巡回表演赛、设立青训营以及安排球星与球迷互动等,其目的无非是看重中国市场的巨大价值,想借助国家力量对中国推销其足球产业。

不仅如此,足球公共外交还有巨大的经济外溢价

值,即它能够超越体育产业本身,对国家的其他产业比如建筑业、广告业、旅游业产生正向带动作用,从而帮助整个国民经济发展。比如,举办世界杯就对拉动举办国的 GDP 大有助益。1998 年法国世界杯为 GDP 增长贡献了 1%,2002 年韩日世界杯为 0.74%,2010 年南非世界杯为 0.4%,2006 年德国和 2014 年巴西世界杯为 0.2%。2018 年俄罗斯世界杯的前期投资为该国解决了 22 万个就业岗位,之后还能创造 16~24 万个岗位。俄政府估计,成功申办世界杯能够给该国未来带来 260 亿至 300 亿美元的收入,占整个国家 GDP 总量的 2%<sup>[15]</sup>。

## 2.3 展示国家精神与民族风格

体育是一个国家精气神的外在表现,足球作为一种高度需要力量、技巧和协作的运动,更是能将这种精气神发挥到极致。因此,卓越的公共外交总是能够善于利用足球的这种特质,让世界对自己的国家精神产生深刻印象。1923 年中国历史上的第一次对外足球交往就起到了这种效果。7—11 月,南华体育会足球队远征澳洲,改变了西方社会对于中国人的传统印象,深受尊重和喜爱。其中,第一站悉尼比赛之前,当地报纸还刊登了中国身形憔悴的“鸦片鬼”和拖长发辫的足球运动员形象,比赛后,同样是那家报纸改口称赞中国队“智勇双全”,中国队员李惠堂还获得了澳方的最佳金章<sup>[16]</sup>。又如,二战中的德国对东欧国家带来了灾难,德国在战后以足球为外交,承认自己所犯下的罪行,与东欧国家达成了谅解,也逐渐树立了自己追求和平的形象。

不仅如此,体育文化是国家文化的重要组成部分,竞技性十足的体育更是展示民族风格的绝佳舞台,足球则可以将这种展示发挥得淋漓尽致。通过足球,德意志的“铁血战车”、拉美的热情奔放和西班牙斗牛士的灵巧华丽都在各地掀起旋风,而皇马的“银河战舰”与巴萨的“宇宙天团”更让西班牙成为诸多人士朝拜的胜地。对于国际话语权不强的小国和弱国而言,这种足球平台的无声宣传就更加重要。通过足球,克罗地亚的坚韧顽强、朝鲜的“刺刀见红”和冰岛的“维京战吼”都扬名世界,让世人对这些国家的文化特质产生了深刻印象。这时候,无论比赛结果如何,这些国家都成为了国际舞台的耀眼明星和国际公关的大赢家。

## 3 中国足球公共外交的问题与对策

足球在中国渊源已久,中国也很早就有利用足球对外展开外交的历史。中华人民共和国成立后,党和国家历代领导人都重视足球工作,并有相应的足球公共外交活动。习近平总书记对足球的喜爱更是广为人



知，他有关中国足球世界杯出线、举办世界杯比赛及获得世界杯冠军的这3个愿望更是激励着中国一代足球人不懈努力。展望未来，足球同样应该在中国的公共外交格局中占据一席之地，为中华民族的伟大复兴作出相应贡献。然而，因为现实条件的限制，中国的足球公共外交还面临着诸多问题与挑战，潜力有待挖掘和培育。

### 3.1 中国足球公共外交的问题

一般而言，足球公共外交要通过国家层面设计引领、大型赛事展开对外交往、明星的形象传播和对外援助等工作开展。然而，中国的问题是，除了国家领导人的重视与实践外，顶层设计的欠缺、整体水平的落后、足球改革的滞后以及各种腐败丑闻严重影响了国家的足球形象，中国足球公共外交的话语权也严重受限，对外交往的能力难以充分发挥。

