

# 武汉城市国际化过程中 跨国机构引入的问题与对策

梅琳 吕方 龚胜生<sup>1</sup>

(华中师范大学可持续发展研究中心, 湖北 武汉 430079)

**【摘要】**: 伴随着全球化的发展, 跨国机构在城市发展过程中扮演着越来越重要的角色。一方面跨国机构是城市国际化发展的重要动力; 另一方面, 跨国机构的数量与影响也象征着城市外向型发展程度的高低。引入跨国机构的多少成为衡量城市国际化发展水平的核心标志之一。当前武汉跨国机构引入劣势明显, 一是跨国机构数量有限, 领域不广, 功能单一; 二是重要国际组织入驻不易, 集聚不够, 融合困难; 三是武汉国际化的定位和路径不够清晰, 跨国机构入驻武汉的兴趣尚未激活。针对当前武汉跨国机构引入的现状与问题, 从找准、完善城市部门协作和行动者网络、走创新城市国际化的“五高”新路径等方面提出引入跨国机构的对策建议。

**【关键词】**: 跨国机构 城市国际化 城市定位 武汉

**【中图分类号】**: F127 (263) **【文献标识码】**: A **【文章编号】**: 1003-8477 (2019) 04-0062-05

跨国机构是全球化时代各类国际组织的总称, 包括联合国机构、外国使领馆、外国政府代表机构和国际非政府组织等。它是城市参与国际事务的重要机构, 在城市国际化中起着举足轻重的作用。<sup>[1] (p156-168)</sup> 伴随我国对外贸易的发展和在国际事务中扮演着日益重要的角色, 中国城市对跨国机构发展的重要性不断凸显。大量的各国使领馆机构, 外国商业行会以及文化机构如雨后春笋般在中国城市中出现, 作为城市参与国际事务的重要协调机构在城市的国际化发展中起着重要作用。它是城市参与国际化的一种标志, 同时也是国际性城市发展的一种动力。<sup>[2] (p1264-1273)</sup> 跨国机构的进驻能吸引外资的大量流入, 并为东道国及其相关城市带来丰厚的经济效益, 国家的外向型程度、城市的国际竞争力、国民的外语水平和国际交往能力也将得到不同程度的提升。跨国机构作为城市的政治资本, 其引入和融合对城市的国际化发展具有深远的意义。

武汉作为昔日的“东方芝加哥”, <sup>[3] (p22-25)</sup> 近年来把“复兴大武汉, 建设国家中心城市”作为经济社会发展的总体目标。伴随着长江经济带和长江中下游城市群等重要区域战略的实施, 武汉的区域地位不断提升。要复兴大武汉, 建设国家中心城市, 需要不断提升城市的国际化水平。因此, 在武汉城市国际化发展程度不高且跨国机构数量较少的情况下, 分析当前的跨国机构“引入与融合”的困境, 提出针对性的对策建议才能形成更好地促进跨国机构的良性发展, 有利于武汉国际城市的建设。

## 一、跨国机构在城市国际化发展中的重要作用

**作者简介**: 梅琳 (1982—), 女, 华中师范大学城市与环境科学学院副教授, 硕士生导师; 吕方 (1982—), 男, 华中师范大学社会学院副教授, 硕士生导师; 龚胜生 (1965—), 男, 全国政协委员, 华中师范大学城市与环境科学学院教授, 博士生导师, 华中师范大学可持续发展研究中心主任。

