

# “世界城市”：现实考验与未来取向

屠启宇

(上海社会科学院 城市与人口发展研究所, 上海 200020)



**[摘要]**作为对全球化的响应,城市发展领域在20世纪末出现以“世界城市”为核心概念的理论思潮及社会实践,并且设定了城市研究的主流范式。全球金融危机发生,使得“世界城市”面临严峻的现实考验,其理论缺陷及实践问题得到充分暴露。因此,需要基于更为多元化的城市化基础和城市发展经验,对“世界城市”的基本理论框架从发展战略、经济基础、社会效应和文化导向等多层面展开审视和再造,以便更准确地把握“世界城市”的未来发展趋势。这可以归纳为:强调国家责任和本土意识的“在岸发展”战略;兼顾流量枢纽和创新中心的全能型经济框架;贯穿利益相关者视野的社会共治之道;基于经济实力和文化传播力支撑的本土文

化自信。尽管全球化遭遇重大挑战,但其基本进程并未中断,全球范围的塑造“世界城市”的追求仍将持续。只不过是在具体塑造路径和认识上,将以更为多元化、多样化的方式展开;同时,“低碳发展”、“幸福城市”等新兴发展理念将与更新后的“世界城市”理论共同丰富人们关于城市发展范式的认知。

**[关键词]**“世界城市” 全球化 全球经济危机

**[作者简介]**屠启宇(1970—),男,上海市人,经济学博士,上海社会科学院、华东师范大学双聘教授,主要从事城市发展战略研究。

**[中图分类号]**F120

**[文献标识码]**A

**[文章编号]**0439-8041(2013)01-0019-09

从20世纪80年代以来,随着新国际劳动分工的发展,全球经济体系整合发展的态势日益明显。在这个过程中,涌现出一批影响力上超越国家范围、在全球经济中发挥指挥和控制作用的大都市。<sup>①</sup>针对此类城市在全球化语境下运行规律的探索,形成了“世界城市”理论(World City Theory)。<sup>②</sup>在“世界城市”研究中,“世界城市”(World City)作为一个专有名词被加以研究的。它具体是指同经济全球化相对应的城市发展范式,而非泛化研究“世界的城市”。最具代表性的“世界城市”研究观点认为:全球化时代优秀城市

<sup>①</sup> 相关的研究认为,目前这批城市整体规模在500—600个。2011年,英国拉夫堡大学全球化与“世界城市”研究小组(简称“GaWC”)基于跨国企业的联系网络,最新一轮考察识别了525个深度介入全球经济活动的城市;同年,麦肯锡全球研究院则估算出对世界经济有重要影响作用的600个全球顶尖城市,它们仅占全球人口的20%,却贡献了世界GDP的50%强,即30万亿美元。

<sup>②</sup> “世界城市”作为一个讨论对象,可以追溯到戈德斯(P. Geddes, 1924)和哈立(P. Hall, 1966)。虽然他们的著述将“世界城市”解释为对世界多数国家发生经济、政治、文化控制的中心,但尚未预见到城市可以担当还在酝酿中的全球化经济活动的节点和经济流量的枢纽。因此,当时讨论的“世界城市”并非是同全球化进程相对应的当前语境下的对象。

的本质特征是拥有全球经济控制的能力。这种控制能力表现为少数关键部门的快速增长,包括企业总部、国际金融、全球交通和通讯、高级商务等。“世界城市”就是全球化发展的产物,是全球经济协调与控制的节点,是当代世界的核心驱动力。当然,众多研究者也指出,“世界城市”一方面通过相互间的交流与控制形成网络等级体系,另一方面也因为影响力的集中而明显加剧了空间的极化和阶级的对立。进入 21 世纪,产生于全球化大潮的“世界城市”在全球化经受重大冲击之时,当然也会面临对它的全面考验。其一,2008 年全球金融危机爆发至今,各个世界经济活动主体都受到不同程度冲击,城市特别是开放度高的“世界城市”作为独立经济主体受创更大,一批经济结构单一、侧重于离岸金融服务的老牌“世界城市”遭受重大打击;一批新崛起明星城市的发展轨迹戛然而止。这都提示人们,应重新看待“世界城市”的经济基础、发展取向、社会效应、文化导向,乃至审视整个“世界城市”理论范式。其二,全球主要国家综合实力对比的显著变化正推动世界经济及其节点城市(即“世界城市”)进入洗牌时期。这尤其表现在亚洲经济的整体崛起和以“金砖国家”为代表的新兴经济体国家的集体成长。正因为实力对比的变化,有关如何发展“世界城市”的认识也逐步显示出多样化。更多非“西方”的经验和智慧得到了肯定与重视,后发城市进一步提出了探索适合自身特点的“世界城市”塑造模式的愿望,也增强了赶上乃至超越西方传统“世界城市”而进入全球网络的更高等级的自信。总之,“世界城市”的理论与实践,因全球化浪潮而起,也随全球化经历了一个完整的高低潮周期,当前正是对其开展更为客观、全面审视的时机。

