

人文外交

中阿友好城市发展的现状及前景分析

贾 伶

摘 要: 友好城市是各国城市与地方政府对外关系的重要平台和对外交流合作的重要渠道,也是城市外交和地方外交的重要形式。中外友好城市建立的基本原则包括五个方面,其发展阶段自 1973 年以来历经三个阶段。迄今为止,中国与阿拉伯国家友好城市的发展量少速慢、分布不均、虚多实少,主要有交通、局势、国情、政绩和语言等方面的原因,但中阿友城发展前景广阔。中国应采取一些具体措施推进中阿友城工作的开展,以促进中阿友谊和友好城市发展。

关 键 词: 友好城市; 中阿友谊; 人文外交; 地方外交; 中阿关系

作者简介: 贾伶,中国国际友好城市联合会副秘书长,中阿友好协会秘书长(北京 100740)。

文章编号: 1673-5161(2011)06-0045-08

中图分类号: G112

文献标识码: A

不久前在海南省三亚市举行的“金砖国家”领导人第三次正式会晤,引起了国际社会的高度重视,受到了国内外舆论界的广泛关注。胡锦涛主席在讲话中强调:“我们应该继续深化务实合作,在经贸、卫生、友城等领域积极挖掘合作潜力,推动各领域合作出成果、见实效”^[1]。与此同时,“2011 年在华举行首届金砖国家友好城市暨地方政府合作论坛”也已正式写入由金砖国家领导人共同签署的《三亚宣言》行动计划中。这表明中国领导人与其他金砖国家领导人对友城工作的重视,也充分说明了友城工作在整体外交中的重要地位。本文将尝试从不同角度分析中国与阿拉伯国家之间友好城市的发展现状及其原因,并对其发展前景进行分析和预测。

一、国际友好城市概念及其发展历史

友好城市是指本国城市与外国城市之间,经所在国双方中央政府授权的专门管理机构或由国家议会、地方议会批准建立的双边友好合作关系。它是各国城市与地方政府对外关系的重要平台和对外交流合作的重要渠道,也是城市外交和地方外交的重要形式。中国称之为“友好城市”,西方国家一般称“姐妹城市”、“双胞胎城市”,阿拉伯国家则称为“兄弟城市”(مدن التآخي)。

友好城市的建立始于一战后,兴盛于二战后。友好城市这种城市间交往新形式的出现,主要因为战时敌对国家的城市官员在战后力图通过建立友城消弭城市人民间的敌对情绪,是一种情感型的对外交往。如为医治一战创伤,英国约克郡凯里市官员访问法国普瓦市,他们看到战争给该市带来的巨大灾难,就提出两市结好并协助普瓦市的重建,这是世界首对友好城市;1945 年,二战结束后,瑞士圣山举行的法德市长特别会议正式提出城市间建立一种稳定的友好交流关系,并将其确定为一种普遍适用的、有组织的国际交往活动。^[2]这一活动随后在全欧蓬勃展开,后扩展

至北美及发展中国家。在全球化进程中,这种交往形式适应了城市地位的上升,友好城市由情感型开始向重视经济和社会利益的务实型方向转变,进而成为城市外交的主要形式。

国际友好城市活动是开展城市外交的主要载体之一。^[3]城市外交的概念最早可以追溯到远古时代城市诞生之初,城邦之间的交往在本质上就属于城市外交的范畴。现在所说的城市外交,是指由各国地方政府开展的、在城市层面上进行的交流与合作。城市外交是介于中央政府推行的纯官方外交和纯民间外交之间的一种半官方外交,是国家总体外交的重要组成部分,服从并服务于总体外交。由于城市外交具有地方特色,因此,它更注重双方的务实合作。城市外交配合总体外交,参与全球治理,促进地方发展。友好城市是各国地方政府增进了解、发展友谊、促进合作的方式。各国城市间建立友好城市关系可促进城市人民间的了解和友谊,相互借鉴城市建设和发展经验,开展在经贸、科技、文化、教育、环保、人才等方面实质性交流与合作,推动城市经济社会的繁荣与发展。