**基金项目**: 湖北省自然科学基金创新群体项目 (2016CFA027); 中央高校基本科研业务费专项资金项目 (CCNU18ZKCG10; CCNU19TD001)。

国外经验表明，跨国机构在城市国际化过程中发挥着重要作用。一是跨国机构能不断提升城市国际形象，如“联合国城”日内瓦、<sup>[4] (p196-211)</sup>“欧盟总部”布鲁塞尔，<sup>[5] (p344-345)</sup>“德国联合国城”波恩，<sup>[6] (p57-66)</sup>都因跨国机构的推力作用，成为全球知名的国际城市。二是跨国机构能持续促进城市多元经济发展，<sup>[7] (p271-282)</sup>跨国机构与国际直接投资、国际会议和国际展览相辅相成，同时促进旅游业、商业、金融等行业的发展，提供大量的就业岗位，成为城市经济国际化发展的重要动力。三是跨国机构能提升城市文化“软实力”，拓展城市外交，使进驻城市成为国际信息、科技和文化交流中心。<sup>[8] (p189)</sup>同时，跨国机构进驻的城市，每年都能获取大量来自国家、国际组织和国际社会的资助。比如，纽约为联合国总部所在地，整个纽约11.5%的GDP来自联合国组织。<sup>[9] (p22-26)</sup>四是跨国机构能吸引国际精英人士的集聚，推动城市高端资源的整合与流动。<sup>[10] (p117-130)</sup>所有跨国机构都聚集了一大批全球性、国际级的高端人才和专业人士，有利于城市资源信息的全球整合和空间流动，<sup>[11] (p44-53)</sup>有利于国际人才对城市规划、建设和管理的过程监督和决策咨询。<sup>[12] (p814-822)</sup>

国内实践证明，跨国机构对城市国际化的推动和促进作用也十分显著。一是跨国机构越多的城市，国际化程度越高。我国境内的跨国机构主要集中在北京、上海、广州3个城市，只有少量分散分布在其他20个省会城市和直辖市。二是跨国机构越多的城市，外向型经济越发达。反过来，城市外向型经济发展到一定阶段后，又会推动跨国机构在城市的集聚。如上海作为跨国公司总部聚集的全球金融中心，广州作为进出口贸易为主导的国际商贸城市，对跨国机构的入驻具有巨大吸引力。三是领馆区建设已经成为推动城市国际化的新动能。因北京和上海的“领馆经济”带动城市国际化的效果明显，广州、昆明、成都、沈阳、南宁、武汉都开展了领馆区的规划与建设。

## 二、武汉跨国机构引入的困境

### （一）跨国机构引入的历史与现状。

武汉自1861年开埠通商后，包括英国、美国、葡萄牙、荷兰、比利时、瑞典等20国在汉设立过领事机构，武汉成为领事馆和国际商务机构最集中的城市之一。汉口也逐渐由内陆型的封闭式城市向开放型的国际性城市迈进。到20世纪30年代，武汉已经发展成为当时都市化程度最高的城市之一，以领事馆和外国商会为代表的各类跨国机构使武汉成为当时的“小联合国”。<sup>[13]</sup>其后，武汉对外活动的规模不断缩小，跨国机构纷纷撤走；直到改革开放之后，到武汉进行经济、贸易、科技考察、新闻采访、文化交流和旅游观光的团体和人士日益增多，跨国机构才开始重新入驻。1997年，荷兰贸易促进会武汉代表处首先成立；其后，法、英、日、新等国的政府与非政府跨国机构先后在武汉设立办事处。而自1998年法国领事馆入驻武汉后，美、韩、英驻武汉总领事馆也相继成立。2013年，武汉市只有跨国机构11家，2018年增加到27家，总体上发展较快。但从全球范围看，跨国机构覆盖的范围还不够广，级别也不高。目前，武汉尚无一家跨国机构设立总部，尚无一个定期召开的国际会议。重要跨国机构仅有美、英、韩、法等国领事馆、荷兰贸易促进会武汉代表处、法国阿基坦大区湖北代表处、英中贸易协会武汉代表处、新加坡国际企业发展局武汉办事处、日本贸易振兴机构武汉办事处等（见表1）。

表1 武汉市跨国机构的类型与数量

类型	典型机构	数量
联合国机构	联合国难民署武汉采购信息中心（已撤离）	0
外国使领馆	外国驻武汉总领事馆	4
外国政府代表机构	外国领馆贸易处、外国贸易代表处、外国贸易委员会等	11
外国商会机构	中国美国商会华中办公室、加拿大贸易武汉代表处等	10
国际非政府组织	世界贸易中心协会、世界自然基金会	2

