

doi:10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2018.02.008

国际友好城市参与中国－中东欧合作研究^{*}

吴素梅¹ 李明超²

(1. 上海对外经贸大学, 上海 201620; 2. 杭州国际城市学研究中心, 杭州 310002)

摘要: 中国和中东欧 16 国有 160 对友好城市 (截至 2017 年 12 月)。借助这一平台, 双方在高层互访、人文交流、经贸促进、专项合作等方面取得了一定的成果, 但仍存在人员文化性交流少、实质性合作少、协同合作少、交流模式单一等问题, 距离很好地实现服务“16+1”合作和“一带一路”使命有一定的距离。国家和政府层面应更加重视中国－中东欧友城平台, 统筹协调, 形成中国－中东欧友城交往大格局; 友城相关管理部门应积极主动参与。具体而言, 要纵深推进人员和文化交流, 把民心相通做到极致; 要探索实质性合作可能领域和空间; 要加强对友城相关工作人员培训和人才培养; 要拓宽“一对多”和“多对多”友城交流模式; 要构建中东欧友好城市群和协作网络, 发挥区域辐射作用; 要组建高校、科研院所、企业、社会组织及其他社会力量参与的智库, 为友城参与提供智力支持。

关键词: 友好城市; “16+1”合作; 一带一路

中图分类号: D827

文献标识码: A

文章编号: 2095-8072(2018)02-0087-10

一、研究背景和意义

中国－中东欧合作 (“16+1”合作) 是新时期实现我国可持续发展大战略的重要组成部分。随着“一带一路”倡议的推进, 中东欧国家成为“16+1”和“一带一路”建设的双元对象国, 中国与中东欧有了更大的合作空间与背景。调动一切积极的、有力量的元素, 参与到“16+1”合作中, 是成功打造“16+1”合作这一“黄金名片”的重要举措。

国际友好城市 (简称国际友城, International Friendship City, IFC) 是当代城市外交最基本的形式, 也是地方合作和民间外交的重要载体和平台。国际友好城市兼具官方和民间的双重属性, 灵活性强, 更容易形成沟通机制。以友城模式开展合作, 有助于两个城市和国家间的感情认同, 有助于达成次区域合作, 还有助于国际合作政策的转化与落实, 使合作更加具体、务实、长效。从另一角度看, 还有助于消解国际敏感或者消极、片面的认知, 充当善意沟通的纽带, 国家关系转圜的缓冲器, 从而减缓国家外交压力和国际影响。鉴于友城的这种性质和功能, 友城合作一直是我国外交政策的重要组成部分。习近平主席在中国国际友好大会暨中国人民对外友好协会成立 60 周年纪念活动讲话中强调: “要大力开展中国国际友好城市工作, 促进中外地方政

^{*} 基金项目: 上海对外经贸大学中东欧研究中心“国际友城参与‘16+1’合作研究”(Y201701-7) 课题研究项目资助; 国家社科基金青年项目“城市化后加速期英国‘城市病’治理与小城镇发展研究”(14CSS008) 成果之一。

府交流，推动实现资源共享、优势互补、合作共赢。”

全球化趋势下，外交行为主体多元化，城市外交成为主要方向之一。特别是面对当前欧洲复杂多变的形势和美国对欧政策言论等的调整，更多地发挥中国—中东欧国际友城这一载体开展各项沟通和合作显得尤为合适。在“16+1”合作与“一带一路”建设推进过程中，中国—中东欧地方合作已经取得了一定的成绩。中国—中东欧国家地方领导人会议、地方合作论坛、中国—中东欧市长会议等，使得“以经贸合作为方式、以地方合作为平台”的中国—中东欧合作进一步具体化。2016年《中国—中东欧国家合作里加纲要》对“地方合作”做了明确表达，2018年又被列为中国—中东欧国家地方合作年。可以说，地方参与“16+1”合作与“一带一路”建设正在成为中国—中东欧务实合作的新亮点。但是在中国—中东欧合作火热开展这一大背景下，却还是很少能看到国际友城这一地方合作重要平台和载体的影子，这反映出国际友城的作用和功能尚未得到充分发挥。从中国—中东欧友城数量看，目前已有160对结对好城市，如果以这160对友城为主线，辐射周边地区，中国—中东欧的国际合作应该呈现全线绽放的现状。但是根据《“一带一路”大数据报告（2016）》，五大合作重点区域中，按照合作程度由高到低，中东欧国家却是有待加强型国家。^①这进一步从侧面印证友城参与和推进“16+1”合作与“一带一路”建设有很大的潜力和空间。