### 一、“世界城市”的战略面向

“世界城市”研究,提出了在国家间关系之外,还有着更为直接的全球联系——“世界城市”网络。联合国贸发会议(UNCTAD)出版的《世界投资报告 2001》就写道:“一家国际银行的区位选择与其说是在英国和德国之间,不如说是在伦敦和法兰克福之间进行选择。”实际上就是强调了在某些领域(比如国际金融)“世界城市”的全球联系强度要超越所在国家的整体联系。“GaWC”的研究

更直接描绘出了一个由多达 3 等 6 级超过 500 个城市构成的世界经济网络。这也使得围绕“世界城市”的实践一直有浓厚的离岸化发展倾向。

“世界城市”的离岸发展思维倾向认为:突出城市的国际化甚至强化全球性联系,可以使城市超越所在区域和国家的发展状态,而从全球化浪潮中汲取活力,达成更好的发展表现,由此在实践中出现“去国家化”、“超国家化”倾向。马太·多甘观察到世界日益变成一个巨型城市和超级城市构成的世界,进而大胆地提出“也许我们正在缓慢但显而易见地从民族国家的时代向世界性大都会国家的时代前进”<sup>①</sup>。这一假说,还得到了来自地缘政治学界的呼应。英国地缘政治学的代表人物帕克就认为,全球化时代的“世界城市”及其网络的发展会影响整个的全球地缘政治格局。他甚至大胆地提出,世界将进入新城邦时代<sup>②</sup>。拥有洛杉矶和旧金山两大都市的美国加利福尼亚州早在 20 世纪 90 年代初,就因其经济规模全球第八而自称第八大国家,直接开始讨论州政府的外交政策。<sup>③</sup>在伦敦,围绕城市持续发展是依赖于英国还是纯粹依赖于国际面向的争论此起彼伏。来自“伦敦金融城”(City of London)的声音认为,其发展已同第二次世界大战后持续式微的英国经济脱钩而融入了全球经济金融的高速发展中,以至于提出了“英国在沉没,但伦敦还浮着”<sup>④</sup>的讲法。值得玩味的是,此次金融危机爆发之际,加州成为美国首个面临破产的联邦州<sup>⑤</sup>,而伦敦也已经历了 15 个月的经济负增长,以致被舆论认为此次伦敦也行将“沉没”<sup>⑥</sup>。

这次全球性的金融危机再次对“世界城市”的

① [美]马太·多甘:《四百个世界顶级巨型城市》,载《国际社会科学》,2005(3)。

② [英]杰弗里·帕克:《城邦——从古希腊到当代》,济南,山东画报出版社,2007。

③ JO Goldsborough California's Foreign Policy, *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 2 (Spring, 1993), pp. 88—96.

④ 原文为:UK sinking, London floating,来自本文作者同伦敦金融城规划官员的访谈。

⑤ 无独有偶,1994 年在一场相对小型的美国金融危机中,位于加州的橙县(在美国行政体制中属于市)就由于金融投资失败而出现城市破产。州政府和美国联邦政府均拒绝对其救援,而任其宣告破产。

⑥ 该评论来自美国《时代》周刊 2008 年 10 月 20 日封面文章,原标题为“London Sinking”。

发展面向给予了警示。离岸模式的“世界城市”建设,往往是突出强调了城市的全球抱负与国际面向,几乎狂妄地认为城市可以单纯通过担负国际功能乃至离岸业务、中转职能来达成经济结构与规模的跃升。无论是此次全球金融危机,还是上溯到20世纪末的亚洲金融危机和墨西哥金融危机,国际投资从来都是出逃的主力,而受打击最重的恰恰是它们之前蜂拥而至的所谓“世界城市”。因此,城市的“离岸”热情需要“退烧”,转而强调世界视野与“在岸发展”的结合。所谓“在岸发展”,就是明确一个前提,即一个城市可以用“超前”但不可能“超越”其腹地的发展阶段而单独获得领先于整体发展水平的目标成果。“在岸发展”可能代表着更为成熟的“世界城市”发展取向。

