

# 世界政治视野下的全球城市与全球治理

——兼谈中国的全球城市

汪 炜

**内容提要** 全球价值与多元行为体是全球治理的两个基点。在当前全球治理遭遇主体困境时期,承载全球价值的全球城市成为提供全球公共物品的重要行为体。全球城市遵循其发展轨迹,在三重维度上参与全球治理:能力支持上,以经济和人才优势以及丰富的政治实践供给全球治理;制度建设上,建立网络联盟并贡献制度化解决方案;规范引导上,塑造公共精神和全球共同体意识。作为“崛起中”的中国全球城市,它们通过共构全球治理体系中的关系格局、共建全球治理体系中的经验制度和共创全球治理体系中的精神气质,努力实现中国全球城市的自我表达,进而为丰富中国的全球治理观做出自己的贡献。

**关键词** 国际政治理论 全球治理 中国 全球城市

---

\* 汪炜:暨南大学国际关系学院/华侨华人研究院 2016 级博士研究生、新加坡南洋理工大学访问学者。(邮编:510632)

\*\* 本文系 2017 年度国家社会科学基金一般项目“金砖国家新兴世界城市比较研究”(项目编号:17BGJ065)的阶段性成果;本文得到暨南大学资助,特此致谢。对本文的思考源于张振江教授和庄礼伟教授的“全球化与国际公共事务”的课堂讨论,特此致谢。本文初稿在 2017 年“北京大学第十届全国国际关系、国际政治专业博士生论坛”中宣读,感谢王逸舟教授、孙吉胜教授、刘莲莲助理教授、夏维勇副教授,感谢《国际政治研究》匿名审读专家提出的意见和建议。当然,文章的疏漏和不足之处概由笔者负责。

在全球化时代,全球治理的行为主体已经从国家扩散到超国家和次国家行为体,而全球城市(Global City)作为一类次国家政府(sub-state)行为体在多层全球治理结构中的地位及作用逐渐被更多研究者所关注。<sup>①</sup>在多层全球治理的总体框架下,全球城市治理的要义在于城市政府与公民社会对公共生活的合作治理,其中,公民社会并不仅限于地方层面,其中也有着全球公民社会的含义;公共生活不仅限于全球城市的内部空间,还包括对全球性议题的关注和参与。英国南安普敦大学政治学教授托尼·麦克格鲁(Tony McGrew)认为,以全球城市为代表的次国家行为体从区域层面出发并基于全球共同利益“从事跨国的协同行动以解决从城市发展毒品贸易,以至实施全球环境标准等共同关心的问题。”<sup>②</sup>澳大利亚国立大学研究员米凯利·阿库托(Michele Acuto)认为,全球城市“通过增添政治、经济和文化交流的全球场景的复杂性,将微观(或地方)的政治进程与宏观(或全球)的趋势和关系联系在一起,在新的治理合理性发掘中扮演重要角色。”<sup>③</sup>可以说,全球城市参与全球治理体现了“全球思考、地方行动”及“地方思考、全球行动”治理理念的有机结合,帮助构建“全球地方化或地方全球化”网络。那么,值得探讨的问题是,全球城市怎样体现出参与全球治理的独特优势,以及其参与全球治理的路径与边界在何处。

## 一、问题的提出

自20世纪70、80年代“全球治理”范式涌现以来,尽管其在发展过程中缓解或解决了人类社会存在的部分难题,但对其批评从未停止,全球治理呈现出“主体多元、过度竞争、议题增多、制度阻塞加剧、规范冲突和知识失效”的治理碎片化特征,<sup>④</sup>但全球治理碎片化的根源仍在于主体困境,即尽管多元行为主

---

① 笔者以“全球城市”和“世界城市”为篇名,对中国社会科学引文索引数据库(CSSCI)2001—2015年的文献进行检索。(检索日期为2017年7月21日)检索结果表明,从经济学和社会学角度研究文章有118篇,而从政治学角度研究的只有12篇,从国际关系与全球治理的视角分析的更少。但分析表明,从2008年全球金融危机前后,中国学界从国际政治学视角去分析全球城市的文章、著作明显增多。

② [英]托尼·麦克格鲁:《走向真正的全球治理》,陈家刚译,《马克思主义与现实》2002年第1期,第38页。

③ [意]米凯利·阿库托:《全球城市:我们还能视而不见吗?》,陈丁力译,《城市观察》2011年第3期,第37页。

④ 汤伟:《世界城市与全球治理的逻辑构建及其意义》,《世界经济与政治》2013年第6期,第97页。

体是全球治理的主要基点之一,<sup>①</sup>但也是产生全球问题的主要根源,突出表现在:

首先,主权民族国家体系与全球治理的内在要求存在冲突,即“国家利益与全球利益、民族意识形态与全球价值观之间的二元悖论,导致全球治理机制的责任错位”。<sup>②</sup> 主要表现如美国特朗普政府上台后对一系列全球多边框架协议的回击,如先后退出《巴黎气候协定》和联合国教科文组织,酝酿退出伊朗核协议,这对全球气候变化、可持续发展和全球安全治理产生较大程度的负面影响。在经济和金融治理领域,发达国家与新兴市场国家和发展中国家就国际经贸规则和全球金融体系的谈判持续在世界贸易组织(WTO)、国际货币基金组织(IMF)和世界银行等组织中博弈;在气候变化领域,美国拒绝加入、加拿大退出《京都议定书》暴露出西方大国在全球治理议题上的自私与“缺位”。尽管中国最近几年不断地向全球治理贡献中国方案,取得了一定的成效,但同时又对中国自身的能力和机制建设提出挑战,中国国内外两个大局的互动过程任重而道远。<sup>③</sup>

其次,区域组织面临进一步整合的困境。欧洲债务危机造成的新老成员国差距拉大,对运行了半个多世纪的欧洲一体化模式提出重大挑战;英国脱欧在一定程度上动摇了维系欧洲一体化的价值观念,欧洲的“区域合作面临二战结束以来的最大危机”。<sup>④</sup> 尽管还没有最终确认,但特朗普政府已经多次表示要退出北美自由贸易区(NAFTA),加拿大和墨西哥政府已开始准备北美自贸协定谈判破裂的后续措施。虽然东盟在2015年底建成东盟共同体,但内部新老成员国的发展差距、相关国家在南海等地区争端上的龃龉、宗教及民族等的多样性制约着经济共同体、安全共同体和社会文化共同体的进一步建设,东盟的地区公共产品供给机制的“弱制度化、协商为主和边界模糊”,造成东盟地区公共产品供给的明显不足。<sup>⑤</sup> 区域组织进一步整合的困境制约着它们在区域治理和全球治理中的功用发挥。