从学术研究看，2016年以前，国内有关国际友城的研究成果很少。随着“一带一路”倡议的推进，近两年有逐渐增加的趋势。但总体看主要是从城市外交或地方外交的视角进行探讨，以友城作为直接研究对象的成果依然不多，以中国—中东欧友好城市为研究对象的成果几乎没有。所以，研究中国—中东欧国际友城不仅可以丰富和充实“16+1”合作平台和媒介，探索国际友城在区域合作中更好的参与途径，挖掘友城促进城市发展和城市国际化的经验，还能丰富和补充中东欧学术研究领域。

二、文献综述

（一）国外研究现状

国外有关国际友城的研究起步较早，主要是从城市外交视角进行的研究。Ivo D. Duchacek是最早研究城市外交的西方学者之一，他指出城市是次国家政府行为体之一，国际友城在国际交往中发挥着重要作用。^②Brain Hocking和James N. Rosenau也认为国际友城是次国家政府外交行为之一。^③荷兰国际关系研究学者Rogier van der Pluijm和Jan Melissen强调城市在国际体系中作为行动者的主体性，认为友城是一种起源较早、比较普遍的城市外交形式。^④直接聚焦国际友城的有：Rolf Cremer等学

① 国家信息中心“一带一路”大数据中心，“一带一路”大数据报告（2016）[M]. 北京：商务印书馆，2016.

② Ivo D. Duchacek, *The Territorial Dimension of Politics: Within, Among, and Across Nations*, London: Westview Press, 1986.

③ Brain Hocking, *Localizing Foreign Policy: Non-central Government and Multilayered Diplomacy*, London: The Mac Millan Press, 1993; 倪世雄等，*当代西方国际关系理论*[M]. 上海：复旦大学出版社，2004：416.

④ Rogier Van der Pluijm & Jan Melissen, “City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics”, *European Journal of Political Economy*, 2007, 11 (3).

者提出友城的六大特征,认为友城关系超越了地域限制,开始在全球连接中占主导地位。^①Baycan-Levent提出友城是不同地区和国家的城市趋向网络中分享经验和文化,拓展深入交流与合作空间的最早形式。^②Cécile Barbeito Thonon认为可以利用友城相对独立的地位以及贴近民众的优势,在和平建设领域发挥独特作用。^③F.Marek对结好城市进行了分类,考察了阻碍与促进友好城市的影响因素。^④Wilbur Zelinsky研究了友城结好因素。^⑤

(二) 国内研究现状

和国外一样,国内学者也主要是从城市外交或地方外交视角、国际友城直接聚焦和案例研究三方面进行。

1. 城市外交、地方(政府)外交角度进行的研究,主要是把友城置于城市外交、地方外交、次国家行为体框架下,在论述城市外交(地方外交)的性质、特点、功能等基础上阐述城市外交和国际友城的重要作用。这部分研究相对偏重于理论探讨。具有代表性的主要有:龚铁鹰认为国际友城是城市外交的主要形式。^⑥汤伟提出“一带一路”的实质是城市互联互通,城市应成为倡议实施的主要支撑,应大力发展友好城市构建合作平台。^⑦除此之外,郭佳丽、张鹏、王立军、陈志敏、陈翔等也都分别从城市外交和地方外交角度涉及到友城的性质、功能、重要性等。^⑧

2. 直接聚焦国际友城的研究。中国国际友好城市联合会秘书长李利国对友城工作发展现状和目标做了梳理和展望,^⑨马学广、孟颖焘梳理了友城的意义,分析了影响友城建立的因素,^⑩张柳、冉玉体阐述了公共外交对友城管理与建设的指导作用,^⑪吴晓征对友城发展演变规律及影响因素做了分析,^⑫吴沙、肖冰、吴雪等探讨了中国友城发展的历史沿革及现状,徐留琴、杨晓燕分析了中外友城交流经验,提出民心相通、传统文化先行、发展地方特色项目等建议。^⑬

3. 着眼于国内省市或者中国与某国家友好城市发展的个案研究。主要以案例为基

① Cremer D. Rolf., Bruin De Anne, Dupuis Ann, “International Sister-Cities: Bridging the Global-Local Divide”, *American Journal of Economics & Sociology*, 2001, 60 (1).