其一,采取“在岸发展”战略的“世界城市”就是强调塑造“世界城市”的国家目标,谋求根植性(imbeddedness)的发展。其塑造“世界城市”的终极目标在于通过“世界城市”强化整个地区和国家对于全球化经济的参与度和影响力,通过“世界城市”的塑造引领国家的发展。东京作为全球最为重要的“世界城市”<sup>①</sup>,一定意义上就是“在岸发展”的一个代表。同规模比肩的“世界城市”相比,东京被认为国际联系有限,其之所以能够获得世界性影响,主要在于其集聚的财富500强的日资企业总部和金融机构,而非真的为全球性企业所青睐。因此,它一度被评价为仅仅算是“日本的“世界城市””<sup>②</sup>而非如纽约、伦敦乃至香港那样真正“超越国家”的“世界城市”。当时作为贬义的表达,今天看来恰恰反映了东京在发展意义上的良好根植性。如果“世界城市”对于本土发展的贡献非常有限,就丧失了塑造“世界城市”的初始意义。对于后发国家而言,塑造属于自己的“世界城市”的国家目标越鲜明,把“世界城市”视为保证国家崛起、提升国家能级的关键,就越应该从国家战略的高度予以实施。

其二,“在岸发展”战略强调用本土意识打造“世界城市”,首先关注和经营好城市自身和直接腹地,以此作为实现或巩固“世界城市”地位的力量所依。所谓城市直接腹地,往往是超越行政区划边界的实际的城市功能辐射范围。欧盟主导开展的“功能性区域”(Functional Urban Region)<sup>③</sup>界定,强调了基于实际的工作人口通勤流量来识

别城市实际经济能量的边界;这一方式在美国识别其大都市区范围时长期得到运用<sup>④</sup>。“世界城市”建设,就是要注意构筑良性的城市—腹地互动关系,通过合作机制和沟通网络,延伸城市的影响力;同时,扶持以“世界城市”为核心的城市群发展,使“世界城市”成为本地区和国家融入全球化进程的桥梁,成为传递和转移全球化势能的“高地”,而不是独享全球化的“飞地”。

## 二、“世界城市”的经济基础

在有关“世界城市”的代表性研究<sup>⑤</sup>中,曾归纳形成这样的认识:“世界城市”的形成发展必须是所在国家实现工业化发展之后才能实现的,因此,“世界城市”只诞生在世界体系中的核心和半边缘国家。<sup>⑥</sup> 在实践领域,至今还没有成功先例显示一个城市可以超越其腹地的发展阶段而单独获得领先于整体发展水平的目标成果。然而,在世纪之交的城市发展实践中,可以观察到的是后发国家建设“世界城市”的持续热情。具有代表性的观点<sup>⑦</sup>认为,建设“世界城市”能够在国家、区域崛起中担当引领角色,因此在一定程度上超前于整体发展水平塑造“世界城市”功能就具备了经济发展意义上的必要性。

需要指出的是,发展中经济体建设“世界城市”在经济学意义上的挑战,恰恰来自“世界城市”理论范式本身的两条预设。其一,把“世界城市”

① 萨森在其代表作《全球城市:纽约、伦敦、东京》(2001)一书中,更将东京列入最高等级的“世界城市”。

② 原文为“Japan's World City”(萨森,2001)。

③ “FUR”的界定和统计由欧盟统计署(EUROSTAT)自2004年启动。

④ 美国称为大都市标准统计区,其得出的边界同行政区划的边界也是不一致的,同样体现了强调实际的功能性边界的思维。

⑤ David Simon. The World City Hypothesis: reflections from periphery in PL, 1995. Knox&PJ Taylor. World Cities in a World System, Cambridge University Press, 1995.

⑥ 弗里德曼(Friedmann,1986)在题为“‘世界城市’假说”的著名论文中,就把“世界城市”划分为:世界核心的“世界城市”、半边缘的“世界城市”,认为这是对于新国际生产分工的空间组织反映。这一分类思路几乎是所谓世界核心——半边缘——边缘三分法的世界体系思想(沃勒斯坦,1974)在城市体系中的直接延伸。

⑦ 刘淇:《加快经济发展方式转变 推进“世界城市”建设》,载《求是》,2010(10)。

预设同为后工业社会相对应的城市形态;其二,把“世界城市”的经济结构预设为服务经济,特别是以专业服务业为核心。当今发展中国家建设“世界城市”,一方面挑战了只有在后工业化经济阶段才能建设“世界城市”的预设,另一方面又比较忠实地遵循了关于塑造服务经济结构的预设。