① 蔡拓:《全球治理的反思与展望》,《天津社会科学》2015年第1期。

② 卢静主编:《全球治理:困境与改革》,北京:社会科学文献出版社2016年版,第5页。

③ 张文木:《“一带一路”与世界治理的中国方案》,《世界经济与政治》2017年第8期。关于对主权国家参与全球治理的疑惑,还可参见〔澳〕约瑟夫·A.凯米莱里、〔澳〕吉米·福尔克:《主权的终结?:日趋“缩小”和“碎片化”的世界政治》,李东燕译,杭州:浙江人民出版社2001年版。

④ 陈玉刚:《国际格局演变与中国的全球战略和角色》,《当代世界》2017年第9期,第10页。

⑤ 范磊:《东盟地区公共产品供给模式与困境分析》,《南洋问题研究》2013年第2期。

最后,联合国和其他国际组织提供公共物品的能力和意愿起伏不定。21世纪以来,联合国改革一直处于困境之中。<sup>①</sup> 尽管在法理上联合国系统掌管国际和平与安全,但国际冲突的解决仍主要依靠美俄中英法德等主要国家。在乌克兰危机、克里米亚危机、朝核危机等全球安全领域中,联合国的作用要么被忽略,要么被严格限制在一定领域。在全球金融领域,尽管国际货币基金组织在治理结构、贷款职能和可利用资源等方面进行了一定程度的改革,但更为重要的金融监管改革停滞不前,其改革动力逐渐消退,代表性明显弱化。<sup>②</sup> 二十国集团(G20)作为新型全球经济治理的重要部分,它从“边缘”被拉回到“中心”的过程,体现出明显的“救急”性特征,在发展过程中,自身的机制化困境日益显现,主要表现在合法性、有效性和制度化困境等方面。<sup>③</sup> 全球性国际组织因其自身改革的艰难而延缓、拖累了全球治理的步伐。

类似的主体困境还出现在跨国公司、全球性社会运动及其倡议网络等非国家行为体之上,它们因自身问题的外部性甚至扩大了全球治理的问题领域。<sup>④</sup> 然而在全球化时代,作为次国家行为体的全球城市同时兼具跨国行为体的特征,它作为跨国公司、国际组织和网络信息的中心,以及全球经济、文化等要素扩散和聚合的节点,在世界范围内参与国际分工与供应链管理。由于全球城市在政治经济循环回路中居于战略性枢纽,能将自身生产力和政治经济状况转变成“全球控制的实践”。<sup>⑤</sup> 由此,苏格兰社会学家帕特里克·吉登斯(Patrick Giddens)和英国城市规划大师彼得·霍尔(Peter Hall)等学者指出,全球城市对全球资源的配置能力可以代表母国地缘政治权力,此类全球城市的地理分布和成长状况成为国际体系结构转型的标志,<sup>⑥</sup>借助这种能力,它们成为全球治理的重要行为体之一。

---

① 石晨霞:《联合国在全球气候变化治理中面临的困境及其应对》,《国际展望》2014年第3期;毛瑞鹏:《国际组织规范与联合国安理会改革的困境》,《天府新论》2008年第3期。

② 张明:《国际货币体系改革:背景、原因、措施及中国的参与》,《国际经济评论》2010年第1期。

③ 张严冰、杜胜平:《当前二十国集团的级之后困境及应对之策》,《现代国际关系》2015年第12期;刘宗义:《“二十国集团”转型与中国的作用》,《现代国际关系》2015年第7期;崔志楠、邢悦:《从“G7时代”到“G20时代”:国际金融治理机制的变迁》,《世界经济与政治》2011年第1期。

④ 最近,中国学界开始重新思考新自由主义全球治理观之下的全球治理内涵,参见高奇琦:《社群世界主义:全球治理与国家治理互动的分析框架》,《世界经济与政治》2016年第11期;张胜军:《全球治理的“东南主义”新范式》,《世界经济与政治》2017年第5期。

⑤ [英]萨斯基亚·萨森:《全球城市:纽约 伦敦 东京》,周振华等译,上海社会科学院出版社2005年。

⑥ Neil Brenner, “Global Cities, Glocal States: Global City Formation and State Territorial Restructuring in Contemporary Europe,” *Review of International Political Economy*, Spring 1998, pp. 1-37.

就中国而言,中国参与全球治理不仅仅体现在中央政府层面,在次国家政府层面上同样深度参与,城市外交更是成为中国全球城市参与全球治理的重要举措。2014年,国家主席习近平首次提出要推进城市外交,推动“实现资源共享、优势互补、合作共赢”。<sup>①</sup> 全球城市首当其冲的成为推进城市外交、参与全球治理的重点,而参与的路径则是关键问题之一。

综上所述,本文将通过对全球城市区别于其他行为体的独特优势的分析,探讨全球城市参与全球治理的维度;在此基础上,对中国的全球城市参与全球治理的路径提出几点思考,以探求中国的全球城市在新的历史起点上的外交内涵。

## 二、既有研究回顾及其不足

在不同领域,学者们就“全球城市”“世界城市”(World City)、“全球城市—区域”(Global City-Region)等概念进行各自学科意义上的理论阐释。1966年,彼得·霍尔《世界城市》一书的出版标志着战后对世界城市研究的序幕。<sup>②</sup> 接着加拿大不列颠哥伦比亚大学荣誉教授约翰·弗里德曼(John Friedmann)、洛杉矶南加州大学教授曼纽尔·卡斯特尔斯(Manuel Castells)、哥伦比亚大学教授萨斯基娅·萨森(Saskia Sassen)、英国拉夫堡大学教授泰勒(P. J. Taylor)及其同事毕沃斯托克教授(J. V. Beaverstock)等人进行拓展性的研究。<sup>③</sup> 经过

① 习近平:《在中国国际友好大会暨中国人民对外友好协会成立60周年纪念活动上的讲话》,新华网2014年5月15日,http://news.xinhuanet.com/politics/2014-05/15/c\_1110712488.htm,2017-05-08。

② P. G. Hall, *The World Cities*, London: Weidenfeld and Nicolson, 1966.

