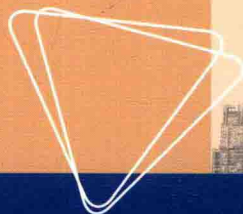


中国长三角城市群
公共外交发展战略丛书



上海国际化大都市 公共外交发展报告

朱新光 苏 萍 / 著

第1卷

上海三联书店

中国长三角城市群
公共外交发展战略丛书



上海国际化大都市 公共外交发展报告

朱新光 苏 萍 / 著

第1卷

上海三联书店

图书在版编目(CIP)数据

上海国际化大都市公共外交发展报告/朱新光,苏萍著.

—上海:上海三联书店,2016.

ISBN 978-7-5426-5673-5

I. ①上… II. ①朱… ②苏… III. ①外交事务—研究报告—上海

IV. ①D827.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 194107 号

上海国际化大都市公共外交发展报告(第一卷)

著 者 朱新光 苏 萍

责任编辑 钱震华

装帧设计 汪要军

出版发行 上海三联书店

(201199)中国上海市都市路 4855 号

<http://www.sjpc1932.com>

E-mail: shsanlian@yahoo.com.cn

印 刷 江苏常熟东张印刷有限公司

版 次 2016 年 10 月第 1 版

印 次 2016 年 10 月第 1 次印刷

开 本 787×1092 1/16

字 数 200 千字

印 张 15.75

书 号 ISBN 978-7-5426-5673-5/D·332

定 价 48.00 元

目 录

第一章 城市公共外交要义	1
第一节 城市公共外交的缘起	1
一、公共外交	1
二、公共外交的属性	5
三、公共外交的特征	7
四、公共外交的功能	8
第二节 城市公共外交的界定	10
一、城市公共外交的概念	10
二、城市公共外交的特质	13
三、城市公共外交的范畴	14
四、城市公共外交对上海都市发展的影响	21
五、上海都市公共外交的定位	24
第二章 上海都市公共外交的城市形象力	27
第一节 上海城市精神对公共外交的作用	27
第二节 上海政府对城市公共外交形象力的塑造	29
一、上海各级政府依托国际化都市的优势， 积极“走出去、请进来”	29
二、世界各国政府代表团来沪进行访问交流	33

第三节 上海公共外交与友好城市群建设	66
一、上海的友好城市群分布	66
二、上海友好城市建设的成效	69
第四节 上海公共外交与国外驻沪机构的设立	71
一、上海政府积极吸引外国领事馆来华驻沪	71
二、在上海设立驻沪领事馆的成效	73
第五节 上海城市功能体系的完善对公共外交的贡献	74
一、科学规划城市布局	74
二、以浦东新区为试点,破解和整合上海的 城区与郊区二元结构	76
三、城市面貌日新月异	77
第六节 上海城市生态环境效益对公共外交的影响	77
第七节 上海公共外交城市形象力评价	80
一、上海公共外交城市形象力的特质	80
二、上海公共外交城市形象力的制约因素	88
三、提升上海公共外交城市形象力的应对之策	91
 第三章 上海都市公共外交的文化交流	95
第一节 上海城市的综合性文化外交	96
一、上海出境开展综合性文化外交	96
二、各国来沪开展综合性文化外交	99
第二节 上海城市的艺术文化外交	100
一、上海以美术艺术为形式开展文化外交	100
二、上海以文博艺术为形式开展文化外交	112
三、上海以舞台艺术为形式开展文化外交	119
四、上海以旅游节形式开展的旅游文化外交	137

五、上海以文化交流为目的开展的学术活动	138
第三节 上海城市的教育文化外交	145
一、上海以孔子学院带动文化外交的发展	145
二、上海以海外留学生来提升文化外交的影响力	149
第四节 上海市民开展的民间文化外交	151
一、上海市民出境开展民间文化外交	151
二、各国(地区)公民来沪开展民间文化外交	159
第五节 上海城市文化外交评价	165
一、上海文化外交的特质	165
二、上海文化外交的瓶颈	175
三、上海文化外交的应对之策	177
第四章 上海都市公共外交的国际传播	181
第一节 上海媒体与美国《侨报》的合作	182
第二节 上海媒体城市形象宣传片的国际影响力	184
第三节 上海媒体与各国(地区)传媒的合作交流	188
一、上海媒体出境与各国(地区)的传媒合作交流	188
二、各国(地区)媒体来沪开展的传媒合作交流	193
第四节 上海媒体外交与国外新闻分支机构	197
一、上海政府吸引外国新闻分支机构来华驻沪	197
二、在上海设立驻沪新闻分支机构的成效	199
第五节 上海媒体外交评价	200
一、上海媒体外交的特质	200
二、上海媒体外交的制约因素	204
三、上海媒体外交的应对之策	206