② T. Baycan-Levent, S. Kundak, A. Gulumser, “City to City Linkages in a Mobile Society: The Role of Urban Networks in Eurocities and Sister Cities”, *Journal of International Services Technology and Management*, 2008(10).

③ Cécile Barbeito Thonon, *City Diplomacy Practices, The Peace Building Tools and Initiatives of European Cities*(Barcelona), The City Diplomacy Office of the Diputació of Barcelona. http://escolapau.uab.es/municipisipau/municipis/practices_city.pdf.

④ F. Marek, *Town-twinning as a Factor Generating International Flows of Goods and People: the Example of Poland*, Institute of Geography and Regional Development, 2004(1).

⑤ Wilbur Zelinsky, “The Twinning of the World: Sister Cities in Geographic and Historical Perspective”, *Annals of the Association of American Geographers*, 1991, 81(1).

⑥ 龚铁鹰. 国际关系视野中的城市-地位功能及政治走向[J]. 世界经济与政治, 2004(8).

⑦ 汤伟. “一带一路”与城市外交[J]. 国际关系研究, 2015(4).

⑧ 郭佳丽. “一带一路”背景下的城市外交新模式[D]. 外交学院硕士论文, 2017; 张鹏. 中国对外关系展开中的地方参与研究[D]. 复旦大学博士论文, 2013; 王立军. 全球化背景下的地方政府国际合作[D]. 山东大学博士论文, 2012; 陈志敏. 次国家政府与对外事务[M]. 北京: 长征出版社, 2001; 陈翔, 韦红. “一带一路”视野下的地方外交[J]. 国际观察, 2016 (6).

⑨ 李利国. 中国国际友城工作发展现状与总体目标[J]. 公共外交季刊, 2013 (春季号).

⑩ 马学广, 孟颖焘. 中国国际友好城市发展演变及影响因素分析[J]. 中国名城, 2016 (10).

⑪ 张柳, 冉玉体. 公共外交视域下我国国际友好城市的建设研究[J]. 现代交际, 2017 (16).

⑫ 吴晓征, 王茂军. 中国友好城市的时空演变分析[J]. 首都师范大学学报(自然科学版), 2013(3).

⑬ 徐留琴, 杨晓燕. “一带一路”背景下加速发展友好城市的意义和对策[J]. 城市观察, 2017(5).

础,具体探讨某一区域或某城市友城的合作交流现状、存在问题和具体措施。比如国际友好城市协会会长李小林组织国内学者编写了《城市外交:理论与实践》,对一些颇有成效的国际友城进行了案例分析。其他还有以江苏、广州、南通、甘肃等为例的研究,^①对上海和孟买,中国-阿拉伯、中国-澳大利亚、中国-美国、中国-中南亚友城的研究等。^②

综观国内外研究成果,主要分两大类:一类是论述友城的性质、定位、重要性、影响因素等;一类是分析友城交流现状、存在问题和建议等。但是对国际友城如何具体参与和促进国际合作与发展涉及不多,对中东欧友城尚未关注。

三、中国－中东欧友城交流合作现状梳理与分析

(一) 中国－中东欧16国友城基础数据统计与分析

至2017年12月7日,我国有31个省、自治区、直辖市(不包括台湾省及港、澳特别行政区)和480个城市与五大洲135个国家的519个省(州、县、大区、道等)和1622个城市建立了2498对友好城市(省州)关系。其中,和中东欧共建立160对友城(除此之外,还有很多友好交流城市、友好交流意向城市),其中省级层面60对,省以下层面100对。具体国别分布、国内省级分布和结好时间见表1、表2和表3。

从表1看,除爱沙尼亚外,其他中东欧国家均和中国有结好城市。数量上看,波兰(36对)、匈牙利(35对)、罗马尼亚(33对)占前3位,和16国与中国的经贸合作状况及各国经济体量基本一致。从表2看,除西藏自治区外,其他各省(自治区、直

表1 中国－中东欧友城国别统计表

国别	数目	国别	数目	国别	数目
波兰	36	塞尔维亚	6	拉脱维亚	4
匈牙利	35	克罗地亚	4	立陶宛	4
罗马尼亚	33	斯洛文尼亚	4	阿尔巴尼亚	2
保加利亚	11	黑山	3	爱沙尼亚	0
捷克	12	波黑	1		
斯洛伐克	4	马其顿	1		