基于这一逻辑考虑的极端案例都可以在现实中找到。作为一个整体案例,拉美城市建设的“大跃进”可以追溯到20世纪下半叶,当时有里约热内卢、圣保罗、布宜诺斯艾利斯、墨西哥城等一批首都或首位城市在人口和经济总量意义上快速崛起。快速城市化和大城市的崛起,引领着拉美崛起的希望;但是,伴随而来的是所谓的城市贫民窟、“拉美病”、“失去的十年”、拉美金融危机。一项案例研究<sup>①</sup>考察了阿根廷相对富裕的“世界城市”和远未充分发展的内地并存的情况,发现布宜诺斯艾利斯作为阿根廷首都占据了所有的对外国际航班,而同时其与国内其他城市的航空和陆路交通都是相当有限的,首位城市的国际化深化反而阻碍了其他城市和地区同全球化经济的直接联系。在21世纪,在印度城市发展中仍能观察到类似的情况。印度“金四角”城市新德里、孟买、金奈、加尔各答以及中部的班加罗尔,基于国外投资和服务外包,迅速加入全球生产网络,其城市发展也进入快车道,但是并没有证据表明,明星行业、明星城市的发展整体上引领了国家整体的加速发展,以至于国际咨询机构麦肯锡全球研究院对于印度城市化给出的药方是:建设“包容性城市”,加大城市基础设施建设投资,让更多人分享城市发展的成果。<sup>②</sup>

严峻的现实并没有抑制更多城市投入到这一潮流中来,直到此次金融危机,以专业服务业为主的“世界城市”面临的重大冲击迫使人们重新思考关于“世界城市”经济形态的基本预设:“世界城市”的产业基础必定是服务经济吗?如何看待新工业革命所带来的制造业机遇?“世界城市”的核心功能必定是金融吗?如何看待创新研发的驱动能力?

重新回顾“世界城市”理论范式的形成过程,可以发现一些认识偏差早已形成。萨森在其代表作《全球城市》(1991)中的确强调了“全球城市”的“生产者服务业”(producer service)功能,认为“全球城市”形成的重要基础是投资全球化和金融证券化,“全球城市”是专业化服务的供给基地和金融创新

产品和市场的生产基地,“全球城市”的主要特点在于它是创造这些高水平商务服务的最高级生产场所。拉夫堡大学“全球化与“世界城市”研究小组”(GaWC)<sup>③</sup>根据萨森的这一核心判断,主要运用了生产者服务业(会计、广告、金融及法律等)跨国企业在全球部署的数据,首次向世人揭示了“世界城市”网络结构和等级关系。在“世界城市”相关数据整体缺乏的情况下,“GaWC”以核心领域有限数据的分析成功反映“世界城市”整体态势的这一研究策略得到了广泛的好评。但是,当学术领域的这一发现在向指导实践延伸的过程中,一个认知误区出现了。不少城市的实践者片面地解读为“世界城市”的经济内涵就是生产者服务业。以致过分强调了城市生产者服务业的发展,而忽视了消费性服务业的地位,制造业更是被“驱逐”出城市。城市内部的产业多元化显著下降,城市之间的产业异质性显著下降,主要“世界城市”已日益成为单调的服务经济。而在本次金融危机中,此类功能单一的代表性“世界城市”如纽约、伦敦、香港等,往往成为受打击最大的城市,且不少城市由于功能单一很有可能从此一蹶不振。实际上,戴维·西蒙就研究指出:“单纯靠发展某一个单项的全球功能,并不是成为‘世界城市’的充分条件。”<sup>④</sup>甚至在“世界城市”的先驱研究中<sup>⑤</sup>还提出,“世界城市”应该同样是重要的制造业中心。

今天重新思考“世界城市”的经济基础,有理由形成如下一些新共识:

其一,在未来“世界城市”建设中,“世界城市”服务经济化仍是共同趋势,但这一趋势并不会必然导致整齐划一的城市服务经济形态。例如,中国、

① David Keeling, Latin American Development and the Globalization Imperative: New Directions, Familiar Crises, Journal of Latin American Geography Vol. 3(1):1—21, 2005.

② 麦肯锡全球研究院:《印度城市:建设包容性城市,使经济持续增长》,2010年4月。

③ “GaWC”的代表性人物有 Peter Taylor, Jon. Beaverstock, Ben Derudder, Kathy Pain 和 Frank Witlox。自2011年起,倪鹏飞等中国学者参与了该小组的研究出版工作。

④ David Simon, The World City Hypothesis: reflections from periphery in PL, 1995. Knox & P.J Taylor, World Cities in a World System, Cambridge University Press, 1995.