③ 关于“全球城市”的研究,参见 S. Sassen, *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton: Princeton University Press, 1991; P. J. Taylor, *World City Network: A Global Urban Analysis*. New York: Routledge, 2003; 周振华:《崛起中的全球城市:理论框架及中国模式研究》,上海人民出版社2008年版;姚为群:《全球城市的经济成因》,上海人民出版社2003年版。关于“世界城市”的研究,参见 J. Friedmann, “The World City Hypothesis,” *Development and Change*, Vol.17, 1986, pp. 69-83; P. J. Taylor, “Hierarchical Tendencies Amongst World Cities: A Global Research Proposal,” *Cities*, Vol.14, No. 6, 1997, pp. 323-332; Knox and P. J. Taylor, eds., *World Cities in a World System*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995; 尹继佐主编:《世界城市与创新城市:西方国家的理论与实践》,上海社会科学院出版社2003年版;马莉莉:《世界城市:全球分工视角的发展与香港的选择》,北京:商务印书馆2014年版;汤伟:《世界城市与全球治理的逻辑构建及其意义》,《世界经济与政治》2013年第6期。关于“全球城市—区域”的研究,参见 A. J. Scott, ed., *Global City Regions*, New York: Oxford University Press, 2001; A. J. Scott and M. Storper, “Regions, Globalization, Gevelopment,” *Regional Studies*, No.6/7, 2003; Castells, M. *The Rise of Network Society*, Oxford: Blackwell, 1996; 周振华:《全球城市区域:全球城市发展的地域空间基础》,《天津社会科学》2007年第1期。

国内外学者半个多世纪的理论与实践研究，“全球城市”“世界城市”和“全球城市一区域”的核心特征都是指在政治、经济、社会及文化方面具有直接影响全球事务能力的城市，是国际城市发展的最高级形态，是全球城市网络体系中的组织结点，因此，在名称上区分三者间的意义已经不大，为行文方便，在本文中统称为“全球城市”。<sup>①</sup> 随着全球化进程的不断延展，各种全球性问题同样突显出来，众多学者关注全球城市与全球治理之间的关系，并从以下三个角度进行分析：

第一类研究认为全球城市通过参与全球治理，其本身的物质性力量在世界政治意义上被放大。例如，米凯利·阿库托认为，全球城市不仅能够成为全球经济增长的引擎，而且在世界事务中的倡议网络力量不可忽视，在多层全球治理中的前景光明。<sup>②</sup> 美国马里兰大学政治学教授本杰明·巴伯（Benjamin Barber）通过研究全球城市的经济、政治、人口、文化乃至民主对于世界政治的重新塑造，指出全球城市已经形成善治的全新力量，全球城市的领导者即市长们能够更好地强调全球合作，进而使得全球城市成为“善治的灯塔”（beacons of good governance）。<sup>③</sup> 他还认为，是城市而不是国家，能够在应对气候变化问题上迎接挑战，尽管城市在财富、发展和文化上存在差异，但城市通过全球合作转移民族国家的主权，从而找到共同应对气候变化的措施。<sup>④</sup> 首尔大学助理教授斯特凡·尼德哈夫纳（Stefan Niederhafner）研究了欧亚两个地区的跨国城市网络，认为城市都绕过民族国家而独立地开展跨国界合作，城市已经从民族国家这一层级政府中“解放”出来，而威斯特伐利亚时代的标志——民族国

---

① 如彼得·霍尔认为，世界城市通常是重要的国际政治中心，国家政府的所在地，是国际政治组织的所在地，也是各类专业组织、制造业企业总部所在地。世界城市是国际交往中心，具有很大的外交影响力和国际政治话语权，通常也是重大国际会议的召开地。当前，全球城市对国家发展巨大推动力量的日益显现，这在很大程度上吸引着发展中国家和城市主政者将建成全球城市视为自身经济和政治成功的标志之一。

② Michele Acuto, "Global Cities: Gorillas in Our Midst," *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol.35, No.4, Oct.-Dec. 2010, pp. 425-448; 相似的研究还可参见 Mark Amen, et al., *Cities and Global Governance: New Sites for International Relations*, Farnham; Ashgate, 2011; [英]彼得·纽曼·安迪·索恩利:《规划世界城市:全球化与城市政治》,刘晔等译,上海人民出版社2012年版;龚铁鹰:《国际关系视野中的城市:地位、功能及政治走向》,《世界经济与政治》2004年第8期;罗思东、陈惠云:《全球城市及其在全球治理中的主体功能》,《上海行政学院学报》2013年第3期。

③ Benjamin R. Barber, *If Mayors Ruled the World: Dysfunctional Nations, Rising Cities*, Yale and London: Yale University Press, 2013.

④ Benjamin R. Barber, *Cool Cities: Urban Sovereignty and the Fix for Global Warming*, Yale and London: Yale University Press, 2017。不无遗憾的是，2017年4月，这位著名的美国政治学者在该书出版之后一周因病去世。巴伯在该书中再次表达其兼容并包的城市主义立场。



家在欧洲和亚洲在特定的程度上都失去了一致性。<sup>①</sup> 上海社会科学院助理研究员汤伟通过考察城市与国际体系的转型进程,认为全球城市“正不折不扣成为经济塑造者、政治革新者、外交推动者和国际体系变革者”。<sup>②</sup> 尽管此类研究充分肯定全球城市在全球治理中的地位,但过于强调全球城市的物质性优势导致其承担了本身力所不及的国际事务,如对外援助等。

第二类研究更多地将全球城市参与全球治理的进程理解为城市外交,并关注城市外交当中的制度性力量。巴黎第八大学教授克雷斯蒂安·勒费夫尔(Christian Lefevre)和意大利罗马大学教授欧内斯托·阿尔伯格(Ernesto d'Albergo)通过对“作为国际和跨国行为体的城市”的研究指出,自下而上的城市外交参与了如第三世界的可持续发展、人权和应对贫困等问题的治理。同时,他们认为,全球城市不仅在制度上应保证拥有自己的国际战略,并保持与其国内战略并行不悖。<sup>③</sup> 清华大学国际关系研究院教授赵可金认为,中国城市外交的关键问题是制度设计。<sup>④</sup> 此类研究突显了制度在全球城市参与全球治理中的重要位置。然而,全球城市并非只能通过制度性的城市外交参与全球治理,其参与路径还包括全球价值的引领、规范的倡导等。

第三类研究认为全球城市更多地是通过各类跨国城市网络参与全球治理,在众多的全球治理议题上具有规范性力量。英国杜伦大学讲师哈里特·巴尔克利(Harriet Bulkeley)与荷兰瓦赫宁恩大学教授克里斯汀·克恩(Kristine Kern)共同探讨欧洲跨国城市网络在全球气候变化治理中的作用,认为跨国城市网络是“推动全球气候变化治理的有效模式,是欧洲一体化的有机组成部分”,并在很大程度上将“欧洲整合”的价值观念深入到众多的地方政府之中。<sup>⑤</sup> 美国科罗拉多州立大学助理教授米歇尔·M. 柏斯特尔

① Stefan Niederhafner, “Comparing Functions of Transnational City Networks in Europe and Asia,” *Asia-Europe Journal*, No.11, 2013, pp. 377-396.

② 汤伟:《超越国家?:城市和国际体系转型的逻辑关系》,《社会科学》2011年第8期,第19—27页。

③ Christian Lefevre, Ernesto d'Albergo, “Why Cities Are Looking abroad and How They Go about It,” *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol.25, 2007, pp. 317-326;相似的研究还可参见 Rogier van der Pluijm and Jan Melissen, “City Diplomacy: the Expanding Role of Cities in International Politics,” Netherlands Institute of International Relations, Clingendael, 2007. Arne Musch, etl., *City Diplomacy: The Role of Local Governments in Conflict Prevention, Peacebuilding, Post-conflict Reconstruction*, The Hague: VNG International, 2008.