表2 中国－中东欧友城国内分布统计表

区域	城市	数目	区域	城市	数目	区域	城市	数目
东部省份	北京	7	中部省份	山西	3	西部省份	四川	5
	天津	3		河南	10		云南	3
	河北	5		安徽	3		贵州	2
	山东	8		湖北	8		重庆	3
	江苏	12		湖南	4		陕西	7
	上海	9		江西	5		甘肃	5
	浙江	3	东北省份	黑龙江	8		宁夏	4
	福建	6		吉林	6		青海	1
	广东	9		辽宁	5		新疆	1
	海南	6					内蒙古	2
							广西	7
							西藏	0

表3 中国－中东欧友城结好时间统计表

时间	1980-1989		1990-1999		2000-2009		2010-2017	
数目	11		32		38		79	
时间	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
数目	8	5	5	10	6	15	21	9

① 许春,许锋.友好城市资源与开放型经济关系的经济学分析—以江苏为例[J].南京航空航天大学学报,2006(3);杨勇.全球化时代的中国城市外交—以广州为个案的研究[D].暨南大学国际关系博士论文,2007.

② 贾伶.中阿友好城市发展的现状及前景分析[J].阿拉伯世界研究,2011(6);马德武.孟买—上海对话—国际友好城市多模式合作远景[J].科学发展,2017(2);张秋生,张荣苏.关于中国国际友好城市问题的探讨—以中澳友好省州/城市为例[J].徐州师范大学学报,2011(6);冒皎皎.中美友好城市发展现状研究[D].外交学院硕士学位论文,2009;李靖.中国与东南亚国家友好城市关系缔结现状分析[J].东南亚纵横,2017(4);肖冰.欠发达地区开展国际友好城市合作工作研究[D].哈尔滨工业大学硕士学位论文,2008;黄周会.做好友好城市工作,服务“一带一路”建设[N].民主协商报,2017-01-16.

辖市)在中东欧都有结好城市,其中东部省份共68个,中部33个,东北19个,西部40个。其中江苏是全国在中东欧结好城市最多的省份,其次是河南。从表3看,上世纪80年代开始,陆续有结好城市,较为集中是在2010年以后,特别是2015年和2016年。从以上3个统计表可以看出:1.中国和中东欧具有良好的结好传统,多年来友好城市数量一直循序上升,为中国-中东欧合作打下了扎实的基础;2.中国-中东欧友城覆盖范围广泛,为全国范围内开展与中东欧合作提供了非常广阔的平台和渠道;3.与中国经济发展需要和对外开放步伐一致,特别是2015年和2016年,结好城市数量激增,清楚地反映出和“一带一路”倡议推进的紧密关系和友城服务国家大战略和经济发展的目标。

(二) 中国-中东欧友城交流合作成果梳理与分析

鉴于中国-中东欧友城数量和范围非常广泛,本文在研究过程中分别选取了东、中、西部在中东欧结好城市较多的江苏和上海、河南和湖北、广西和陕西为调研对象,通过网络、电话、邮件、实地访谈相结合的方式搜集资料 and 相关信息,梳理分析后归纳出中国-中东欧友城交流合作方式和成果主要体现在以下方面:

第一,常规高层互访。这是友城保持联系最基础的交往形式。一般以市长、副市长、人大或议会等高层政府官员为主。礼节性拜访/回访同时加强友情、巩固成果。以上海为例,与克罗地亚萨格勒布市、波兰滨海省高层互访较多。上海市长汪道涵、韩正等都曾率团访问萨格勒布,萨格勒布市长也多次访问上海,至2017年12月,上海和萨格勒布高层互访有近30次。就江苏而言,与小波兰省、捷克等互访较多。对中部而言,省级友好城市基本能做到1~2年高层互访和回访1次。比如,湖北黄冈市与波兰皮亚塞赤诺市,2015~2017每年都有高层团体的交流。相比而言,西部与中东欧友城高层互访较少,这可能与西部传统上更重视与周边区域合作交流有一定关系。高层互访充分发挥了领导/元首外交的引领作用。