第五章 上海都市公共外交的国际组织活动	209
第一节 上海城市民间外交与上海合作组织	210
第二节 上海城市民间外交与 APEC 会议	212
第三节 上海城市民间外交与世博会	214
第四节 上海城市民间外交与亚信上海峰会	216
第五节 上海城市民间外交评价	218
一、上海城市民间外交的特质	218
二、上海城市民间外交的发展方向	220
第六章 总 结	223
一、公共外交对上海国际化大都市发展的作用	223
二、上海国际化大都市公共外交的基本格局	225
三、上海国际化大都市公共外交面临的突出问题	233
四、上海国际化大都市公共外交的发展方向	239

第一章 城市公共外交要义

第一节 城市公共外交的缘起

一、公共外交

城市外交起源于公共外交。众所周知,公共外交这一术语是1965年由美国塔夫兹大学弗莱彻法律与外交学院院长埃德蒙·格里恩,在以美国CBS资深记者爱德华·默罗的名字命名的默罗公共外交研究中心成立时首次提出的。他指出:“公共外交是传统外交范畴之外的国际关系的一个方面,包括一国政府在其他国家制造的舆论、本国利益集团与其他国家利益集团在政治范围之外的相互影响、外交官和记者等以信息传播为职业的人的交流联系,以及上述的过程对政策制定和外交事务产生的影响,其核心是观念和信息的跨国界流通。”^①1988年,吉福德·马龙也指出,公共外交是一国政府通过对双方都有利的方式直接与他国公众进行交流,目的大都是通过对公众的影响来影响到他国政府的行为。公共外交的指向对象是个人或公众,而非政府,这是与传统外交的最

^① Allen C. Hansen: “USIA: Public Diplomacy in the Computer Age”, 转引自于朝晖:《整合公共外交——冷战后美国在中东的国际形象构塑研究》,上海外国语大学出版社2007年版,第40页。

大区别。传统外交与公共外交,互为补充,都是国家追求利益实现的方式。^①

随着公共外交研究的日益深入,进入新世纪以后,国外学界对这一概念的认识更加全面。2000年,美国官方在上述观点的基础上,把公共外交归纳为:凭借国际间交流、信息关系、新闻媒介、舆论调查、支持非政府组织等手段,了解并影响国外民众,加强美国政府和人民与国外民众的沟通,减少他国对美国的误解,改善美国在国外民众中的形象,提高美国在国外民众中的影响力,进而扩大美国的国家利益。^② 2010年,日本的金子将史在其《公共外交:“舆论时代”的外交战略》中,把公共外交归纳为:“是为了有助于达成本国的对外利益与目的,提高本国的地位和影响力,提升国际形象,加深对本国的理解,通过与国外的个人及组织建立联系、保持对话、传递信息、相互交流等形式而进行的相关活动。”^③ 荷兰的梅利森在其《新公共外交:理论与实践》中还提出新公共外交的概念,他指出,公共外交不仅限于国家、其他行为体,如国际组织,非政府组织也可以进行公共外交,外交不是在以国家为中心的层次模型,而是在网络环境下进行操作的。他认为,虽然公共外交的对象是国外的民众,但却不能完全与国内的民众分开,公共外交与公共事务是有紧密联系的。他强调,公

① Gifford Malone:《Political Advocacy and Culture Communication: Organizing the Nation's Public Diplomacy》, New York: University Press of America, 1988, P2—3.

② U. S. Advisory Commission on Public Diplomacy: “Consolidation of USIA into the State Department: an Assessment after One Year”, Washington D. C., Oct. 2000, 2.