总计	数据统计截至 2018 年 6 月	27
----	-------------------	----

## （二）跨国机构引入的困境。

武汉要引进跨国机构，促进城市的国际化发展，面临着双重压力：一方面是城市自身经济的外向性程度有待进一步提升；另一方面，来自成都、南京等同城别城市的竞争非常激烈。

例如荷兰贸易促进会武汉代表处、英中贸易协会武汉代表处、日本贸易振兴机构武汉办事处等跨国商务机构均是母国在武汉和中部有较多投资和企业入驻的基础上，入驻武汉与中国中部企业进行合作交流，寻找商业机会，为其母国企业“走进来”和中部企业“走出去”提供相关服务。但据调查发现，除省市外办和相关机构有业务互往来对上述跨国机构有所了解，其他学者、公众均表示“从未听说过”该类机构；在媒体方面，虽有关于相关机构入驻和成立的新闻报道，但未见有公开的联系方式和官方网站信息。跨国机构“默默无闻”的背后，一方面是未能发挥潜力的自身缺陷，另一方面则是不得不面对的现实困境。

过去五年，围绕国家中心城市和国际大都市的建设，武汉在国际化方面迈出了坚实的步伐，比如，外向型经济大幅提升，经济国际化趋势明朗；文化包容性加强，文化国际化趋势良好。但是，存在一个非常突出的短板——跨国机构引入不足。

一是跨国机构数量有限，领域不广，功能单一。武汉的跨国机构数量虽然是中部省份最多的，但比成都、重庆、沈阳、昆明、南宁等城市都少。比如外国领事馆，目前武汉只有4家，而上海有76家，广州有61家，成都有17家（见图1），差距甚远。不但如此，武汉现有跨国机构涉及的领域也不够广泛，功能比较单一，未能在城市对外政治、经济和文化活动中扮演重要角色。