第二,以文化、体育、艺术等为主要沟通内容的人文交流、文明对话。这是友城加深“相识相知”的常规模式,也是友好城市的基本功能。基本形式和途径有:1.在友城展示传统文化艺术。如,2015年苏州在波兰和罗马尼亚的友城举办“苏州丝绸”主题展、2016年在拉脱维亚举办“中国昆曲文化展”等。再如湖北黄冈市赴波兰友好城市巡演和传播黄梅戏文化,其波兰友城皮亚塞赤诺市也到黄冈市参加东坡文化节演出活动等。2.参加友城举办的体育、文艺等竞赛活动。如,2017年苏州工业园区青少年活动中心圆融·花季合唱团参加友城里加市举办的2017世界合唱大奖赛暨第三届欧洲合唱比赛,青少年活动中心学员作品参加波兰新松奇市组织的2017年“梦想花园”少儿绘画比赛,2015年参加拉脱维亚青少年联合杯乒乓球比赛;2015年河南焦作市篮球代表团到友城波兰卢布林市进行交流等。3.以本市或本国特色为媒介的专业传播。这方面最典型的有苏州“中医瑰宝”走进中东欧。这是一个以友好城市之间合作为开始的专业项目传播和提升活动。2012年9月苏州市中医院5名专家访问图尔恰县,并签订合作协议。2013年1~3月图尔恰县5名医护人员来苏学习推拿、针灸。目前,在罗马尼亚图尔恰县的“C&T诊疗中心”,专门开设有中医针灸科、推拿科以

及康复科。4.项目形式进行形象和文化推广。这方面上海做得很有特色。从1980年代在友城举办的“中国文化周”、1990年代举办的“上海日”再到2017年举办的“魅力上海”城市推广系列活动，在中东欧友城很好地展示了上海的发展。

文化艺术类的交流，能直接从感官上带动双方的认知，促进对对方文化、感情和心灵的了解，有助于拉近距离，增加好感。

第三，人员文化性交流活动。主要包括夏令营类的短期交流项目、学校合作等。例如：2014年6月，匈牙利杰尔州与湖北省签订的《中华人民共和国湖北省和匈牙利杰尔州2014-2015年青年交流合作行动计划》，武汉市外国语学校与匈中双语学校结为友好学校等。除此之外，江苏省举办的“锦绣江苏·国际青年领袖文化交流项目”，武汉市国际友城青少年艺术夏令营，上海国际友好城市青少年夏令营等，也都邀请了中东欧友城青少年。

第四，经贸促进类活动。梳理中国—中东欧友城交流活动发现，经贸促进类活动是中国—中东欧友好城市交流的主要方向。从活动形式看，主要有到友城举办经贸投资交流会（论坛）、企业金融等推介会、考察投资环境等，或邀请友城参加本市举办的经贸类论坛或推介会等，还有最普遍的形式是企业代表团或企业参与政府代表团进行的经贸类沟通互访活动。

从上海和江苏看，都先后在友城多次举办经贸投资交流活动，为两地企业搭建平台。例如，2016年上海市工商联和波兰滨海省共同举办“波兰滨海省—上海投资贸易论坛”；2012年波兰与江苏省共同举办“分享波兰成果—中国投资者的商机”投资说明会；2015年江苏省与捷克共和国举办捷克摩拉维亚西里西亚州商务投资推介会等。就中部城市看，河南省的国际投资贸易洽谈会是这方面的典型之一。自创办以来，中国对外友协都是主办方之一，友好城市参加也是每年的惯例。2004年还举办了河南省—匈牙利科马隆州专项合作洽谈会。2016年增设友城经贸合作洽谈会（简称城洽会）。从湖北省看，经贸投资类活动也是重点之一。2013年在匈牙利设立中东欧地区首个国际合作工作站，在随后举行的合作项目签约仪式上，武汉欧洲华人华侨企业总部项目落户蔡甸区，孝感欧洲华商纺织工业园项目落户汉川市。2016年匈牙利国家贸易署武汉代表处在汉揭牌。2017年在布达佩斯举办“2017中国武汉—匈牙利投资贸易推介洽谈会”，同时，武汉市人民政府驻匈牙利友城工作站正式揭牌。随着“一带一路”的推进，西部城市在关注传统重点区域的同时，也迈出了“16+1”合作的步伐。2014年中国（广西）—匈牙利投资合作推介会在匈牙利首都布达佩斯举行，这也是广西首次在欧洲举办大型推介活动。2015年6月，组织了43家企业超过200多种产品参加商务部在布达佩斯举办的大型商品博览会。同年11月，中国（广西）中东欧茶文化交流推介会在匈牙利布达佩斯的中国商品交易展示中心开幕。

