

东京奥运会对北京市公共外交路径方法的启示

王 擎¹, 刘 娟¹, 董入雷²

(1. 北京工商大学传媒与设计学院, 北京 100048;

2. 北京市人民政府外事办公室, 北京 100744)

摘要:北京市公共外交工作虽起步较早,但对于全市的基础资源梳理和明确定位缺乏系统性研究,对于各区各部门的职责划分、市政府外办在公共外交工作中的角色扮演缺少有效遵循。如何有效利用公共外交这一手段,促进北京城市国际形象的塑造与推广,值得深入调研。本文以2021年东京奥运会为例,通过归纳东京都厅开展公共外交的策略,介绍其塑造东京国际形象的过程,为北京2022年冬奥会和冬残奥会期间开展公共外交的路径方法提供借鉴。

关键词:东京奥运会;公共外交;国际形象;路径方法

中图分类号: G80-05 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-4513(2021)-06-001-05

历史上,举办奥运会这一最高级别的体育赛事会暂时带来旅游、投资和贸易领域的短期增长,有助于塑造一个城市的国际形象、吸引投资并创造就业机会。因新冠肺炎疫情的暴发,日本政府将奥运会推迟一年举行。日本政府表示,决心通过实施所有可能的预防措施来举办一场安全的奥运会,并成为日本经济复苏的跳板。1964年的东京奥运会完全改变了日本,迎来了二战后日本经济的高速增长和奇迹复兴。本届奥运会希望使日本向国际社会展现其作为一个成熟经济体的形象。

一、东京奥运会公共外交行为的有关考虑

为了明确在城市外交上的基本立场和政策方向,东京都厅于2014年12月编制了《东京城市外交基本战略》。基于这一战略,东京都厅抓住各种机会,促进与国际友好城市的务实合作和友好交流,并通过国际网络和参加国际会

议积极主动开展多边公共外交,其基本定位是:通过成功举办奥运会,促使东京成为世界最佳城市。

(一) 开展公共外交的必要性

近年来,国际关系主体日益多元化。比如,世界经济论坛由瑞士达沃斯主办和组织,一些城市主动争取将文化遗址和文化遗产列入联合国教科文组织世界遗产名录。随着世界范围内的大都市数量逐渐增加,并成为国际社会的关键行动者。这些城市的力量和活力对一个国家繁荣的影响力越来越大,在应对气候变化和其他全球性问题方面,城市开始发挥主导作用。与此同时,世界大都市正努力通过追求经济富裕、文化吸引力和宜居性来增强自身实力,以成为世界领先的金融中心和交通枢纽。

为了成功举办奥运会,迎接来自世界许多国家和地区的运动员与外国游客,东京都政府努力促使东京成为一个向世界开放的城市,并

收稿日期: 2021年05月01日

作者简介: 王 擎(1972-),女,重庆人,教授,主要研究方向:国际传播。

刘 娟(1989-),女,陕西商洛人,讲师,主要研究方向:国际传播。

董入雷(1980-),男,江苏赣榆人,博士,主要研究方向:经济外交。

加深与国际友好城市的密切交往。东京人口预计在2020年持续降低,因此吸引外国投资和游客以及扩大海外销售渠道对东京发展至关重要。此外,由于东京是日本的经济引擎,需要借助奥运会吸引海外财富,并确保由此产生的经济利益在全国范围内扩展和蔓延。

处于金融和信息在全球迅速传播的时代,东京居民生活的方方面面深受影响,为解决东京的城市问题,改善民生和提升城市运行水平,通过与国外城市的合作与互动,吸收国外智慧和知识,对东京来说至关重要。为此,东京都厅积极推动公共外交项目和城市外交实践,并有意识且有战略地向国际社会传播东京形象。

着眼于提升东京国际知名度和国际形象,东京都厅开展的国际活动均被视为东京城市外交的组成部分,在此过程中,东京都厅以系统性、战略性方式执行这些活动。2014年以前,东京都厅从未制定过专门针对城市外交的政策方针,只是在1994年制定的《东京都厅国际政策促进纲要》中提到。在东京2020年奥运会筹备工作全面推进的关键时刻,东京都厅制定了全面且系统的政策方针,促使东京都厅能够全面参与城市外交。这一战略明确东京城市外交的基本立场和政策方向,意在实现基于2024年的远景目标,惠及东京居民的生活,旨在实现以下三个具体目标:第一,确保2020年东京奥运会的成功举办;第二,找到解决常见城市挑战和方法;第三,使东京成为全球最佳城市。