④ 赵可金:《中国城市外交的若干理论问题》,《国际展望》2016年第1期,第56—75页。

⑤ Kristine Kern and Harriet Bulkeley, “Cities, Europeanization, and Multi-level Governance: Governing Climate Change through Transnational Municipal Networks,” *Journal of Common Market Studies*, Vol.47, No.2, 2009, pp. 309-332.

(Michele M. Bsteill)和哈里特·巴尔克利通过对“地方环境倡议国际委员会—城市应对气候变化项目”(ICLEI-CCP)的研究,分析全球城市等地方政府是如何在跨国网络中促进知识与信息共享、对特别气候议题达成治理规范等,并且认为跨国城市网络在不断的政策游说过程中促进了国际规范的形成。<sup>①</sup>美国惠顿学院助理教授诺亚·托利(Noah J. Toly)通过对“地方环境倡议国际委员会—城市应对气候变化项目”和“国际太阳能城市倡议网络”(ISCL)的分析,认为全球城市通过跨国城市网络在规范创新和传播上的能力比国家间形成的多边框架更能解决实际问题。<sup>②</sup>此类研究拓展了全球城市尤其是由它们组成的跨国城市网络在全球治理中的功能,但大多数研究集中于全球气候治理单一议题之上,对规范性力量在全球治理的其他议题领域中能否发挥很好的作用不得而知。

既有研究尽管从各自角度探讨了全球城市参与全球治理的路径,但其中的缺陷之一在于未能明晰全球城市参与全球治理的作用边界。本文假定全球城市参与全球治理的边界在于:其一,参与了中央/联邦政府未参与的国际公共事务,或直接参与解决某项力所能及的国际问题;其二,针对特定全球议题,建立城市间国际组织或召开城市对话;其三,凸显全球城市的行为体价值。因而,全球城市基于自身的特质,从物质性、制度性与规范性力量三重维度参与全球治理,成为世界政治中不可或缺的行为体之一。

### 三、参与全球治理的全球城市

尽管国际关系的众多行为体依自身的条件参与全球治理的机制各异,但与国际组织、跨国公司、民族国家不同,全球城市在能力支持、制度建设、规范引导三重维度上参与了全球治理,把脉当今世界政治的诸多弊病。

---

<sup>①</sup> Michele M. Bsteill and Harriet Bulkeley, "Cities and the Multilevel Governance of Global Climate Change," *Global Governance*, Vol.12, No.2, 2006, pp. 141-159; Michele M. Betsill and Harriet Bulkeley, "Transnational Networks and Global Environmental Governance: The Cities for Climate Protection Program," *International Studies Quarterly*, Vol.48, No.2, 2004, pp. 471-493.

<sup>②</sup> Noah J. Toly, "Transnational Municipal Networks in Climate Politics: From Global Governance to Global Politics," *Globalizations*, Vol.5, No.3, 2008, pp. 341-356;类似研究还可参见李昕蕾:《跨国城市网络在全球气候治理中的体系反思:“南北分割”视域下的网络等级性》,《太平洋学报》2015年第7期;李昕蕾:《跨国城市网络在全球气候治理中的行动逻辑:基于国际公共产品供给“自主治理”的视角》,《国际观察》2015年第5期。



### (一) 全球城市为全球治理提供能力支持

全球治理离不开能力支持,这里的能力主要包括以经济力为代表的物质力和以吸引力为代表的精神力。全球城市作为一类具有较为强大的政治经济文化实力的行为体,在全球治理中推行一种符合它们特性的集体秩序,以缓解全球性问题带给世界政治的压力。

首先,全球城市有进行全球治理的经济优势和保持长期自由贸易的开放倾向。全球城市本身所拥有的财政、组织和法律资源,以及资源整合能力非一般的次国家行为体所能比拟。2014年,东京、纽约、洛杉矶、伦敦的城市GDP分别是1.4万亿美元、1.3万亿美元、8000亿美元和7000亿美元;<sup>①</sup>2016年,纽约、伦敦、巴黎、东京的世界500强总部分别是22家、20家、29家、59家,全球有6000多家的跨国公司区域总部设在新加坡,<sup>②</sup>占据了全球产业链和价值链的高端,形成强大的总部经济,给当地城市贡献了大量税收和附加经济效益,这使得全球城市有能力运用经济杠杆来达成全球治理的目的。如对当时实行种族隔离政策的南非政府,包括纽约、洛杉矶、旧金山在内美国的164个市政当局通过立法,将约196亿美元的公共资金从那些与南非有生意的公司撤出,对南非政府施加压力。<sup>③</sup>更为重要的是,不同于民族国家时常祭起的贸易保护主义大旗,全球城市在全球贸易体系中时常扮演自由贸易的引领者、维护者和推动者角色。一项2011—2012年度全球各区域要素环境比较研究显示,北美的全球城市(如纽约、洛杉矶、旧金山等)和欧洲全球城市(如伦敦、巴黎)共同特征是对外贸易依存度高,表明这些全球城市的发展尽管或多或少都受到国家干预的影响,但它们都展示了“一种占支配地位的全球的‘新自由主义’意识形态的影响”。<sup>④</sup>尽管英国脱欧、美国特朗普当选后退出《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP),以及各种形式的逆全球化行为在一段时间内引起人们对自由贸易原则能否继续存续下去的担

① JLL, *Global 300: The New Commercial Geography of Cities*, Cities Research Center, 2014, p. 7.

② 《2016年财富世界500强排行榜》,《财富》中文网2016年7月20日,http://www.fortunechina.com/fortune500/c/2016-07/20/content\_266955.htm, 2017-05-10.

③ Hobbs, *City Hall Goes aboard*, pp. 32-33,转引自引自龚铁鹰:《国际关系视野中的城市:地位、功能及政治走向》,第42页。

④ N. Brenner and N. Theodore, *Spaces of Neo-liberalism, Urban Restructuring in North America and Western Europe*, Oxford: Blackwell, 2002.