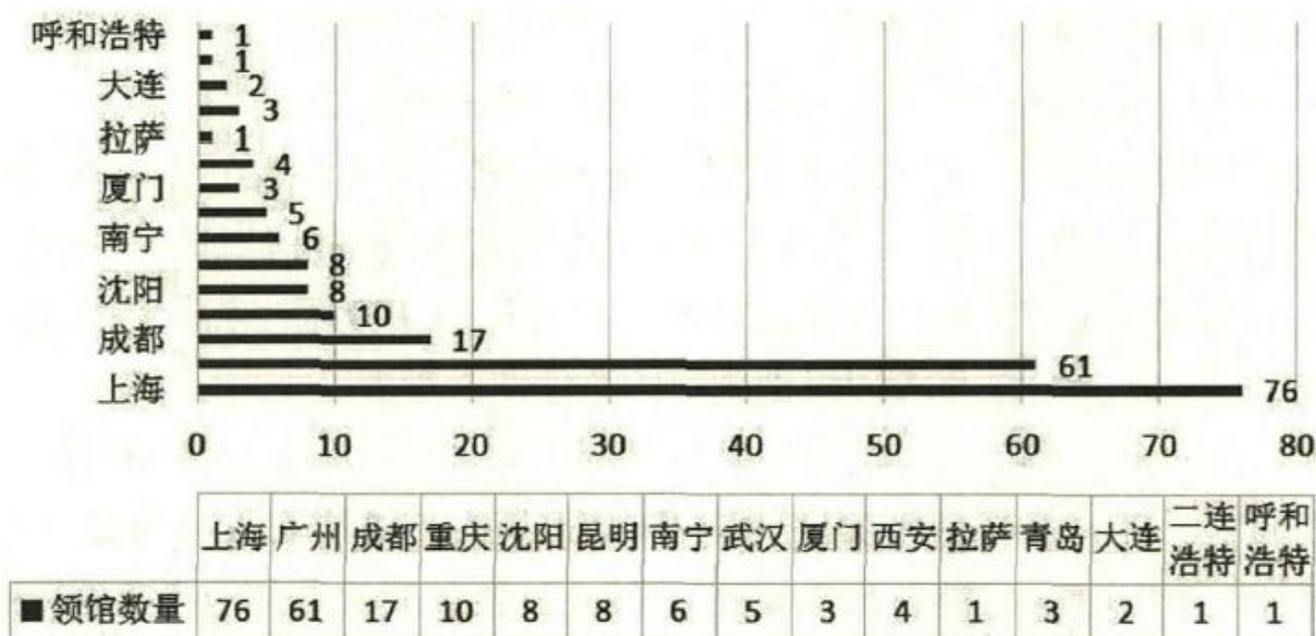


图 1 全国主要城市外国领事馆的数量

数据来源：作者根据各省市政府外办数据统计，统计截止日期2018年1月。

二是重要国际组织入驻不易，集聚不够，融合困难。具有重要影响力的跨国机构能给城市带来丰厚的经济效益和持续的发展动力。国际组织总部所在城市大多是大型国际会议的举行地，会展业发达，能带动周边城市和区域的旅游、餐饮、娱乐等三产业的发展。但是，目前武汉仅世界自然基金会（WWF）、世界贸易中心协会（WTCA）两家国际非政府组织入驻，缺乏其他类型跨国机构的入驻，难以形成集聚效应。另外，跨国机构在武汉的融合也还存在环境与机制方面的障碍。2005年，联合国难民署曾在武汉设立采购信息中心，但由于地方标准与国际标准的对接问题、付款方式、产品需求类型等原因，几年下来，该机构与企业合作的业务量为零，不得不于2009年撤出武汉。<sup>[14]</sup>

三是武汉国际化的定位和路径不够清晰，跨国机构入驻武汉的兴趣尚未激活。每个城市都有自己独特的国际化道路。比如，日内瓦以“人道主义”为特征，成为联合国机构和国际非政府组织聚集地；布鲁塞尔以“欧洲首都”而闻名，成为跨国机构和欧盟组织各种机构的总部所在地；波恩打出“全球可持续发展中心”的城市宣传口号，赢得越来越多环境、气候变化、沙漠治理等相关联合国机构和国际非政府组织的入驻。相比之下，武汉国际化的定位还不清晰，路径还不清楚，未能将跨国机构入驻武汉的兴趣有效激活。

### 三、武汉市加大跨国机构引入力度的对策建议

今后五年，是加快复兴大武汉的关键时期，也是武汉实现现代化、国际化、生态化的关键时期，我们认为，建立跨国机构引入与融合的机制，点燃跨国机构入驻武汉的兴趣，应该成为武汉国际化的重要抓手，为此，我们提出以下三大方面的建议：

（一）立足武汉城市现实，瞄准武汉城市未来，找准武汉城市定位，努力提升武汉城市的国际影响力。

城市全球化理论认为，每一个国际化大都市在全球城市体系中都有着独一无二的位置，其国际化发展的路径也都有各自的特点。城市国际化，不仅仅是指城市参与国际的政治、经济与文化，更为重要的是，是城市以何种特色与定位加入全球城市体系中并发挥无可替代的作用。经验表明，越能彰显城市特点、越能体现区域特色的国际化道路，越能赢得世界的认可，越能吸引跨国机构的入驻。因此，武汉国际化，必须强调和做到：

#### 1. 立足武汉城市现实优势，打造国际性物流枢纽、研发基地和生态品牌。

一是打造国际性物流枢纽。立足九州通衢的交通优势，以全货机运输为重点，建设集国际中转、国际快递、国际货代、仓储保税及物流增值服务于一体的航空物流产业平台，推进铁、水、公、空运输体系的高效对接，形成具有国际资源配置功能、国际商务引领功能的国际性物流枢纽，促进物流的国际化。

二是打造国际性研发基地。立足高校云集的科教优势，以光谷国家级高新技术开发区为重点，以国家创新实验中心为平台，建设以先进制造业、现代生物医药、绿色低碳循环产业为发展目标的国际化高新技术研发基地，促进科技的国际化。

三是打造国际性生态品牌。立足大江大湖的生态优势，以建设“长江绿心”为重点的城市生态文明体系，吸引河湖资源类和生态环保类国际组织和国际非政府组织的入驻，促进生态的国际化。

#### 2. 着眼武汉城市未来发展，加强中国经济增长“第四极”和长江生态文明“示范城”的国际性营销。

一是自信满满地进行“中国经济增长第四极”的国际营销。武汉不仅是中部地区链接世界的门户和实现中部崛起的战略支点，而且更重要的是，根据我们的研究，武汉还是中国国家核心区域（以武汉为圆心、以武汉至兰州直线距离为半径画圆形成的区域）的核心，武汉历史上曾经是、现在基本是、未来必然是中国经济增长的“第四极”。随着“一带一路”和“长江经济带”建设的深入推进，武汉作为两者的结合点，可以预见，在未来十年甚至更短的时间里，武汉城市圈必将与“环渤海”“长