(二) 推进公共外交的基本原则

一是有效提升国际声誉。东京都厅努力学习往届主办城市的经验,促进友好交流,增强东京作为艺术和文化丰富城市的吸引力,并为游客营造舒适环境。着力解决大都市面临的各类典型问题,与世界主要城市建立互利关系,加深彼此之间的合作,相互学习如何应对共同面临的挑战,包括自然灾害、环境问题和传染病。努力提高国际竞争力,向世界传达其魅力,并将自身提升为外国投资和游客的主要目的地、国际会议的举办地。为使奥运会这项赛事成为

东京进一步发展成为世界最佳城市的跳板,东京都厅加快落实了以下相关措施:第一,实施城市外交作为东京都厅公共外交的重要组成部分,并改善东京居民的生活条件,以提高东京全球竞争力。第二,通过与海外城市的合作,寻找解决城市问题的解决方案,使东京成为一个全球性的城市,东京都厅采取了整体性的策略,增强相关政策之间的协同效用。第三,与其他城市领导人的交流有助于改善东京市民生活,包括东京最高领导人的海外访问活动。同样,正如国家外交努力实现“国家利益最大化”一样,东京与其他城市的交流与合作也必须努力实现“东京居民利益最大化”,因此,增强东京城市公共外交与改善居民生活之间的关联性至关重要。第四,充分挖掘东京自身优势资源,向其他城市学习有助于东京改进的事项,并积极将其纳入一揽子政策框架中,确保通过这些努力获得的利益惠及东京全体市民。如果没有东京普通市民的参与和理解,城市外交就无法进行。向东京普通市民提供信息和详细的解释,对于他们理解城市外交的重要性和国际化努力至关重要。

二是在与中央政府的密切协调下广泛开展国际合作。东京都厅一直从日本国家官方发展援助预算(包括日本国际协力事业团的预算)中获得资金,为其与国际发展合作有关的方案提供资金支持。这些支持包括为赴日访问人员提供培训资金,以及派遣都厅工作人员到发展中国家提供技术指导。

有效利用奥运会机遇,进一步发展东京,使之成为日本经济增长的引擎是东京都厅和日本国民议会之间通过伙伴关系来实现的共同目标。在国际社会维护和平与稳定、与国外城市建立良好关系的同时,东京都厅积极补充日本国家政府的活动,以增强二者之间的强化共振效应,发挥相辅相成的作用。在与政府的密切协调与合作下,以对国际关系产生积极影响并对国际社会做出贡献的方式开展城市外交。

二、东京奥运会执行公共外交的有效做法

2001年,为了推动亚洲地区的繁荣,东京

启动亚洲主要都市网络 21 (ANMC21) 项目, 在亚洲地区多个城市间建立起交流合作关系。目前, 东京有 12 个友城, 积极开展双边和多边城市外交。城市领导人在城市外交中的作用至关重要。比如, 东京都知事可以直接看到和听到其他城市的最佳做法, 并通过当地媒体传达东京的政策和吸引力, 东京都知事小池百合子以解决实际问题为导向, 致力于在东京奥运会开幕前与超过 30 个城市建立具体关系。

(一) 更新和重振友好城市关系

在综合考虑伙伴城市的意见和自身利益的基础上, 利用纪念友好城市关系周年等活动, 努力更新和振兴东京与这些城市的关系。拓展与主要城市全方位合作的领域, 了解彼此的政策和措施。通过分享前沿技术, 相互学习技能、项目运营诀窍、最佳实践、经验和其他方面, 加强与海外主要城市建立互利的合作关系。在污水处理领域, 接受海外学员, 并与私营公司合作, 与其他友好城市分享经验。为亚洲城市提供城市发展的方法和知识, 同时从欧洲发达城市和其他地区学习城市的管理方法和发展策略。

东京都知事访问候选城市包括过去和未来的奥运会主办城市, 如 2012 年奥运会的主办城市伦敦和 2016 年奥运会的主办城市里约热内卢, 访问在全球城市排名中靠前的发达国家城市和世界新兴地区的其他著名城市。以务实的方式围绕关心的领域开展交流与合作, 灵活采取政策合作或共同组织活动和会议等形式, 致力于解决东京举办奥运会和成为世界上最佳城市目标的实质性问题。

对于东京特别重要的城市, 通过城市领导人互访达成协议, 明确变革与合作的领域和方向。各部门根据这些协议展开具体的交流与合作。对于已签署协议的城市, 每隔几年就会更新协议内容, 以确保交流与合作的有效性。