二、中外友好城市建立的原则、程序、历史与现状

中外友好城市建立的基本原则包括:1.城市所在国必须与中国已建立外交关系;2.双方互不干涉对方城市的内部事务;3.双方应遵循友好、合作、平等、互利等原则;4.双方城市的行政级别应对等。建立程序包括:1.通过外国驻中国使领馆或外国姐妹城组织与中国人民对外友好协会、中国国际友好城市联合会联系介绍,或直接与中国城市建立联系;2.双方城市领导人互访,签署友好交流合作意向书;3.双方城市开展一段时间的交流合作后,双方城市政府(议会)协商决定建立友好城市关系;4.双方城市各自履行本国的报批手续;5.双方城市通过双方地方政府领导人(或地方政府指定的代表)互访时签署正式的友好城市协议书,也可以通过互寄协议书文本等其他方式签署。自1973年中国天津市与日本神户市结成第一对友好城市至今,中国国际友好城市事业已走过38年的光辉历程,从始至终都受到国家领导人的关心和社会各界的普遍重视。

中国国际友城工作大致可分为三个发展阶段:第一阶段(1973~1978年),中国共缔结了6对国际友好城市,仅限于和日本一国,处于“起步探索阶段”;第二阶段(1979~1990年),结好城市发展涉及众多国家的350对,且友好往来拓展到经济、文化、教育和人才培养等领域,进入“深入发展阶段”;第三阶段(1990年至今),随着中国改革开放的深入和中国各城市经济实力的增强,友城工作取得了巨大发展。^[4]¹⁰我国自1973年开展友好城市活动以来,对外结好工作取得不断进展,到目前为止,中国大陆地区30个省、自治区、直辖市(不含台湾、香港特区和澳门特区)的374个城市与五大洲128个国家的405个省(州、县、大区、道等)和1248个城市建立了1770对友好城市(省州)关系,进入了“蓬勃发展阶段”。^[5]

多年来,中国国际友城工作通过推动中外地方政府间建立和发展友好合作关系,促进双方城市在经济、文化和教育等方面的交流与合作,在配合我国总体外交,推动地方政府对外开放和经济发展中发挥了重要作用。友城工作已成为让世界了解中国、让中国走向世界的重要途径之一。

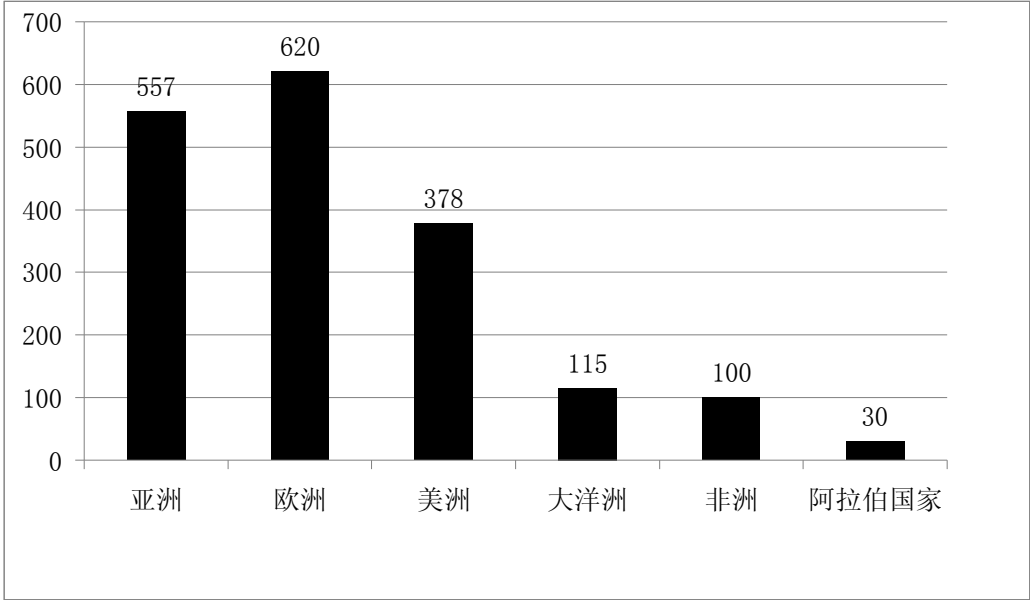
三、中阿友城现状及原因分析

(一) 中阿友城发展现状

1. 数量少、发展慢。目前，中外友城数量已达 1770 对，其中中国与日本的友城数就达到 245 对，而中国与 22 个阿拉伯国家间的友城只有 30 对，仅占中外友城总数的 1.64%(见图表一)。从 1985 年昆明和沙温建立第一对友城至 2005 年，中国同阿拉伯国家一共只有 17 对友城(见图表二)。