忧,但坚守自由贸易政策却出奇一致地成为全球城市决策者的主要选项。比如,伦敦的前任市长鲍里斯·约翰逊(Boris Johnson)和现任市长萨迪克·汗(Sadiq Khan)尽管在脱欧留欧问题上有分歧,但他们多次争辩的核心仍是为维护自由贸易;连任三届的纽约市长布隆博格(Michael Rubens Bloomberg)强烈反对贸易保护主义,支持自由贸易;现任纽约市长白思豪(Bill De Blasio)在特朗普当选后发表声明称纽约将继续保持自由、宽容的经济政治和宗教政策。<sup>①</sup> 全球城市的决策者们维护和扩大自由贸易的开放政策,从而对冲了全球经济治理体系中的贸易保护主义的思潮。

其次,全球城市具有人才聚合效应。除一般的制造业和服务业外,全球城市囊括了一国甚至区域内的绝大多数符号分析业人员,包括科学家、大学教师、工程师、投资顾问、律师、出版商、作家、音乐家、电视电影制片人等,他们的工作和利益更多和全球范围的部门相联系。据统计,在纽约有法律服务机构 5346 个,管理和公关机构 4297 个,计算机数据加工机构 3120 个,财会机构 1874 个,广告服务机构 1351 个,研究机构 757 个,<sup>②</sup> 汇聚了大量全球优秀人才。霍布斯鲍姆认为,从符号分析工作者社群中能更清楚了解到民族国家分野的消退,尽管世界主义不会取代国家认同,但会形成一种认同的新形式。<sup>③</sup> 这种认同形式最有可能产生于各种文化杂糅交融的全球城市,进而形成多种身份和认同的全球公民,并由他们组成各类跨国行为体。由此,全球城市的对外交往主体包括以地方政府为首的,由非政府组织、媒体、跨国公司、社会团体、学术团体乃至个人所组成的城市交往网络。<sup>④</sup> 这个网络中的所有人才流动在全球城市与其他行为体之间,为全球治理贡献方案。比如,2011 年发生在纽约的“占领华尔街”运动,自由广场上事实上的决策者“纽约城大会”(NYC General Assembly)是水平化的、自治的、无领袖的,其成员既有来自当地专门的社会运动组织,还有各类部门工会(如服务业雇员联

---

① The Official Website of the City of New York, "Mayor de Blasio Delivers Remarks on 2016 Presidential Election," <http://www1.nyc.gov/office-of-the-mayor/news/874-16/transcript-mayor-de-blasio-delivers-remarks-2016-presidential-election>, 2017-05-10.

② 刘江华等:《国际视野下的城市发展转型》,北京:中国经济出版社 2015 年版,第 104 页。

③ 何平、陈国贲:《跨文化研究中的“文化杂交”现象及概念》,载于沛主编:《全球化与全球史》,北京:社会科学文献出版社 2007 年版,第 268 页。

④ Joseph Parilla, Brand MacDearman, "The 10 Traits of Global Fluent Metro Areas; Denver's Mile High Global View," <http://www.brookings.edu/blogs/the-avenue/posts/2013/06/24-global-metro-traits-denver-parilla-mcdearman>, 2017-05-10.

合工会)、全国乃至全球各地的不同阶层的人,成为民众反思全球经济治理的一个高潮。

最后,全球城市通过政治实践塑造全球治理环境。如在气候变化领域,全球城市通过规模经济降低人均资源需求和消耗,提供了缓和全球气候变化影响的机遇。全球城市的工业、建筑业、运输业对于气候变暖有直接影响,2008年伦敦工业、建筑业、交通运输业能耗占比分别为6%、68%和26%,纽约分别为13%、51%和36%,东京分别为9%、53%和38%,<sup>①</sup>建筑业能耗占比均占一半甚至更多。因而,全球城市通过更多的节能建筑来降低能耗,如伦敦在建筑设施隔热系统、可再生能源和新能源利用、热电联产、公共交通等方面进行改造升级,以实现到2025年相对于2000年减排60%的目标;<sup>②</sup>通过每年举办国际建筑节能展览会,推广BREEAM。<sup>③</sup>不仅如此,尽管美国宣布退出《巴黎气候协定》,但是由美国纽约、洛杉矶、旧金山牵头的“美国誓言”(America's Pledge)联盟称将继续执行《巴黎协定》的减排承诺。这一宣告表明全球城市在应对气候变化的相关议题设置上有更大的自主权力。

## (二) 全球城市为全球治理提供制度创新

全球城市的网络化治理代表了信息时代全球治理发展趋势的集合,它将全球城市政府之间的高水平的公私合作与充沛的网络管理能力结合起来,通过连接各类利益相关方,促进全球公共价值的最大化,为全球治理提供新的制度可能性。

一方面,全球城市致力于推进网络联盟的建立。2001年成立的跨国城市联盟组织——“全球本土化论坛”(The Glocal Forum)强调城市在国际关系中的重要作用,认为各国大城市的市长们已经被赋予外交官的使命;<sup>④</sup>“世界城市和地方政府联盟”(UCLG)于2005年成立城市外交委员会,致力于城市政府推

<sup>①</sup> 联合国人居署:《和谐城市:世界城市状况报告2008/2009》,吴志强译制组译,北京:中国建筑工业出版社2008年版,第160页。

<sup>②</sup> Greater London Authority. *Action Today to Protect Tomorrow: The Mayor's Climate Change Action Plan*, London. 2007.

<sup>③</sup> 《英国建筑研究所环境评估法》(Building Research Establishment Environmental Assessment Method, BREEAM)为英国绿色建筑评估体系,是世界首个绿色建筑评估的权威体系。

<sup>④</sup> About City Mayors, [http://www.citymayors.com/gratis/city\\_mayors.html](http://www.citymayors.com/gratis/city_mayors.html), 2017-05-20.

动国际社会团结、冲突预防和解决等工作,2010年该委员会升级为“发展合作与城市外交委员会”,推动包括联合国千年发展目标在内外交政策议程,从而使“世界城市和地方政府联盟”成为重要的跨国城市网络之一。<sup>①</sup>在应对全球气候变化上,“C40城市气候领导联盟”影响了联合国人居署对于城市气候变化的意识,<sup>②</sup>促使联合国人居署于2015年推出“城市应对气候变化项目”,强调“全球城市应该在全球性的减排行动中占据重要一环”,<sup>③</sup>推进低碳价值观在国际层面的认同。

另一方面,全球城市为全球问题的解决贡献新的制度化方案。如“社会企业模式”(Social Enterprise)成为很多国家和地区实现城市环境、资源、社会正义和企业效益有效结合的制度形式。以伦敦为代表,从2007年开始,包括大伦敦管理局、伦敦交通署和伦敦发展署在内的伦敦政府部门联合开展的“伦敦社会企业调查”提供详尽的伦敦社会企业运营报告,指导本地区的社会企业运作。<sup>④</sup>作为一个战略沟通机构,伦敦社会企业联盟(Social Enterprise London, SEL)视自身的使命为“支持和促进社会企业的成功,将伦敦定位为社会企业运动的全球领导者”,帮助社会企业走向其他国家。<sup>⑤</sup>“社会企业模式”帮助全球多个地区的跨国企业注重企业责任,构建新的企业经营制度,甚至成为英国“第三条道路”理念在21世纪新的表现形式之一。

### (三) 全球城市为全球治理提供文化规范

全球治理规范是指在全球治理过程中各行为体对某一问题采取恰当

---

<sup>①</sup> See Arne Musch, Chris van der Valk, Alexandra Sizoo, and Kian Tajbakhsh, eds., *City Diplomacy: The Role of Local Governments in Conflict Prevention, Peace-building, Post-conflict Reconstruction*, The Hague, VNG International, 2008, p. 18; Committees and Working Groups, Development Cooperation and City Diplomacy, <http://www.uclg.org/en/organisation/structure/committees-working-groups/development-cooperation-and-city-diplomacy>, 2017-05-20.