③ [日]金子将史:《公共外交:“舆论时代”的外交战略》,《公共外交》翻译组译,外语教学与研究出版社2010版,第5页。

共外交是条双向路,国家政府需要同国外民众对话等。尽管国外学界对公共外交的认知林林总总,各有千秋,但有一点是基本一致的,他们都认为,公共外交是传统外交之外的一种外交形式,主要通过非政府渠道输出本国的文化、制度、价值观等,展示其软实力的魅力,以产生对他国的影响力。

中国最早对公共外交进行研究的是由周启明和杨闯编译并于1990年出版的《国外外交学》。该书认为,公共外交是“国际事务中新闻与超出传统外交范围以外的一个方面的国际关系,其中包括政府对他国公众舆论的培植;在政府范围以外,一个国家的各种集团和利益与另一个国家的各种集团和利益之间的相互影响;那些从事信息交流工作的人们相互之间的信息交流;以及上述这些行为对于制定政策和处理对外事务所产生的效果。”^①这一定义基本延续了国外有关公共外交的基本判断。进入新世纪以来,随着中国的崛起,迫切需要用新的外交手段来塑造中国的国家形象,提升中国的世界影响力。由此,公共外交开始为我国学者所关注,成为学界热议的话题,涌现出许多有价值的观点。例如,韩召颖认为,公共外交“从内容上看是对外文化宣传活动,从主体上看是一种政府行为,从对象上看则是针对外国民众,与传统外交相比,其突出特点在于其公开性。”^②外交部部长助理沈国放在评价公共外交处成立的讲话中突破美国对公共外交的认识范畴,指出公共外交“是外交工作中一个非常重要的领域,其最根本的目的在于通过外交部门与公众之间互动的加强,来引导公众、争取公众对本国外

① 周启明、杨闯等编译:《国外外交学》,中国人民公安大学出版社1990年版,第124页。

② 韩召颖:“公众外交:美国对外政策的重要工具”,载《南开学报》2001年第6期。

交政策的理解和支持。”^①

近年来,在中国有关公共外交理论的研究已形成几种具有代表性的观点,基本反映中国公共外交研究现状。一是唐小松等的公共外交论。他们认为,公共外交是由政府发起交流项目,了解、获悉和影响其他国家的舆论,减少其他国家政府和民众对本国产生错误观念,提高本国在国外公众中的形象和影响力,进而增加本国国家利益的活动。^②二是赵启正的公共外交论。他在《公共外交与跨文化交流》中认为,公共外交是在国家交往活动中,只要有公众参与的国际交往就属于公共外交的范畴,具体说来,其类型可以有“一国政府对他国公众”、“一国公众对他国政府”、“一国公众对他国公众”。^③公共外交的行为主体包括政府、社会精英和普通公众,其中,政府是主导,民间组织、社会团体和社会精英是中坚,广大公众是基础。三是韩方明的公共外交论。他指出,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、公共、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、塑造价值进而更好服务于国家利益的实现。四是李德芳的公共外交论。他在《全球化时代的公共外交》中指出,公共外交是“一国政府发起的,通过本国媒体、非政府组织及个人与外国公众、媒体、和非政府组织之间进行的信息沟通和教育文化交流活动,目的是取得外国公

① 王海娟:“中国外交揭开神秘盖头,外交部将设立公众外交处”,载《北京晚报》2004—3—20。

② 唐小松等:“美国公共外交研究的兴起及其对美国对外政策的反思”,载《世界经济与政治》2003年第4期。

③ 赵启正:《公共外交与跨文化交流》,中国人民大学出版社2011年版,第9页。

众和国际舆论对本国(政策)的了解、理解和支持,促进国家之间、民众之间的相互理解与信任,最终促成良好国家形象和国家间正向认同的建构,确保国家利益的实现和国际合作的达成。”^①

总之,国内外学界对公共外交的判断虽有各自的特色,但趋同化现象较为明显。结合上述诸学者的观点,可以把公共外交归结为:以中央政府为主导、各行为体包括政府(中央政府、各部委、各地方政府以及各级人民代表大会和各级人民政治协商会议)和非政府行为体(包括 NGO、智库、企业、各界精英人士)为平等主体广泛参与的、为了维护国家形象等国家利益为主要目的而通过文化外交、媒体外交、民间外交等为主要形式的、对他国民众开展的大规模的文化教育交流等为主要内容的外交活动。