三角”“珠三角”一样，在世界产业格局中发挥重要作用和影响力。

二是旗帜鲜明地进行“大江大湖大武汉”的全球性营销。未来十年，是武汉国际化发展的黄金时期。拓展“大武汉”的国际影响力，需要独特的城市国际品牌和良好的城市形象作支撑。要强化硬件支持能力，加强武汉国际航空港建设，开通更多国际航线，与世界各国的大都市建立广泛联系。要加快领馆区基础设施的建设，为跨国机构的入驻提供设施上的便利和制度上的保障。要加强智慧城市建设，创新城市国际营销方式，加大城市宣传的目标性、计划性和针对性，尽快提升武汉城市的国际知名度和美誉度。既要“走出去”，在世界各国宣传武汉独特而美好的城市形象，又要“请进来”，吸引跨国公司、国际科研机构、国际会议、国际生态发展产业和行业的进驻，并通过他们把武汉良好的国际城市形象润物无声地刻入世界人们的脑海中，从而提升武汉的国际影响力。

（二）整合国际国内两类资源，完善武汉城市部门协作和行动者网络，加快推进武汉城市国际化大格局的形成。

城市国际化是一个长期的过程，武汉的国际化必须做好顶层设计，有大格局目标，从高位推动，多部门协作，整合国内和国际两类资源。

1. 构建指向城市国际化的多部门协作网络。城市国际化发展，包括政治、经济、文化、基础设施和社会服务等多个方面。政府各部门虽然职责不同，但都应该落实开放发展的理念，做好对外开放工作，形成合力，持之以恒地推动武汉城市的国际化发展。招商引资活动要注重吸引国外行业性、跨国家的商会入驻；国际航线开辟要注重与全球性城市的联系。要完善武汉国际交流职能，增加为跨国机构及其国际精英服务的通道；要搭建武汉国际交流平台，加大对湖北企业国际合作协会的扶持，推动企业国际化网络构建。

2. 完善跨国机构嵌入城市社会的行动者网络。跨国机构都有着特定的行动目标，有的推动贫困治理，有的推动环境保护，有的推动国际合作，有的推动文化交流。围绕特定的事务和目标，它们嵌入到政府部门、非政府组织、高校科研院所、社区居民等地方行动者结成的网络，通过网络化运作，提升入驻城市的国际化水平。武汉国际化，必须搭建跨国机构嵌入武汉这个城市的行动者网络，只有让现有的跨国机构与武汉这座城市形成利益共同体和生命共同体，才有可能吸引更多的跨国机构入驻武汉，从而加快武汉城市国际化的进程。

（三）借鉴他城经验，找准发力点位，走出一条创新的推进武汉城市国际化的“五高”新路子。

城市国际化还是一个系统工程，精准、高效地激活跨国机构入驻城市的兴趣，是其中关键的环节之一。以往的城市国际化，大多重视的是世界五百强企业的入驻，这在国际化初期是必要的也是有效的，但是，当城市的“企业国际化”发展到一定程度后，仅此是远远不够的，还必须拓展城市国际化发展的想象力，创新城市国际化发展的“五高”新路径。

1. 开展高效率的靶向公关。在投资领域，法国、美国、韩国、日本等是武汉当前外资的主要来源，要针对性地引入这些国家的企业商会组织、金融服务机构来武汉设置总部、代表处和办事处。还要有选择、有计划、有秩序地吸引更多的跨国机构入驻，举办更多的国际活动，召开更多的国际会议，推动武汉外向型城市经济的发展。

2. 建设高品质的领事馆区。领事馆的建设与集聚，有利于城市对外开放度的提升，有利于城市内部治理水平的提高，有利于城市文化与教育的发展。要借鉴北京、上海、广州等领馆区建设经验，规划建设要有吸引力，城市外交要加强。通过建设高品质的领馆区，提供高品质的外事服务，吸引更多领事馆进驻武汉。