经贸投资类活动在中国—中东欧友城交流合作中占有很大比重，反映出以友城为平台或枢纽，带动本省市或区域经贸增长是多数结好城市的主要目的。

第五，以友城为主体的实质性合作。相对而言，中国—中东欧友城平台上已经开展的实质性合作较少。2012年，在广西国际友好城市交流大会上，柳州市与匈牙利

沃什州签订了“理想城市”静态交通智能管理系统合作协议，这是较少的案例之一。整体而言，类似这类的专业性合作项目较少。

（三）中国—中东欧友好城市交流合作特点与不足分析

整体看，中国—中东欧友城基本包含了友城沟通交流合作的所有方式与模式，但是也有明显的特点和不足。

第一，人员文化性交流活动少。从上面梳理可以看到，中国—中东欧友城间以友城为渠道和平台的人员往来活动较少，没有专门针对中东欧的青少年交流、学者交流互访，也缺乏学校间相互合作和沟通，更没有形成长期机制性的人才培养和交流活动。第二，中东欧友城协同合作少。没有举办过以中东欧为主要对象的大型国际会议和论坛，没有构建中国—中东欧友城合作网络，更没有构建中国中东欧友城城市群。第三，友城之间实质性合作少。经贸类促进活动大多是推介会、投资说明会等的组织，直接合作和参与的项目较少。第四，交流模式单一。基本是结好城市间“一对一”的交流模式，尚未走入参与到中东欧城市区域组织或者几个结好城市联合协作类的“多对多”模式。第五，中西部城市与东部上海和江苏相比，文化艺术类交流合作较少，似乎更突显了经贸务实的主体和目标。比如，河南省与中东欧友好城市更多的是农业生产、水利建设、经贸航空物流、食品加工等。广西与中东欧友城交流合作的主流也更多体现在经贸、投资、企业合作。第六，省会城市交流合作内容较多，地级、区级和县级城市交流合作较少。网络调研和实地访谈都发现，这类友城更多“空有其名”，更谈不上对本地市和县的影响。第七，“一带一路”倡议对友城间交流合作有积极影响和带动，但是主要表现在数量和活动次数的增加，对质量的提升没有明显帮助。

总而言之，中国—中东欧友城合作交流更多的还是处于较程序化、常规化的交流合作阶段，对于“16+1”参与度不够，在中东欧的整体影响力较弱，在中国—中东欧合作中的作用也微乎其微，距离很好地参与和服务于“16+1”合作和“一带一路”建设使命尚有很大距离。

四、对友城参与“16+1”合作和“一带一路”建设的建议

随着“一带一路”建设的推进，积极与沿线城市建立友城关系成为趋势，但已有友城如何进一步深化和挖掘潜力，在“16+1”合作中承担起责任，是更应该思考和解决的问题。笔者认为一定要针对现有问题和不足，从重视程度、管理制度、工作方法、人才储备等各方面做一定的改进。

第一，思想和理念层面要有所提升。国家和政府要从思想上更加重视友城这一平台的灵活性、多样性、一定程度的民间性，树立让友城成为“16+1”合作和“一带一路”推进主体之一的理念。只有思想上的重视，才有行动上的积极，才能主动对接和寻找友城可以有所作为的空间。特别是友城相关管理部门，要发挥主观能动性，主动寻找

能够介入和参与的机会，发挥该有的力量，充当好中国—中东欧合作的桥梁和纽带。

第二，管理层面要有所规划和调整。首先要统一协调，根据各区域和城市特色，针对性引导各友城发挥优势与特色，实现各省、市适度错位，从而形成中国—中东欧友城交往大格局，而不至于各自为政，重复相同项目或活动造成不必要的消耗。其次，要理顺各部门之间的关系，杜绝各部门各自为政、主体多元、资源分散、利益多样等问题，而要建立有效的协调机制，解决信息整合手段和平台缺乏等具体问题。再次，在缔结友城上，注重质量和效果，既遵循成熟一个发展一个的谨慎规则，又鼓励形式多样化的选择。比如宁波市已经与中东欧16国20个城市签署了建立友好交流关系意向，率先在国内实现了中东欧16国“友城全覆盖”，在此基础上，宁波市不仅具有了中东欧的友情基础，又有了更大的选择空间。又比如四川成都和波兰罗兹，两地缔结友好省份关系协议缘于中欧班列项目，由于有这一切实需要，短短两年，波兰成为四川在中东欧地区最大的经贸伙伴。伴随着“一带一路”的推进，沿线友好城市迎来了井喷期，这时候更需要既冷静理智，不追求数量，又需要更灵活多样，鼓励发展。最后，各友城相关部门要加强宣传和信息建设等基础性工作。调研发现，很多友城缺乏公布公开相关具体信息的平台，英文网站更是缺乏，在国际都市上海也不例外。这与网络化时代极不相称，而且非常不利于扩大影响力和双方的沟通与了解。