<sup>②</sup> 2005年10月,在伦敦市长利文斯通的倡议下,18个全球城市代表在伦敦成立C40城市气候领导联盟。可参见C40,“Climate Leadership Group,”<http://www.c40cities.org/>, 2017-05-20.

<sup>③</sup> 联合国人居署,“Cities and Climate Change Initiative,”<http://cn.unhabitat.org/联合国人居署-cities-and-climate-change-initiative-城市应对气候变化项目>, 2017-05-20.

<sup>④</sup> 其中,伦敦发展署在2004年就开始了社会企业调查和推广。See London Development Agency, *Sustaining Success: Developing London's Economy*, London, 2004; Greater London Authority, *Social Enterprises in London: A review of London Annual Business Survey (LABS) evidence*, London, 2007.

<sup>⑤</sup> See Social Enterprise London, *Beeline Mapping Exercise 2001/02*, 2001; *A Social Enterprise Business Support Strategy for London: Time to deliver*, 2002; *The Role of Social Enterprise in the London 2012 Olympic Games and Paralympic Games*, 2007a; *2020 Vision-Social Enterprise in London*, 2007b. London.

行为的共同期待,以及为实现这一期待而界定的各种权利和义务关系。<sup>①</sup>与全球治理规范本地化(即“内溢”)不同的是,全球城市产生的规范通常“外溢”到国际社会,进而成为国际通行的规则与价值经验。米凯利·阿库托认为,全球城市“具有极大的规范性力量”,<sup>②</sup>是培育公共精神的最佳实践场所。

全球治理需要公共精神的培育和全球共同体的建设。所谓公共精神,指的是“一种关心公共事务,并愿意致力于公共生活的改善和公共秩序的建设,以营造适宜人类生存与发展条件的政治理念、伦理追求和人生哲学”,<sup>③</sup>而全球共同体则“意味着一个基于全球意识的跨国网络的建立,这一全球意识指的是这样一种理念,即存在一个超越不同国家和民族社会的更为广阔的世界,任何个人和团体在那个更广阔的世界中都共享一定的利益和关切。”<sup>④</sup>德国社会学家格奥尔格·齐美尔(Georg Simmel)把城市看作是一个以“精神生活”的新方式与现代文化相互交错的网络群体构成的场所。全球城市中大量的国际非政府组织和公民自组织群体,经常针对全球问题发声、募款,甚至直接参与问题的处理,能够直接塑造“全球公民意识”和“全球共同体”文化。如无处不在的志愿者精神促使大伦敦市已经囊括了1360个国际非政府/非营利组织总部,<sup>⑤</sup>他们共同塑造的某种“全球共同体”意识在发达国家与发展中国家散布开来。众多具有全球影响力的国际组织能够在全球城市产生,与城市的文化引领有密切的关系。

全球治理时代摆在国家面前的是各种类型的挑战,而全球城市参与全球治理体现出明显地合作特征。这种合作的特征也影响了中国的全球城市看待自身与世界的关系。

① 康晓:《气候变化全球治理与中国经济转型:国际规范国内化的视角》,广州:世界图书出版广东有限公司2014年版,第5页。

② [意]米凯利·阿库托:《全球城市:我们还能视而不见吗?》,第46页。

③ 袁奋光:《公共服务视域下的政府善治探析》,《青海社会科学》2015年第3期,第54页。

④ [美]入江昭:《全球共同体:国际组织在当代世界形成中的角色》,刘青等译,北京:社会科学文献出版社2009年版,译序,第8页。

⑤ WANGO, “Worldwide NGO Directory,” <http://www.wango.org/resources.aspx?section=ngodir&.sub=list&.regionID=0>, 2017-05-25.

## 四、全球治理中的中国全球城市

随着中国全球化和城市化进程的加速,中国的城市逐渐成长为“崛起中的全球城市”:<sup>①</sup>20世纪70、80代香港借助东亚工业化发展而成为亚太地区的全球城市,上海、北京等内地城市抓住全球产业转移的机遇和全球新兴经济热点,在世界政治经济版图上展示出越来越大的影响力。经过多年发展,香港、北京、上海在全球城市相关指数上的排名均取得显著进步,与中国其他城市相比,这三个城市的综合竞争力已经进入全球城市前十位。广州、深圳也成为日益瞩目的全球城市。<sup>②</sup>中国的全球城市在全球治理的诸多领域如解决环境问题、参与调停地区热点、与国外次国家政府构建城市联盟等方面完全可以有更加积极有为的表现,同时能彰显出独特的“中国方案”。为实现这样的目标,中国全球城市的发力点在于:

首先,共构全球治理体系中的关系格局,加入发展成熟的跨国城市网络。在本体论意义上全球城市存在五个方面的关系格局,包括行为者与行为者(即全球城市之间)、行为者与空间(即全球城市与国际社会)、行为者与制度(即全球城市与全球治理制度)、微观—宏观结构(即全球城市中的单个行为体与人类整体社会)、行动与结构(即治理行为与全球治理体系),这些关系中内在的互动模式包括合作型、建构型、管制型和权力赋予型。<sup>③</sup>作为地方、亚太区域和全球政治经济互动进程的重要一环,中国的全球城市有必要构建和拓展“全球—区域—地方”的关系治理网络。

当前,中国的全球城市多以加入全球性或区域性的城市网络联盟为主,比如北京、上海、香港、广州、深圳都加入了“C40城市气候领导联盟”,广州和上海加入了“世界城市和地方政府世界组织”和亚太城市首脑会议、亚太城市观光振兴机构,广州还加入世界大都市协会(World Association of

---

<sup>①</sup> “崛起中的全球城市”是指那些已经具备相应基础条件,并正朝着全球城市方向发展的全球化城市。参见周振华:《崛起中的全球城市:理论框架及中国模式研究》,上海人民出版社2008年版。

<sup>②</sup> 如在较为权威的2016年“全球化与世界级城市研究小组与网络”(GaWC)世界城市体系排名中,香港、北京、上海分别位居全球第四、第六和第九,广州迈入全球城市“A-”行列,深圳的排名继续上升。可参见GaWC, <http://www.lboro.ac.uk/gawc/images/world2016t.jpg>, 2017-05-25。

<sup>③</sup> H. W. C. Yeung, *Towards a Relational Economic Geography: Old Wine in New Bottles*, Paper presented at the 98th Annual Meeting of the Association of American Geographers, Los Angeles, No.3, 2002, pp.19-23.