中国与世界各国友城关系统计图

亚洲 557 对，欧洲 620 对，美洲 378 对，大洋洲 115 对，非洲 100 对，阿拉伯国家 30 对。



(图表一)

到目前为止正式结好的中阿友城（以结好时间为序）

中方省市	外方省市	国别	结好时间
昆明市	沙温市	摩洛哥	1985-05-14
上海市	卡萨布兰卡市	摩洛哥	1986-09-08
秦皇岛市	科威特城	科威特	1987-11-02
北京市	开罗市	埃及	1990-10-28
上海市	亚历山大省	埃及	1992-05-15
景德镇市	萨菲市	摩洛哥	1993-10-15
辽宁省	阿勒颇省	叙利亚	1995-04-27
上海市	亚丁省	也门	1995-09-14
武汉市	喀土穆市	苏丹	1995-09-27
辽宁省	伊斯梅利亚省	埃及	1995-11-28
安徽省	哈德拉毛省	也门	1998-02-17
苏州市	伊斯梅利亚市	埃及	1998-03-03
河南省	大阿尔及尔省	阿尔及利亚	1998-04-06
上海市	迪拜市	阿拉伯联合酋长国	2000-05-30
杭州市	阿加迪尔市	摩洛哥	2000-06-29
兰州市	努瓦克肖特市	毛里塔尼亚	2000-09-25

郑州市	伊尔比德市	约旦	2002-04-11
海南省	南西奈省	埃及	2002-08-03
安徽省	达卡利亚省	埃及	2003-09-02
甘肃省	吉萨省	埃及	2004-07-21
重庆市	阿斯旺省	埃及	2005-10-19
宁夏自治区	沙乌亚·乌尔迪加大区	摩洛哥	2006-01-03
山东省	苏斯省	突尼斯	2006-12-19
威海市	苏斯市	突尼斯	2007-08-24
深圳市	卢克索市	埃及	2007-09-06
河南省	法尤姆省	埃及	2007-11-29
陕西省	开罗省	埃及	2008-04-17
北京市	多哈市	卡塔尔	2008-06-24
宁夏自治区	大马士革省	叙利亚	2010-10-17
广东省	亚历山大省	埃及	2010-10-21

(图表二)

2. 分布不均匀。10 个阿拉伯国家是我对外友城工作的空白点, 占阿拉伯国家总数的近 50% (见图表三); 对中国而言, 已建立的中阿友城只覆盖了我国 12 个省(区、直辖市)和 8 个市(见图表四)。

地区	国别	省州	城市	合计
亚洲	科威特		1	1
	也门	2		2
	阿拉伯联合酋长国		1	1
	约旦		1	1
	叙利亚	2		2
	卡塔尔		1	1
非洲	摩洛哥	2	3	5
	苏丹		1	1
	阿尔及利亚	1		1
	毛里塔尼亚		1	1
	突尼斯	1	1	2
	埃及	10	2	12
	12	18	12	30

(图表三)

省(自治区、直辖市)			市	
辽宁省	广东省	安徽省	深圳市	杭州市
山东省	上海市	甘肃省	苏州市	昆明市
宁夏自治区	重庆市	海南省	威海市	秦皇岛市
陕西省	北京市	河南省	郑州市	景德镇市
			兰州市	武汉市

(图表四)

3. 交流的总体水平偏低,虚多实少。受经济、社会、地理、思想、观念、方法等主客观方面因素的影响和制约,中阿友城工作面临很多困难。虽然现有的这些中阿友城也开展了一些经济、文化和学术等方面的往来,但虚多实少,很多只停留在人员互访上,实质性合作较少。

通过以上分析或许可以得出以下结论:我国对阿拉伯国家的友城工作,多年来一直发展不尽如人意,处于低缓的发展状态,严重滞后于良好的中阿政治关系。

(二)原因:根据分类指导数据分析,笔者认为主要有以下几点原因:

1. 中阿相距遥远,交通不便,交往成本高,加上双方都是发展中国家,经费短缺,影响了双方人员正常交往,继而影响了彼此的沟通 and 了解,使双方缺乏建立友城的基础。

2. 阿拉伯国家地处世界热点地区,曾长期处于冲突和战乱之中,很多国家时刻面临政治动荡,使中国人谈之色变,望而却步。

3. 阿拉伯国家的历史和国情,决定了它对缔结友城的概念和意义非常模糊,态度不积极。大多数阿拉伯国家没有关于与外国建立友城的政策,也没有相关的主管机构。中央对地方政府自行建立友城关系采取鼓励但不提供经济支持的政策,如黎巴嫩、吉布提、摩洛哥、约旦等;个别国家如阿曼,严格规定一切交往须通过中央政府,地方政府不得与外国地方政府直接交往,不得建立友城关系。

4. 从改革开放到 20 世纪末期,中国各地出于招商引资的需要,大多把目光盯在西方发达国家,很少考虑中东国家;进入 21 世纪,随着中国经济的快速发展和能源及市场需求的增加,各地才开始把目光转向中东。

5. 很多国内省市与阿拉伯国家建立友城,一是为了本地友城的布局,填补空白点,二是为了在该地区寻找一个本地人员往访的落脚点,普遍存在结好的目的性、针对性和互补性认识不够等问题。各地往往只重视对外友城结好的名义和数量,不重视质量和发挥友城关系的实质作用。很多地方友城工作方式多停留在迎来送往的礼节性交往,没有向旅游、经济、技术、科学和文化等层面的实质性交往延伸。

6. 语言沟通上存在障碍,信息交流缺乏及时和有效渠道。中国各地外办负责友城工作的部门缺乏阿语人才,加上双方城市人事变动大,没有固定的联络员,交往的连续性差。这些都给双方城市的沟通和联系造成障碍。

四、中阿友城工作的发展前景广阔

阿拉伯国家无论从地理位置、自然资源,还是从人文遗产及其在当今世界经济活动中的地位等方面来说,都是世界上非常重要的地区,也是中国企业“走出去”、开展国际经济合作的一个重点地区。中国与阿拉伯国家之间的传统友谊和良好的政治关系为中阿友城的发展奠定了坚实基础,中阿在经济合作上的巨大互补性为双方建立友好城市关系创造了有利条件。因此,在国际友城工作越来越受到各国重视的氛围中,中国与阿拉伯国家的友好城市工作前景广阔。

(一)友城关系在促进各国交往中发挥越来越大的作用。进入新世纪,各国城市间建立起的友好合作关系在促进国与国在文化、科技、经贸、体育、医疗卫生等方面的相互交流与合作中发挥着越来越重要的作用。迄今为止,约有 200 个国家的几万个城市通过缔结友好城市(或姐妹城市)关系,进行着各种官方或民间的交流。国际友城工作得到长足发展,已成为 21 世纪发展国际友好合作关系的重要形式。

(二) 中阿政治关系的发展, 需要更加重视双方的友城工作。多年来, 中阿在处理和平与发展等重大国际问题和有关事务上, 始终保持着广泛与积极的合作关系, 维护、巩固并不断发展和丰富这种合作关系, 是我国奉行独立自主和平外交方针, 实行改革开放政策的历史性选择。因此, 作为我国外交工作部署的组成部分, 对阿拉伯国家友城工作应进一步加强, 并发挥更大的作用。

(三) 近期阿拉伯国家的政治变革可能导致原有国家体制和政府机构的变化, 阿拉伯国家将会更加开放, 对外交往也会进一步扩大。这无疑将给中阿地方政府的交流带来机遇。

(四) 阿拉伯国家具备与我发展友城的基础和条件

1. 一些阿拉伯国家有与外国建立友城的先例和经验, 如阿联酋的各主要酋长国对与外国建立友城关系都很重视, 迪拜现有 23 个友城分布在欧、美、亚、非各大洲。此外, 卡塔尔、科威特等国负责友城工作的城市规划部或中央市政委员会, 学习西方国家城市的发展模式, 对与国外建立友城态度积极。