1) 理论研究不足，缺乏战略认识，顶层设计不完整。国内外对公共外交的重视源于20世纪末21世纪初，在相应领域都有大量论文著作问世。可以说，有关公共外交的理论研究已经基本完成。然而，具体到足球领域，国内相比国外差距太大。在国外，有关足球与国际关系、地缘冲突以及政治文化的研究都出现了有厚度的作品，研究可谓相当成熟。然而，国内相关问题的研究仍局限于政府外交和民间外交的范畴，缺乏明显的公共外交意识。不仅如此，国内诸多有关足球与国际关系和外交决策的讨论尚停留于碎片化的媒体报道层面，不具备基本的学术思想。由此而带来的结果就是，国家对于足球是公共外交的重要战略高地认识明显不足，对足球公共外交的重视尚未形成制度化。这样，在顶层设计上，中国的足球公共外交尚处于国家领导人个人凭兴趣爱好推动层面，体系不完整，缺乏足够的基础支撑。

2) 中国足球的整体水平与中国的大国地位严重不匹配。对于中国而言，除女排外无法在三大球上取得重大突破，也就意味着体育强国梦仍有艰辛的道路要走。其中，在三大球行列中，中国足球水平最差，也是倒退最为严重的。可以说，中国足球的发展与中国国家整体实力的提升处于反向状态，与人民群众对美好生活的向往背道而驰，奥运会金牌世界第一的数量也不足以弥补这种缺憾。在这种情况下，中国足球公共外交也常面临着无源之水的尴尬处境。虽然说，足球水平的高低并不必然决定着足球公共外交的成败，但是长期落后的足球运动必然会限制足球公共外交的发展空间。比如，中国之所以到目前为止还没有申办足球世界杯比赛，在很大程度上就受了中国国家队成绩的拖累。受整体水平的限制，中国长期没有世界号

召力的足球球星，无法产生类似贝克汉姆的国际公关效应。此外，由于足球水平落后，中国暂时也不太可能对外开展足球援助，反而要成为国际“扶贫”的对象，这也会置相应的公共外交于尴尬境地。

3) 中国足球治理体系的落后会长期限制足球公共外交的发展。首先，急功近利的心态不仅影响了国家足球的长远发展，也给国家形象带来了负面影响。为了短期成绩、政绩甚至私利，中国足球出现了一系列啼笑皆非的乱象，比如将校园足球推广与升学挂钩，以国家利益名义肆意剥夺俱乐部合法权益以及优秀球员出口转内销等等，国家形象都因此蒙羞。其次，中国足球管理体制的科学化仍有相当路程要走，其中外交意识的嵌入也需要时间。其中，核心部门中国足协的法律定位与规则意识需要明晰。长期以来，中国足协属于政府的职能部门，也是联赛比赛的组织者。它在我国职业化联赛中同时扮演着仲裁者和参与者的角色，在行使权利和义务时难以协调俱乐部与国家管理部门之间的关系，制定了诸多不符合足球发展规律的规定，也给腐败的滋生创造了空间。不仅如此，由于对国际规则的不熟悉，中方还付出了惨痛学费。例如被称为“中国足球史上最高赔偿”的“卡马乔事件”，便是由一份草草签订的、权利义务不明确的执教合同所引起。该事件不仅给中国足协带来了巨额经济损失，更使得本已欠佳的中国足球形象雪上加霜，甚至影响到足球之外<sup>[17]331-334</sup>。

### 3.2 中国足球公共外交的对策

整体来看，中国足球公共外交有巨大发展空间。《中国足球中长期发展规划》的制定和国务院《关于印发中国足球改革发展总体方案的通知》的颁布，让国家足球事业逐步走上正轨。后者更是明确规定，要“建设性地将足球从体育的范畴内分离出来，进而纳入中国经济、社会和文化建设的规划中来”<sup>[17]363</sup>。在这种情况下，中国足球公共外交也迎来了新的发展机遇。当下，它应该依托足球，但又要超越足球，从更高层次为国家外交事业的发展添砖加瓦。

中国应加大对足球公共外交的理论研究，从战略高度优化足球公共外交顶层设计。中国的足球理论界应该具有宽宏的国际视野，加强对国家外交战略与政策的学习，熟悉公共外交理论，明晰国外足球公共外交研究前沿，强化中国足球公共外交的本土研究工作。应当把中国足球事业的发展与中国梦和世界梦融通结合起来，主动融入中国致力成长为世界领导型国家的伟大征程中。应当发掘中国足球发展中东西文明相互学习和借鉴的历史，让古代足球交往经典文化在当代中外沟通中熠熠生辉。应该以开放包容谦逊的精神发