the Metropolises), 深圳加入亚太城市市长峰会(Asia Pacific Cities Summit, APCS)等, 这为中国的全球城市参与全球治理探索出新的空间。如在可持续发展领域, 由广州市与“世界城市 and 地方政府联盟”、世界大都市协会共同发起设立的“广州国际城市创新奖”(Guangzhou International Award for Urban Innovation, 简称“广州奖”), 旨在“倡导城市创新发展的科学理念, 推动全球城市的全面、和谐与可持续发展。”<sup>①</sup>广州奖通过数年的运作, 目前已经成为国际社会考核城市发展及治理的重要标准之一, 并被联合国人居署大力推广。在环境治理领域, 广州通过举办 2017 年“C40 固体废弃物处理和资源化利用研讨会”, 分享了广州在减少污染、修复资源上的知识经验, 加强了 C40 城市在资源可持续管理方面的认知, 强化了广州在 C40 组织中的中国形象。

其次, 共建全球治理体系中的经验制度, 开展与多种行为体的国际对话。有效的全球治理需要更为广泛的国际制度, 防止全球化的停滞或逆转就需要发展有助于促进合作、解决冲突的制度安排。<sup>②</sup> 中国的全球城市面临着程度不等的全球性问题, 需要与包括本国中央政府在外的多种国际行为体保持联系, 在不同的维度上贡献全球治理的制度和规范, 从而保障城市的稳定与繁荣。<sup>③</sup> 全球治理时代, 中国全球城市在对外关系方面的使命之一就是将自己独特的有益发展经验转化为可供借鉴的国际社会议程, 从而进一步强化国内政治与国际政治的深入互动。

尽管中国的全球城市在创建国际社会共同承认的制度上略显薄弱, 但努力从未停止。2006 年成立的国际生态城市建设理事会(INTECOPOLIS)与 2002 年在深圳举办的第五届国际生态城市大会及其“深圳宣言”密不可分。在这次大会上, 与会代表一致呼吁成立一个协调各国际组织间有关城市生态及生态城市规划、建设、管理和咨询的工作机构, 并提出生态城市建设的

---

<sup>①</sup> 自 2012 年至今, 广州奖已举办三届评选活动, 每届均有超过 50 个国家和地区的 150 多个城市报名参评, 累计城市创新参评项目已超过 700 个, 评价内容主要涉及基础设施和公共服务、城市规划和良好治理、伙伴关系、技术创新、韧性城市、社会包容和性别平等等全球治理议题。参见广州国际城市创新奖: <http://www.guangzhouaward.org/cn/index.html>, 2017-05-25。

<sup>②</sup> Robert Keohane, “Governance in Partially Globalized World,” *American Political Science Review*, March, 2001, p. 2.

<sup>③</sup> 如汤伟认为, 全球城市上可向国家表达治理建议、下可吸取非政府组织及跨国公司等的治理经验、向外可直接参与全球治理、向内可把认同的治理主张直接转化成地方政策和实践。笔者认为, 汤伟的这一观点是中肯和富有建设意义的。参见汤伟:《超越国家?: 城市和国际体系转型的逻辑关系》, 第 23 页。

国际指标。<sup>①</sup>自深圳萌发的“生态城市”观念从酝酿到成熟、从专业学术概念走向国际规范,为遏制全球不可持续的城市发展,指导着全球各地城市 and 社区的生态现代化建设,推行生态效率、生态安全和生态和谐的新理念做出了重要贡献。广州利用与联合国环境署(UNEP)及其他机构合办的2017“全球环境展望——世界环境科学家大会”向国际社会展示广州及珠三角在环境治理方面的经验,在广州建设的“‘一带一路’绿色创新中心”将推动“一带一路”沿线国家绿色产业项目的发展,共同推广绿色发展先进经验和模式。<sup>②</sup>深圳、广州参与全球治理不仅体现了中国全球城市的顺势而为,更主动发力,与众多政府间组织、非政府组织、其他国家的城市政府一道推进全球治理在相关领域的制度建设。

最后,共创全球治理体系中的精神气质,推动城市间的文明互鉴,进而影响中国的全球治理观。所谓精神气质,是“城市的底蕴、城市的韵味、城市的品位”,也是“一个城市对于自己所肩负的历史使命的高度自觉。”<sup>③</sup>有学者总结纽约的精神气质是“坚强不屈的移民拼搏精神、民主法治精神和多元化宽容精神”,巴黎的精神气质是“理性的评判、创新与创造、大众抗争精神、描摹人性的生活审美”,而把上海的精神气质描述为“实用理性精神、海纳百川的海派精神和一技傍身的职业精神”。<sup>④</sup>这些精神气质不仅起到一种文化整合的作用,而且在全球治理时代更能塑造成为全球社区(Global Community)的价值标杆。

全球城市在互联网时代融合了人类社会发展的各类精神成果,其中有助于促进和谐的无形资产,如文化遗产、认同感、记忆,以及能给出城市意义的一组复杂的社会关系和符号共同构成全球城市的精神气质。将这种精神气质运用到全球治理中则意味着在地方、区域和全球不同的层次上倡导互相理解、和谐共生与包容互鉴,既维护全球城市内部的公平正义、环境友好、社区友爱,又提倡国际社会的志愿者精神、社会同理心与扶弱原则等共享性价值,促进城市

---

① 即生态卫生、生态安全、生态产业、生态景观和生态文化,参见 Foundation For the Urban Environment, [http://www. ffue. org/2013/05/international-council-on-ecopolis-development-intecopolis/](http://www.ffue.org/2013/05/international-council-on-ecopolis-development-intecopolis/), 2017-10-10。

② 梁甜甜:《“全球环境展望:世界环境科学家大会”在广州开幕》,新华网2017年10月10日, [http://news.xinhuanet.com/world/2017-10/10/c\\_129718080.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2017-10/10/c_129718080.htm), 2017-11-26。

③ 潘知常:《“城市精神”是城市的根本内涵》,理论之光网2017年6月16日, [http://theory.jschina.com.cn/mingjialiu/201706/t20170616\\_4238263.shtml](http://theory.jschina.com.cn/mingjialiu/201706/t20170616_4238263.shtml), 2017-10-10。

④ 刘江华等:《国际视野下的城市发展转型》,北京:中国经济出版社2015年版,第206—208页。

“建筑可阅读,街区宜漫步,城市始终有温度”。<sup>①</sup> 每一座全球城市都是一个移民城市,国内移民与跨国移民共同生活在全球城市的“屋檐”之下,全球城市的政府等公共机构对待国内外移民的态度同样构成了全球城市精神气质一部分。香港“重庆大厦”的南亚人聚居区、广州小北路非洲人聚居区,既丰富着城市的种族景观,更体现着全球城市的包容气质,跨国移民自身的存在就是向国际社会表达着全球城市的开放精神。全球城市的“温度”最终体现在人的“温度”之上,这种“温度”包括了对多元族群的关爱与体谅、对多元文化的理解与欣赏、对全球公民社会的追求与努力、对人与整体世界关系的重新思考。这既是全球化困境之下中国全球城市最有可能做出贡献的路径之一,又是“命运共同体”精神在中国全球城市的一种展现形式。