第三，依托友城，深入文化和人员交流向纵深推进，形成友城常态化交流机制，把民心相通做到极致。2017年7月《关于加强和改进中外人文交流工作的若干意见》指出，中外人文交流是党和国家外交工作的重要组成部分，是夯实中外关系社会民意基础，是提高我国对外开放水平的重要途径。民心相通是做好一切工作的前提和基础，人文交流是达到民心相通的现实路径，也是友城最基础的功能。虽然新时期“一带一路”建设的重点和核心是经济合作和贸易往来，而且人文交流取得成效相对缓慢，但是人员沟通、文化交流却能发挥经贸合作、投资等经济因素无法取代的作用，这也是古“丝绸之路”超越物质和地理层面而成为东西文化和文明沟通和交流的象征的原因。所以，创新并深入开展更多更有效的人文交流活动，提升在中东欧的影响力、亲和力和好感度，是中国—中东欧关系的基石和持续动力。特别是人员性文化性交流方面。从调研看，中国—中东欧友城还很少具体到人的交流和互动，但人是文化的携带者、传播者，是讲好中国故事、展示中国精神的载体。为此，可以设置友城留学生奖金，鼓励学生互换；还可以设立友城公务员奖学金，鼓励友城工作人员较长期实地感受和了解；还可以考虑联合办学等人的交流和互派项目，从而培养和发展一批友谊的使者。这不仅符合友好城市的性质特征，而且不易受到双方经贸或者政治关系的影响，对于促进国与国之间长远交往有莫大的裨益。

第四，探索实质性合作领域、空间和途径。实质性合作是维持友城关系的支撑，在实质性的合作中，双方不断接触、调整、共同面对要完成的任务和问题，然后收获共赢的果实，如此不断关系才能持续巩固，友谊才能常青。所以实质性交流是巩固和发展国际友好城市关系的重点，不能长久保留在互访、磋商、参观、会议等友城初期交流阶段。

第五, 加强对中东欧友城相关工作人员培训和人才培养。对于我国中东欧友城相关人员来说, 中东欧16国160对友城城市, 其语言、民族、宗教、制度、文化、相互之间关系等都较为错综复杂, 这对相关工作人员以及地方政府官员都是很大的挑战。调研中很多外事部门都反映, 人才的缺乏是中国-中东欧友城合作的瓶颈。很多相关的多边国际性会议, 都因为缺乏人才而失去了在国际舞台上发挥讲好中国故事、推介友城形象、提升城市交流能级的机会, 而且失去了学习经验的机会。所以, 要建立起友城工作人员、相关政府官员以及其他相关人员的培训制度。特别是忙碌于友城一线工作的联络员, 不仅要培训, 而且要构建起一个相互沟通学习的网络, 形成实践者、研究者相互提高平台。

而对16国友城相关官员或管理人员培训, 则可能推动外方官员成为“16+1”合作和“一带一路”倡议坚定的支持者和推广者。如培训中可以增加“16+1”合作和“一带一路”倡议相关内容, 让对方深刻理解合作共赢的实质和重要意义等。2017年9月, 上海市外事办和上海对外经贸大学合作, 对中东欧友城外事官员进行了培训。一周的培训中, 请知名专家学者对国际化发展趋势及合作机遇、上海的改革开放与发展及国际金融中心建设、对外投资法律与现状等方面进行了授课和参观。参加培训的中东欧友城官员表示, 他们加深了对上海和中国的认识, 并且有了更多热爱。所以对中东欧国家友城相关工作人员的培训, 是一种潜在的价值、理念的影响和争取。

第六, 拓宽友城交流模式, 实现友城之间双边和多边交流机制。从全球看, 多边国际城市交流正日益成为展示国家城市形象、争取话语权和规则制定权的重要舞台。但从目前中国-中东欧友城交往模式看, 主要是“一对一”的交流, “多对多”或“一对多”模式基本处于边缘或空白状态, 所以, 要积极参与和组建中国-中东欧友城多边合作与交流, 或积极参与到中东欧现有的城市合作网络或城市(友城)国际组织框架, 尝试在国际组织中实现多边交流。