(二) 实施有效的多边城市外交

多边城市外交是城市对外交流的有效政策工具。比如, 它使城市能够通过联合行动向国

际社会传达更强有力的信息, 并促进城市之间为处理共同问题而采取合作行动。在扩大务实合作项目方面, 东京不断深化与友城和世界其他主要城市的交流, 确保东京奥运会成为国际社会关注的焦点。为积极应对国际社会面临的重大问题和挑战, 赢得国际社会的好感, 在涉及气候变化、自然灾害和全球性传染病议题领域的国际论坛和国际会议上, 东京主动发言发声, 有效传播东京主张, 积极制定切实解决办法, 提升在国际社会的声誉。在此过程中, 东京都厅不仅积极分享自身的经验与举措, 也在积极获取解决与应对这些共同问题的经验。在传染病防治措施方面, 与具有热带传染病防治经验的城市交流信息。就环境问题而言, 与多个城市就气候变化、空气质量和废物管理等问题进行政策信息交流和相互技术支持。

除了参加国际重要会议之外, 东京都厅还主动组织和招标主办涉及多个城市的国际会议, 以找到解决问题的方案。这些会议根据议题、时间和参与者采取各种形式。在组织和举办国际会议的过程中, 东京都厅重视收集和分享有利于推行东京政策、向国际社会分享自身最佳实践和经验的信息, 并以此为基础, 采取积极主动的行动。比如, 东京都厅为恢复东京作为国际公认的金融中心的地位, 确立东京作为未来全球金融中心理念, 申办国际金融会议, 努力提高东京的全球影响力。

(三) 在人文领域深化多层次交流

为提升东京奥运会的世界知名度, 东京都厅疏通政府—政府、政府—民间、民间—民间的交流渠道, 积极开展体育和文化领域的互利合作, 强化东京对国外人员的学习培训, 促进世界范围内的年轻艺术家和青年之间交流, 并建立了一个博物馆平台, 多方式、多维度地促进东京的艺术和文化传播。

为奥运会做好人力资源储备, 东京都厅加强了对具有国际视野的全球化人才的培养。为此, 东京都厅构建了相应培训系统, 通过培训方案和海外驻扎等方式教育和培训工作人员, 进而在都厅不同部门中安排部署全球化人才。

此外,东京都厅还积极与各国使领馆、常驻境外媒体、大型跨国公司建立联系,积极开展相应的公关活动。

向举办过奥运会的友好城市学习,促进在交通设施、餐馆和住宿中引入多语言标志,并培训旅游和语言志愿者。比如,利用里约热内卢2016年奥运会提供的机会,访问并学习里约热内卢奥运会及测试活动,并不遗余力地向国际游客和媒体塑造城市形象。

在城市宣传片中,东京注重展示自身独特属性,避免陷入对外传播“重说教、轻故事”的传统思维模式,以“Tokyo Tokyo Old meets New”推出最新的城市名片:两种不同字体呈现“Tokyo”的设计直观地展示了城市形象,远至江户时代的传统与当今的前沿文化同时并存。为了更显生动有趣,新标志还包括一个传统邮票,上面印着东京最新的观光地标之一:涉谷交通交叉路口。同时,推广多语种标识环境,确保旅客和外籍人士在东京生活舒适。采取必要措施改善交通便利设施,让每个人包括老年人和有障碍人士可以自由活动,从而增强东京的人文关怀。

三、对北京市公共外交路径方法的启示

在公共外交层面,东京到目前为止取得了较为显著的成果。在外交理论与民间外交实践不断交织的背景下,进一步提升城市形象,谋求在国际事务中更高的话语权与影响力。总体而言,这些举措给北京市公共外交路径方法带来了深刻的启示,表现在如下方面:

(一)以“长效机制”为总体框架,统筹谋划城市公共外交活动,分类施策有序开展城市公共外交,增强议题针对性

东京将其城市多边与网络化建设嵌入了区域机制中,侧重于在多双边框架下开展合作,积极参与多边城市论坛,主办国际会议。可以考虑与新兴发展中国家及周边国家建立相应的首都城市合作网络或区域合作机制,从而将公共外交以机制形式固定下来。目前已形成有效机制的中国-中东欧国家首都市长论坛就是可

资借鉴的重要平台之一。围绕首都城市战略定位和扩大开放需要,紧扣积极参与多边事务和全球城市治理,进一步研究构建跨区域城市合作机制的可行性,梳理出重点任务、重大项目和创新政策。