因而,无论是中国的全球城市加入跨国城市网络、开展与多种行为体的国际对话,还是共创精神气质来推动文明互鉴,其本质都是通过完善自身的治理体系和治理能力现代化来影响全球治理的进程和内容。一方面,中国的全球城市在参与全球治理的实践中加深了对全球机制、规范和标准的认知,将全球先进的治理经验内化到新的治理改革当中;另一方面,通过不断地释放深化改革开放的政策红利,从而更平等、更自信地参与国际社会,推动全球治理,形成较为强烈的国内外示范效应,从而勾连起“城市治理—国家治理—全球治理”的逻辑链条。

与此同时,中国的全球城市需要清醒地认识到,它们在“外塑形象,内有担当”上做的还远远不足:首先表现在入驻的国际组织不仅量少、且影响力不够。21世纪初,在“全球化与世界级城市研究小组与网络”(GaWC)观测的全球178个城市的“国际组织全球网络联系度”(IO Network Connectivities)排名中,中国只有北京和香港上榜,分别是第25、59位。排名前十的分别是内罗毕、布鲁塞尔、曼谷、伦敦、新德里、马尼拉、华盛顿、哈拉雷、日内瓦和莫斯科;<sup>②</sup>在观测的全球149个城市的“非政府组织全球网络联系度”(NGO Network Connectivities)排名中,排名前十分别是伦敦、内罗毕、华盛顿、布鲁塞尔、马尼

---

<sup>①</sup> 2017年5月8日,时任上海市委书记韩正在中国共产党上海市第十一次代表大会报告中所提。在描述上海未来愿景时,韩正表示,上海要建设“令人向往的卓越的全球城市”。笔者认为,这是中国共产党的高级官员对全球城市“社会性”思考的结果,代表了未来城市的发展方向。中国上海网2017年5月14日, <http://www.shanghai.gov.cn/nw2/nw2314/nw2315/nw5827/u21aw1229632.html>, 2017-12-27。

<sup>②</sup> Globalization and World Cities Research Network, “International Organizations: Network Connectivities,” <http://www.lboro.ac.uk/gawc/datasets/da18.html>, 2017-12-27。

拉、新德里、曼谷、罗马、哈拉雷、莫斯科,而北京排名23,香港排名28。<sup>①</sup>即使经过近20年的发展,国际组织在中国全球城市落地生根的仍是少数。<sup>②</sup>有学者认为,在北京活动的非政府间国际组织可分为中方主导的非政府间国际组织和外方主导的非政府间国际组织。在境外非政府组织中,有一类国际行业协会是推动产业发展的重要平台,在制定相关产业国际标准、促进技术创新、信息共享、协调仲裁纠纷等方面发挥着重要作用,因而这一类国际组织应该成为北京鼓励“落户”的重点机构类型。<sup>③</sup>其次,中国的全球城市在发出国际倡议上表现出轻政治、重人文,重宣传、轻反馈。北京奥运会、上海世博会,当地城市政府都发出相关倡议,但囿于倡议的专业性而在一定程度上影响了其国际传播效力;就国际政治、全球治理等相关议题的国际倡议就更少。一项调查显示,全球155个城市外交活动的网络连通性中,北京10位、香港11位、上海92位、广州141位。<sup>④</sup>2017年9月,北京市举办“首届中国北京国际语博会”,发出“‘一带一路’语言文化交流合作倡议”,展示了中国语言文化建设成就、语言类非物质文化遗产和科技产品,呈现世界语言文化交流互鉴。但是,该倡议对于促进语言文化的国际交流、传播弘扬中华文化、增强国家软实力发挥怎样的作用仍需观察。最后,中国的全球城市对于国际公务员的培养重视不够、起步较晚。为在更多的国际组织中发出“中国声音”,就必须加大对国际公务员的培养。全球城市大力支持属地的高校开展国际组织人才培养工作,如北京大学2017年设立“引领未来国际组织人才启航计划”;上海财经大学从2015年起设立“国际组织人才培养项目”;北京外国语大学于2017年成立国际组织学院;清华大学开设38门国际组织和全球治理相关课程,成立全球治理与国际组织发展协会学生组织(THUI);中国人民大学将国际组织人才培养列为高校毕业生就业重点渠道;广东外语外贸大学开启“国际组织菁英训练营”。从国际组

---

① Globalization and World Cities Research Network, “Non-Governmental Organizations in World Cities: Network Connectivities,” <http://www.lboro.ac.uk/gawc/datasets/da20.html>, 2017-12-27.

② 据不完全统计,目前,在北京设立总部的政府间国际组织仅有八个(国际竹藤组织、亚太空间合作组织、亚太农业工程与机械中心、上海合作组织、国际马铃薯中心亚太中心、世界旅游城市联合会、国际海事卫星组织以及亚洲基础设施建设投资银行)。政府间国际组织驻京代表机构25个,其中联合国的21个机构在北京共设立了14个代表机构,部分派生机构由联合国开发计划署等综合性机构一并代表。参见意娜:《加快吸引国际组织总部“落户”北京》,《国家治理》2015年第39期,第35页。

③ 意娜:《加快吸引国际组织总部“落户”北京》,第36页。

④ Globalization and World Cities Research Network, “Diplomatic Activities in World Cities: Network Connectivities,” <http://www.lboro.ac.uk/gawc/datasets/da22.html>, 2017-12-27.

织一般职员到成为有影响力的高层官员需要 20 年乃至近 30 年的时间,如果在中国 2001 年“入世”时就重视国际公务员的培养,则未来十年将会有更多有分量的“中国声音”出现在国际舞台。

## 结 语

尽管全球城市在某一方面是全球问题的制造者,但它在更大的意义上是问题的解决者。全球城市作为一类独特的行为体,其自身附着的“全球”意义在当今时代正显示出越来越复杂但又“迷人”的光谱。本文通过对国内外学界相关研究的梳理,指出全球城市正从能力支持、制度创新和规范引导三个维度参与全球治理,催生出“静悄悄的外交革命和治理变革”。本文还对中国全球城市参与全球治理的路径做了初步的探讨,认为中国的全球城市作为“崛起中的全球城市”,宜在关系格局、经验制度和精神气质方面做出自身的贡献。在实践中,中国的全球城市已经在部分全球治理领域崭露头角,呈现“形势比人强”的局面。一些理论家认为全球城市将重获威斯特伐利亚时代以来失落的主权,尽管有些言过其实,但全球城市在全球治理中的作用及其对于外交“天花板”的突破始终在进行之中。因为全球城市的存在,它建构起从“身边政治”到“全球政治”的连续发展体系,让人类意识到自己不仅存在于某时某地,而且在更广泛的意义上与其他的人类同在。