第七, 构建中东欧友好城市群和网络, 发挥区域辐射作用。《中国城市竞争力专题报告(1973-2015)》指出, 建立特色友好城市的合作必须以国家战略和区域合作为依托, 未来以“一带一路”国家友好城市群为代表的一批友好城市群将有望全方位建立。中国人民对外友好协会、国际友好城市交流中心主任李新玉认为在民心相通上, 可以建“一带一路”友好城市群的概念, 抱团取暖。根据学者研究, 聚集不同类型、规模、特点的城市, 形成与核心城市保持较密切联系的群体, 即“城市群”。这种结构不仅可以增强核心城市的影响力, 同时也将增强核心城市对外围区域的辐射作用。与此同理, 构建中东欧友好城市群具有相同功能。在这方面, 金砖国家友好城市已经走在了前列。2011年, 金砖国家建立了与金砖国家领导人会议同步运行的“金砖国家友好城市暨地方政府合作论坛”机制。在构建城市群的同时, 搭建中国-中东欧友城协作网络, 这不仅可以成为中国-中东欧合作的又一平台, 而且有助于转变目前中国-中东欧友城“一对一”的单一模式, 逐步形成“一对多”和“多对多”的模式, 更好地实现友城之间双边和多边交流机制, 也更契合“一带一路”的合作精神。

第八，组建高校、科研院所、企业、社会组织及其他社会力量参与的智库，为友城参与提供智力支持。在增加友城数量、常规交流的同时，友城工作还需要更多地思考怎么样使对方能够积极响应、并且能够有持续的动力，怎么样才能做到有效的输出，怎么样才能真正做到互利双赢，成为利益共同体，怎么样真正使对方有这个需求等等问题，对这些问题的回答，都需要有深厚的功底和智慧，需要有力的支撑和研讨才能探索出答案。更何况16个国家、160对友城范围之广泛，就更需要有一支包含各方面人才队伍做后盾。所以，在友城工作的管理制度、工作方法等方面做一定的变革和规划，组建高校、研究机构、社会组织、企业、熟悉友城彼此情况和“一带一路”沿线国家和地区情况的专家和知名人士等各种力量和资源参加的专家库，为友城工作开展提供源头“蓄水”工作，才能保证友城发挥出自己应有的“活水”潜力。

“16+1”合作各地都已经迈出步伐，中国-中东欧友城要抓住这一历史机遇期，确立可以有所作为的领域，充分参与，助力“一带一路”建设。

【作者简介】吴素梅：上海对外经贸大学国际经贸研究所副研究员，历史学博士。研究方向：中东欧历史与文化。

李明超：博士，杭州国际城市学研究中心暨省社科重点研究基地“浙江省城市治理研究中心”副研究员，处长，硕士研究生导师。主要研究方向：文化规划与城市发展战略，城市更新与智慧楼宇经济，城市治理与历史社会学。

Research on International Friendship Cities Participating in China-CEEC Cooperation

WU Su-mei¹ & LI Ming-chao²

(1. Shanghai University of International Business and Economics, Shanghai 201620, China; 2. Hangzhou International Urbanology Research Center, Hangzhou 310002, China)

Abstract: China and CEECs have established 160 International Friendship Cities (as of December 2017). By this platform, China and CEECs have achieved achievements in high-level exchange of visits, humanities exchanges, economic and trade promotion and special cooperation. However, there are few personal cultural exchanges, less substantive cooperation and collaborative cooperation, less communication mode and other issues. It is a long way from achieving the "16 + 1" cooperation and the "Belt and Road" mission. Governments should pay more attention to the platform for International Friendship Cities, and should building a pattern of exchanges of friendship between China and CEECs. Relevant management departments of International Friendship Cities should take the initiative to participate "16+1" cooperation. Specifically, should improve cultural and personnel exchanges, strengthen training of related staff, and pay close attention to personnel training, should change the way of "one to one" to "one to many" and "many-to-many" exchanging, should build collaborative network to play a role in the development of regional, should establish a think tank including people come from universities, research institutes, enterprises, social organizations and other social forces, so as to provide intellectual support for the works of International Friendship Cities.

Keywords: International Friendship City; "16 + 1" cooperation; Belt and Road

(责任编辑：山草)