展当代足球事业,让世界看到中国的发展不仅有利于自身,也是对人类文明的贡献。比如,中国的足球归化政策,就已经超越了足球本身,正在表明中国以海纳百川的精神,务实推动国家进步。而归化人才在中国事业的成功,则又向国际社会昭示,中外完全可以在发展中共赢。顶层设计上,中国应注重强化中央、部委、俱乐部、球员至社会的公共外交体系,优化教育部门、体育部门和外事部门的沟通与协调,形成足球公共外交的强力合作。比如,中国完全可以在国家层面推动打造一流的足球海外青训基地,实现国家足球事业发展和国家品牌形象塑造相互促进的目标。

在中国足球水平相对落后和国家足球治理体系相对落后的情况下,中国足球公共外交更需要冷静和自信。中国目前最需要做的,一是对外展示强力改革、锐意进取的足球形象,让人看到中国在尊重足球规律、回归市场本位上取得切实进步,其中厘清中国足协的法律地位、发挥好其公共外交职能是关键。二是培育良好的足球公共外交文化。要加强对足球群体的教育,引导媒体让世界看到,中国有着良好的足球氛围和健康的足球文化,足球发展的潜力无限,市场价值巨大。在中超联赛走出国门,于世界多地直播的今天,这一点尤为重要。三是打造新的足球公共外交亮点。比如,可以利用高新技术为足球公共外交服务,充分发挥企业尤其是足球俱乐部在公共外交方面的先锋作用,通过足球塑造企业品牌,为中国企业走出去创造新途径。

#### 参考文献:

- [1] 韩方明. 公共外交概论[M]. 第 2 版. 北京: 北京大学出版社, 2012: 8-9.
- [2] 2018 年俄罗斯世界杯对中国的影响力巨大, 其带来的经济效益也相当可观[EB/OL]. (2018-06-08)[2020-04-08]. <http://www.chyxx.com/industry/201806/647884.html>.
- [3] 2018 年俄罗斯世界杯观众人数达到 35.72 亿人次[EB/OL]. (2018-12-22)[2020-04-08]. <http://cn.dailyeconomic.com/business/2018/12/22/3745.html>.
- [4] 李雪昆. 世界杯新浪微博总讨论量近 20 亿[EB/OL]. (2014-07-16)[2020-04-08]. <https://www.chinaxwcb.com/info/36063>.
- [5] 世界杯小组赛首轮落幕 微博短视频播放量达 22.5 亿[EB/OL]. (2018-06-20)[2020-04-08]. <http://2018.sina.com.cn/rus/2018-06-20/doc-ihfphqk4609568.shtml>.
- [6] 郭玉江. 足球运动对铸牢民族共同体意识的内在意义[J]. 体育学刊, 2018, 25(5): 13-19.
- [7] 刘元强. 国家领导人的体育情结及行为价值探讨[J]. 体育科技文献通报, 2017, 25(3): 152-154.
- [8] PETER H. "Make Goals Not War": The contribution of international football to world peace[J]. *International Journal of the History of Sport*, 2008, 25(10): 1287-1305.
- [9] 怀成波. 足球赛·橄榄枝及其他: 美伊关系新动向[J]. 《瞭望》新闻周刊, 1998(27): 42.
- [10] 朱喆. 中日议员试水“足球外交”[N]. 中国日报, 2007-10-13(1).
- [11] LINDENSTRAUSS G. The historic accord between Turkey and Armenia: What lies ahead?[J]. *INSS Insight*, 2009: 136.
- [12] ARAS B, ÖZBAY F. Turkish-Armenian relations: Will football diplomacy work?[J]. *Seta Policy Brief*, 2008, 24: 1-7.
- [13] 陈均. 武磊一发力, 股价翻一倍! 西班牙人队母公司赚了 40 亿[EB/OL]. (2019-03-17)[2020-04-08]. [https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_3147050](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_3147050).
- [14] 欧洲俱乐部电视转播收入 top20: 英超占 17 席[EB/OL]. (2020-01-16)[2020-04-08]. <https://wxn.qq.com/cmsid/20200116A0KPKQ600>.
- [15] 俄罗斯世界杯: 一本万利的经济账, 一场拉动 GDP 的巨大变革[EB/OL]. (2018-07-17)[2020-04-08]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1606199364478867297&wfr=spider&for=pc>.
- [16] 周亚婷, 王晓舟. 20 世纪 20 年代中国民间足球对外交往研究[J]. 体育文化导刊, 2017(4): 174-178.
- [17] 路云亭. 文明的冲突: 足球在中国的传播[M]. 上海: 上海人民出版社, 2016.