二、公共外交的属性

(一) 公共外交以政府为主导

从传统外交视角看,政府是外交的主体。《法学辞典》中认为,外交是国家为实现其对外政策,由国家元首、政府首脑、外交部、外交代表机关等进行的诸如访问、谈判、交涉、发出外交文件、缔结条约、参加国际会议和国际组织等对外活动。可见,外交是主权国家中央政府实现对外交政策的主要手段。随着经济全球化、政治民主化和全球公民社会的发展,外交的形式趋于多样化,非政府组织、智库、企业和个人等非政府行为体不断涌现,外交的主体从以政府为主不断向众多非政府组织、智库、企业和个人等非政府行为体转移,公共外交孕育而生。为此,各国政府调整对公共外交的态度、方针和政策,从第一线逐步隐居到幕后,转而在物质、政策、机

^① 李德芳:《全球化时代的公共外交》(博士论文),山东大学,2009年7月。

制等多方面支持非政府行为体开展公共外交,把公共外交的主舞台交给本国的半官方组织、非政府组织、智库、精英群体甚至普通个人等非政府行为体。

(二) 公共外交客体是国内外民众

在现代国家,由于国家对外政策受公众舆论巨大力量的影响较大,领导人在外交决策时必须估计国内公众舆论,特别是要倾听国内民众的声音。另外,公共外交的直接目标是提升国家良好的国际形象,这不仅仅是政府的事情,更需要广大非政府组织、各界精英以及广大普通大众等非政府行为体的共同努力。因此,只有政府和民间共同努力,才能够使得国家形象得到世界各国民众的认同,起到事半功倍的效果。否则,仅仅依靠政府很难提升国家的形象。从公共外交发展趋势看,普通民众的表现对国家形象的影响越来越重要。正如赵启正指出的那样,“凡有机会和能力进行国际交往的机构、组织和广大公众都应该具备参与公共外交的意识——它既是一种自觉性,又是一种广泛的爱国情怀的表现。中国的公众不只是外国的公共外交受众,而更应该是中国公共外交的积极力量。”

(三) 公共外交的目标是维护和提高国家的良好形象

国家形象的好坏关乎国家利益的实现和本国国民的安危。一旦处理不好,国家和国民的利益都将受到威胁。在美国“9·11”恐怖袭击事件中,由于小布什政府在全球强行实行单边主义,不仅导致美国的国家形象在全球范围内严重受损,而且还使得美国国民的生命受到严重威胁。可见,国家形象对国家的公共外交开展十分重要。许多国家把公共外交作为建构国际信赖与认同、推行外

交政策、塑造一个负责任的国际形象的主要途径。公共外交对于改善、维护和提升国家形象有着非常重要的作用。凡是重视公共外交的国家,其国家形象大都有了不同程度的提升。例如,美国从小布什政府的“霸道”帝国改变为奥巴马政府的“合作”帝国、英国的“大不列颠”系列大型宣传活动以及其他国家开展的一系列公共外交活动,都大大改善其国家的国家形象,提升其国家影响力、美誉度和认同度。

(四) 公共外交主要通过政府公关、媒体、文化等公开、非强制性形式开展包括教育、文化交流等为主要内容的活动

与传统外交相比,公共外交都是以公开的方式开展的诸如文化、教育、环境、气候、体育等的交往。随着科技革命尤其是互联网技术的迅猛发展,公共外交跨越了时空的限制,使得政府与各非政府行为体之间、各非政府行为体之间的联系变得越来越频繁、直接,出现诸如旅游外交、网络外交、手机外交、新媒体外交等与新兴科技密切相关的公共外交。无论公共外交的内容和形式如何变化,都改变不了公共外交维护、改善、提高国家形象的主要目标。

三、公共外交的特征

(一) 长期性

公共外交作为一种“心灵外交”,需要相当长的时间才能被他国民众所接受。而一旦被该国接受,就能够维持很长时间。因为公共外交的主要目的,是要让该国的价值观、文化、社会制度等得到国际社会民众的理解和认同,要得到各界精英认识的理解和认同。如今国际社会的“信息”(包括新闻、报刊、书籍、广播和电影

等)汗牛充栋,如何使得国际社会民众能够注意到该国的信息,将是一个长期过程。因此,公共外交效应被国际社会民众接受将是一国面临的长期、艰巨的任务。如果该国公共外交突破国际社会各国民众的心理防线而被接受、理解和认同,那么该国就会长期享受这种“红利”。除非该国发生重大的违背国际社会各国普遍价值观的事件,否则,该认同很难被打破。即使出现小失误,通过解释也很容易得到国际社会各国民众的谅解。