(二)以“统筹协调”为方法手段,探索建立统筹兼顾、各方联动的协调工作机制,确保整体推进实效

对全市的公共外交资源禀赋(文化资源、符号资源等)、特色优势、现有项目、工作成效等进行全面梳理,从战略传播角度出发,进行顶层设计和机制构建,进一步明确各区各部门的职责定位、角色分工。为确保全市“一盘棋”,在多元参与主体中明确主责牵头部门,从更高站位上优化布局和资源配置,避免“各自为战”,稳步推进全市公共外交资源摸底,强化内容建设。主动和中央的公共外交体系相互衔接,建立起与中联部、外交部、商务部、文化和旅游部等部委的密切联系,从中央的战略体系中去寻找新的空间和定位。不能单纯依赖北京市民参与,包含在京外籍人士在内的所有人都应积极参与进来,发挥助力和作用。通过政府、社会组织和公众的共同努力,在城市运行管理、生态环境保护、文化旅游开发等不同的议题领域,凝聚各方力量,焕发各界能量。

(三)以“城市交往”为主要依托,继续构建全方位对外交往格局,纵深推进国际交往中心功能建设

东京重视加强同其他区域及国际城市的交流与协作。东京都厅官员在2017-2018年两年间,分别出访巴黎、新加坡、平昌、伦敦等城市,与外国城市领导人会面逾百次。重视加强同各国驻日使团的联系,定期介绍包括城市规划、公共交通、备灾、公共卫生政策等情况,与驻东京的外交使团和代表处开展大使年度会议,商讨减灾和城市运行管理。因此,有必要强化北京友城工作渠道作用。在常态化疫情防控新形势下,优化友城机制性交流合作平台,通过致信、视频会见、云端交往等形式,积极

宣介北京开放政策和投资合作机会,有力发挥高层交流引领作用,分主题、分领域组织驻华使团走进北京系列活动。

(四)以“会议活动”为重要契机,吸引契合北京市高质量发展的国际高端要素聚集,扎实有效地提升城市国际化能级

2019年5月,U20会议首次在东京召开,与会者围绕气候变化等展开讨论。东京历来注重提出可能引领潮流的创新性议题与理念。迄今,已先后提出了“东京都厅自动驾驶计划”“东京实现包容社会的倡议”等发展理念与方向,为增进东京的国际吸引力,推动城市公共外交多元化做出努力。北京市要着眼于“两区”“三平台”建设,加快集聚国际高端要素,制定吸引国际组织落户便利化措施,在筹办中国国际服务贸易交易会、中关村论坛、金融街论坛年会中,引入更多国际化元素,积极推进世界休闲组织全球区域性总部落户北京。用好北京2022年冬奥会和冬残奥会机遇,充分展现“双奥之城”独特魅力。

(五)以“市民公众”为参与主体,提升城市国际化服务水平,打造打动人心、具有首都特色的公共外交品牌活动

借助政府部门的渠道引导,鼓励社会层面广泛参与,强化协同意识,加快国际人才社区建设,提升国际语言环境建设规范化、法治化水平。持续提升对外交往效能,巩固社会组织、人民团体、企业、海外华侨等力量和主体共同参与的公共外交格局,服务国家总体外交和全市中心工作,不断增强感染力和辐射力,为多层次、宽领域的交流合作构筑坚实平台。做强北京国际电影节、北京国际设计周等活动品牌,开展多领域、高水平的外宣活动,提升城市国际传播能力。2021年10月正式启动的“北京·国际范儿”短视频大赛就是一个生动的开始,面向全体市民、在京单位和热爱北京的外国友人征集一系列角度新颖、内容活泼的短视频作品,多视角多维度讲述北京城市发展、国际交流往来、国际化人文环境等发生在身边的真实故事,向外界传递最新、最美、最具国际范儿的城市形象。

The Enlightenment of Tokyo Olympics to Beijing's Public Diplomacy Approach

WANG Qing¹, LIU Juan¹, DONG Rulei²

(1. School of Communication and Design, Beijing Technology and Business University, Beijing 100048, China;

2. Foreign Affairs Office of Beijing Municipal People's Government, Beijing 100744, China)

Abstract: Although Beijing's public diplomacy work started early, it lacks a systematic study on the sorting and positioning of the city's basic resources, the division of responsibilities of various districts and departments, and the role of Foreign Affairs Office of Beijing Municipal People's Government in public diplomacy. How to effectively use public diplomacy to promote the shaping and promotion of Beijing's international image is worthy of in-depth research. Taking the 2021 Tokyo Olympics as an example, this paper summarizes the strategies of Tokyo Metropolitan Government's strategy of public diplomacy, and introduces its process of shaping Tokyo's international image, which will provide reference for 2022 Beijing Olympics and Paralympics to conduct public diplomacy.

Keywords: Tokyo Olympics; public diplomacy; international image; path and method

(责任编辑:汤文仙)