2. 阿拉伯国家地跨亚非两洲, 幅员广阔, 总面积约 1400 多万平方公里, 总人口超过 3 亿多。它与欧洲相邻, 是世界海路和陆路交通的中心, 具有重要的战略地位; 阿拉伯国家的石油储量占世界总储量的一半以上, 磷酸盐储藏量居世界第一, 天然气储量占世界第二位, 还有丰富的森林资源和其他矿产资源。不仅如此, 阿拉伯国家还是一个非常有潜力的市场, 每年的进出口贸易额在 5000 亿美元左右。

3. 中国同阿拉伯国家的关系源远流长, 进入新世纪后, 中阿双方在各领域的友好合作关系稳步发展, 合作水平不断提高。“中阿合作论坛”的设立为中阿合作搭起了新的平台。

4. 中阿经贸合作互补性强, 有着巨大的发展空间。近年来, 中阿双边贸易额增长迅速。随着中阿各领域关系健康快速发展, 中阿民间交流与合作日益增多。中国与阿拉伯地方政府间的交流越来越频繁, 合作的领域越来越广阔。

5. 随着我国对外友好城市工作不断走向成熟, 其影响力不断扩大, 阿拉伯国家开展对华友城工作热情升温。

五、对推动中阿友城工作的建议

(一) 与阿拉伯城市组织 (ATO) 和与会各国城市负责人建立密切的合作机制。2010 年 10 月, 应阿拉伯城市组织邀请, 陈昊苏会长一行赴科威特出席该组织第十五届大会。虽然此次大会的主题是“知识的城市和青年的未来”, 探讨如何理顺中央政府和地方政府的关系、发掘阿拉伯国家城市的人力资源、做好具体惠民工程、应对自然灾害等问题, 似乎与中阿友城及地方政府交流无关, 但这毕竟是对外友协首次应邀出席阿拉伯国家城市组织的活动, 在与阿拉伯国家地方政府建立联系方面迈出了第一步。陈昊苏在讲话中介绍了中国城市化的发展情况及中国对外友协和中国地方政府对外交流与合作的情况, 表达了同阿拉伯各国城市开展中阿地方政府交流的积极愿望。陈会长还与阿拉伯城市组织秘书长阿德萨尼在会议闭幕式上签署了《合作备忘录》。^[6]

(二) 对现有友城情况加以分析和分类指导。对处于休眠状态的友城, 找出存在的问题和困难, 力求激活; 对希望建立友城的城市, 要加深了解, 因势利导, 切实稳妥地开展工作; 对尚有交往的友城, 引导其借鉴其他友城交往的成功经验, 深化务实合作, 使之步入科学发展的轨道。

中外友城交流合作成功的案例很多:

1. 上海世博会期间举办的“世博友城行动”, 世博会最佳城市实践区的创意由友城提出;

2. 黑龙江省与俄罗斯五个州区建立了省州长定期会晤机制,就开辟互市贸易区、建设陆海联运大通道、修建中俄界江大桥等重大项目合作推动经贸领域的合作,黑龙江省对俄贸易快速增长,双方友城合作发挥了不可忽视的作用;

3. 常州与蒂尔堡市展开合作,该市在常州科教城设立“中国-荷兰科技与工业创新中心”,为中国特别是常州的企业与荷兰企业的合作架设直通平台,常州市利用友城关系,与荷兰蒂尔堡大学、芬兰萨塔昆塔应用科技大学、日本关西大学、坦桑尼亚达累斯萨拉姆大学和美国罗克福德学院等 18 所国际知名大学建立了友好城市大学和友好交流大学关系;

4. 宁夏回族自治区通过与韩国庆尚北道和日本岛根县的友城关系,组织“青年交流之翼”项目,有 600 多名中、日、韩青年参加,极大地推动了三国的青年交流^{[7]43};

5. 昆明与苏黎士 1982 年建立友城关系后,两市以城市规划建设作为合作的主要领域,完成了《昆明城市发展公共交通总体规划》、《昆明公共汽车线网及场站规划》等研究课题,并在昆明老城区保护、中心区城市设计、区域空间规划、重点地段城市设计以及景观规划等方面取得了重大成果^{[8]27};

6. 山东省通过举办国际孔子文化节、在对外友城举办以孔子为主题海外文化展演、向对外友城赠送孔子雕像、举办国际友好城市旅游大会、与对外友城互办“文化周”、“文化节”等活动,极大促进了当地对外文化交流和旅游业的发展;