(二) 广泛性

公共外交参与主体非常广泛,既包括政府,也包括非政府行为体,如 NGO、智库、企业、各界精英和普通民众,甚至在特定时期、特定场合还包括国外代理人。另外,从公共外交含义不难知道,公共外交的客体是除政府之外的所有行为体,即各种非政府行为体。正是因为公共外交主客体的广泛性,使得公共外交相对于官方外交而言,在国际社会民众间具有更广泛的影响力。

(三) 多样性

公共外交由于其面对的是他国民众,在形式上不像官方外交,只能通过诸如电话外交、首脑外交、会谈外交、甚至战争外交等正式方式进行,其外交的官方性大大降低,因此,公共外交可以采取更加灵活、多样的方式进行,例如,网络外交、民间外交等形式,以便更好发挥公共外交的作用。

四、公共外交的功能

(一) 沟通功能

沟通就是行为体将各自的信息(包括消息、思想、观念、态度、

情感等)通过一定的方式在相互之间传递,以达到各行为体知晓和相互理解,并根据各行为体的反馈信息确定下次信息传递的循环往复的过程。公共外交的功能,主要是将该国的信息(主要是良好的信息)通过不同的有效方式实事求是、源源不断地传递给外国诸如 NGO、智库、企业、各界精英和普通民众等非政府行为体,以期许他们能够知晓、理解甚至认同。在现代社会中,公共外交的沟通功能显得异常重要。如果没有公共外交的沟通,国际社会各行为体很难知晓一国发生的各种情况,国际社会就会滋生出与一国实际情况不符的传闻,甚至会被别有用心行为体利用,大肆传播负面信息。这对一国的国家形象及其发展非常不利。反之,如果公共外交的沟通顺畅,那么上述的不符传闻和负面信息就很难出现,即使出现也会因为顺畅的沟通而很快消散。由此可见,公共外交的沟通架起该国与国际社会各行为体之间相互顺畅联系的桥梁。

(二) 理解功能

理解就是个人经过分析而决定的一种对事物本质的认识,即通常讲的了解和领会。由于国家之间的文化、习俗、制度等的不同,各国对事物的理解也不尽相同,导致理解的差异化。这很容易造成误会或误解。在思维定势习惯的作用下,误会或误解就很容易长期化。如果一国民众对他国有着长期的误会或误解,那么误会或误解的改变也将需要相当长的时期。因此,就需要通过持续的沟通,增进相互理解,逐步化解这种误会或误解。公共外交最适合扮演化解误会或误解的角色。公共外交的主体包括政府在内的各行为体,客体则包括除政府外的所有行为体。公共外交主客体的普遍化必然促使交流与合作的普遍化。在公共外交的沟通功能下,主客体之间顺畅、坦率地沟通,会使得各行为体之间的交流障

碍大幅度减少,即使不能够达到“无障碍”领会,也能够做到彼此理解。

(三) 认同功能

认同即社会认同,是行为体拥有关于其所从属的群体,以及该群体身份所伴随而来在情感上与价值观上的重要性知识。亦即个体身作为一个群体成员的自我观念。认同的实质是对榜样的模仿,出发点就是试图与榜样一致。上升到国家层面,认同是非政府行为体在思想、情感、态度和行为上主动接受他国的影响,其态度和行为有向其认同国靠近的倾向。要达到对一国认同的高度,由于民众天然对官方的不信任,官方外交是不可能胜任此任务的。公共外交内生的平等、沟通等性质和功能,决定了公共外交比官方外交更适合承担该任务。通过公共外交,各行为体在平等、坦率、真诚的交流与沟通中,持续地增进民众对一国的理解和信任,最后达到民众一定程度的认同。

第二节 城市公共外交的界定

一、城市公共外交的概念

随着全球化的发展,各国城市间的交往日趋频繁,城市的作用不断提升,许多具有国际化影响力的城市,诸如纽约、伦敦、东京、上海等在世界各地相继建立自己的关系网络,掌控世界各地城市经济和社会生活的规则的制定权,聚集着大量的国际组织、跨国公司、全球性媒体、非政府组织等机构的总部,对全球的经济、社会、文化产生至关重要的影响力。为此,它们利用其所处的地理和人