3. 厚待高级别的商会组织。与商会组织的合作，不仅能够节约招商引资成本，还能够深化对外开放，推动外向型经济发展，促进供给侧结构性改革。要重视顶级国际商会组织的引入，并在平等、合作、共赢前提下，为它们入驻武汉尽可能提供便利和

---

优惠。

4. 举办高分贝的国际会议。国际会议是扩展城市国际影响力的重要平台。武汉国际会展中心、武汉东湖国际会议中心为国际会展、国际会议的举办提供了良好条件，但在武汉举办的国际会议尚未吸引国际组织、跨国机构的持续关注。省市两级党委和政府应出台鼓励在武汉召开国际会议的主题清单，有目的、有计划、有步骤地举办一些大型的、高端的国际会议，并为国际会议的召开提供签证、住宿、购物方面的便利，同时加强国际会议的宣传，以吸引更多国际组织来汉召开更多更重要的国际会议。

5. 打造高水平的学术平台。武汉城市集中了近100所科研院校，在校大学生110多万人，是中国乃至亚洲智力资源最集中的城市，具有发展科技国际化的雄厚基础。武汉城市国际化要树立知识产权保护的良好形象，对那些能够提升武汉国际知名度和美誉度的国际学术会议予以大力支持，加强世界著名科研机构与武汉高校、科研院所的学术交流和科研合作。要强化国际科研公益项目的引进，加强政府与在汉高校的联合，鼓励科学家从事公益性国际基金项目研究，依托长江经济带生态文明示范带的建设，推动生态、环保、旅游等方面科研国际化。要推动国际环境保护研究网络的建立。借力世界自然基金会的研究网络，吸引联合国机构和非政治性国际非政府组织和研究机构的入驻，如国际自然环境保护同盟（IUCN）、国际科学学会联合理事会、美国大自然保护协会、世界自然研究所等。

#### 参考文献:

[1]梅琳, 薛德升, Frauke KRAAS. 跨国机构与地方共同作用下的城市全球化——德国波恩的案例研究[J]. 地理学报, 2014, (02).

[2]梅琳, 薛德升. 世界城市中的国际机构研究综述[J]. 地理科学进展, 2012, (10).

[3]沈祖良. 再造“东方芝加哥”——关于把武汉建设成国际性都市的若干问题[J]. 江汉论坛, 1994, (02).

[4]van der Wusten H. Political world cities: whereflows through entwined multi-state and transnational networks meet places. In: Taylor P, Derudder B (eds.) Cities in Globalization: Practices, Policies and Theories[M]. London: Routledge, 2007.

[5]van der Wusten H. World city network: A global urban analysis[J]. Tijdschrift voor economische en sociale geografie (Journal of Economic and Social Geography), 2005, (03).

[6]梅琳, 薛德升. 从废都到国际城市: 德国波恩的城市转型及其动力研究[J]. 世界地理研究, 2011, (04).

[7]Elmhorn C. Brussels: A Reflexive World City[M]. Stockholm: Almqvist & Wiksell International, 2001.

[8]Gerhard U. Global City Washington, D.C. [M]. Welzlar: Majuskel, 2007.

[9]蔡寒松. 纽约市与联合国总部翻新计划: 国际组织与东道城市相互关系的个案研究[J]. 国际观察, 2008, (06).

[10]Baeten G. The Europeanization of Brussels and the urbanization of Europe: hybridizing the city. empowerment and disempowerment in the EU district[J]. European Urban and Regional Studies, 2001 (8).

---

[11]王立, 薛德升. 世界城市跨国空间形成发展过程比较[J]. 城市规划, 2018, (04).

[12]苏念, 薛德升. 从政府间国际组织的联系解读中日两国的全球联系[J]. 热带地理, 2014, (06).

[13]凤凰网湖北站. 国际化转身: 驻汉领事馆变迁映射武汉之变[EB/OL]. <http://hb.ifeng.com/hbzt/wu-hanzhibian>, 2015-03-05.

[14]吴光振, 冯爱华. 联合国难民署采购武汉为何“零记录”? [EB/OL]. [http://www.cnhan.com/gb/content/2006-12/08/content\\_711487.htm](http://www.cnhan.com/gb/content/2006-12/08/content_711487.htm), 2013-07-13.