7. 四川省在“5·12”地震发生后,友城支援抗震救灾和灾后重建,如德国北威州、英国莱斯特郡、日本广岛县和山梨县政府、议会和民间友好人士迅速调拨资金,积极组织捐款,购买大型帐篷,并派出地质灾害、医疗卫生、城市规划、建筑设计的专家赶赴四川^{[9]48},通过不同渠道提供了总价值超过 10 亿元人民币的资金和物资援助。

(三) 适时举办中阿友城大会,借大会之力,促成一批确有互补性的中阿城市结好,起到良好的带动作用,增加中阿友城的数量。

(四) 鼓励企业参与对阿友城交流,对解决中阿友城交往中存在的问题具有特别现实的意义。

(五) 循序渐进,把握重点。根据阿拉伯国家的伊斯兰特点,加大对我国西部省区与阿拉伯国家友城结好的扶持力度。“中阿经贸论坛”落户宁夏,对中国西部省(区)市与阿拉伯国家建立友好省(区)市关系有极大的促进作用。

(六) 积极争取驻外使领馆的指导和帮助。如果在信息、方法、策略、对象、重点等方面得到来自使领馆的指导和帮助,就可以有效地避免盲目性,提高工作质量和工作效率。

总而言之,中阿友城工作既有良好的发展基础和难得的发展机遇,又面临着巨大的挑战和困难。作为受国务院委托,负责管理和协调国际友城工作的中国人民对外友好协会和中国国际友好城市联合会,应实事求是,转变观念,本着循序渐进、把握重点的原则,确立符合客观实际需要的发展规模,因势利导,指导各省市抓住机遇,对阿拉伯国家城市加深了解,在互利的基础上,切实稳妥地开展工作。此外,还应加强宣传,协调行动,营造全社会广泛参与友城工作的氛围,借助社会各方力量,积极推动中阿友好城市工作快速发展。

[参考文献]

[1] 胡锦涛在金砖国家领导人第三次会晤时的讲话(全文) [EB/OL]. [2011-04-14].

http://news.xinhuanet.com/politics/2011-04/14/c_121304731_3.htm.

- [2] 世界友好城市的由来[EB/OL]. [2011-10-11]. http://www.tj.gov.cn/zjtj/yhcs/ycdywj/200708/t20070831_3084.htm.
- [3] 民间外交让世界更了解中国, 让中国顺利走向世界[N].人民日报 (海外版), 2009-03-18.
- [4] 李小林. 关于中国国际友好城市联合会今后工作设想的报告[J]. 友好城市, 2008(1).
- [5] 中国国际友好城市联合会. 学习实践科学发展观实现友城工作可持续发展[EB/OL]. [2009-05-06]. <http://www.cifca.org.cn/Web/Details.aspx?id=2286>.
- [6] 中国驻科威特大使馆. 中国人民对外友好协会会长陈昊苏出席在科威特举行的阿拉伯城市组织大会 [EB/OL]. [2011-09-15]. <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/wzb/zwb/wshd/t758830.htm>.
- [7] 白泽文, 张学鸿. 宁夏国际青年交流, 力促友城长远发展[J]. 友好城市, 2010(2).
- [8] 姜云章. 云南省与国际友城城建合作的现状[J]. 友好城市, 2010(2).
- [9] 崔志伟. 铭记友好情谊, 共促合作发展[J]. 友好城市, 2008(2).

On the Development and Prospect of Sino-Arabian Sister Cities

JIA Ling

Abstract Sister cities are local governments' important platforms for foreign relations and key channels for communication and cooperation among cities in different countries, and it is also a kind of main form of city diplomacy and local governmental diplomacy. The basic construction principles of Sino-Arabian sister cities include five aspects, and it experienced three phrases since 1973. Now, the development of Sino-Arabian sister cities are characterized by small in number and poor in content, slow in speed and uneven in distribution, which due to the reasons of communication, situation, current conditions, political achievements and barriers. In all, there are till broad prospects of development for Sino-Arabian sister cities. Chinese government should give impetus to the work of sister cities with special measures so as to promote Sino-Arabian friendship better.

Key Words Sister Cities; Sino-Arabian Friendship; Political and Cultural Diplomacy; Local Governmental Diplomacy; Sino-Arabian Relations

(责任编辑: 钮松)