⑤ J. Friedmann. The World City Hypothesis. Development and Change, 17: 69—83, 1986.

印度、巴西、南非这样的发展中大国,整体依然处于工业化发展的社会经济阶段,在以价值链组织区域生产的当今,制造业、服务业产业融合的态势越来越明显,发展中国家城市经济发展与西方国家必然存在较大差异,而呈现第二、三产业融合发展的特征。

其二,新型制造业在“世界城市”仍拥有生存空间。尤素福在代表世界银行对于中国大城市的研究<sup>①</sup>中就特别强调保持适当的制造业规模对于持续高速增长的支撑价值,提出复杂资本产品制造业在生产率提升方面高于服务业<sup>②</sup>,在能耗与污染控制和空间占用等方面又不比现代服务业逊色,完全可以成为城市的一项功能而长期存在。第三次工业革命<sup>③</sup>的提出,更是展示了基于网络的分布式小批量精确制造回归城市的前景。

其三,“世界城市”的竞争正从原来以争夺经济流量枢纽功能为取向,转向将创新创业作为同样重要的高端功能予以重视,并开展新一轮的竞争。<sup>④</sup>金融危机的发生,加速了全球竞争从资本竞争向创新竞争的转轨步伐,各国不约而同地谋求通过科技创新、文化创意形成新的增长驱动力来走出危机阴影。在全球城市层面的大洗牌也正在酝酿,一批高端枢纽城市在危机中受到的冲击最大,至今难言完全重振;而一批以创新见长的城市则进一步脱颖而出呈现出引领发展的能力,一方面在现实中撼动了原来的“世界城市”等级体系,另一方面也在理论上丰富了关于“世界城市”核心功能的认识。2000年7月,《连线》杂志提出了“全球科技创新中心”(Global hubs of technological innovation)的概念,并通过咨询政府、企业界、媒体等人士评出硅谷(旧金山)、波士顿等46个全球科技创新中心。这批城市恰恰在“GaWC”基于生产者服务业数据“世界城市”评价中等级不高,且在2000年以来呈现等级下降趋势。《连线》这一研究得到了世界银行的认可,并在2001年《世界发展报告》进一步深化为“技术成长中心”(technology growth hubs)概念。21世纪以来,基于创新功能的城市研究正在迅速增长。<sup>⑤</sup>

因此,关于“世界城市”经济基础的更为全面的认识,应该警惕单纯偏重金融、保险等高端生产者服务业功能的局限性,拓宽全球生产网络、研发创新、文化创意等新的因素。应该比较均衡地发展高级服务业与先进研发制造业,既承担经济活动节点

功能,又是创新的卓越中心所在,以全能型“世界城市”展现更强的生命力。

### 三、“世界城市”的社会效应

有关“世界城市”最初的开创性研究<sup>⑥</sup>中就警告,“世界城市”的发育,会将全球化的参与者和被边缘化人群之间的反差在极为有限的时空里最为极端地呈现出来,从而导致“世界城市”的社会割裂、城市“绅士化”(Gentrification)等问题。在此后的全球化与城市互动的大量研究中有持续的深化。但是,当全球范围塑造“世界城市”成为一场“时髦”运动时,这往往只是作为“世界城市”建设中的一个“不良反应”、“副作用”而被实践者所忽视,结果是社会不平等、人群对立的情况在全球的“世界城市”塑造中一再重演——从老牌“世界城市”的伦敦骚乱、巴黎骚乱、席卷全美的“99%对1%”运动,再到后发的“世界城市”为贫民窟和新移民问题所困扰。

“世界城市”由于自身的功能定位,决定了其辐射的范围超越行政边界,服务人群也不再仅限于市民。国际企业、非市民常住人口、周边腹地居民与企业、游客、离乡流动人口等,都成为了“世界城市”的利益相关者。而这些利益相关者对于“世界城

① S. Yusuf and K. Nabeshima, An Industrial Strategy for Shanghai, World Bank Research Report, 2009.

② 尤素福(2009)的研究反映:1960—2005年间,美国全要素生产率提高幅度最大的行业是设备、部件和材料生产行业,某些服务行业生产率的大幅提高也是由于硬件改善的推动作用。在产业研发强度方面,服务业也几乎是强度最低的行业。

③ [美]里夫金:《第三次工业革命:新经济模式如何改变世界》,北京,中信出版社,2011。

④ 屠启宇主编:《国际城市发展报告(2012)》(总报告),第3页,北京,社会科学文献出版社,2012。

⑤ 罗伯特·哈金斯(Robert Huggins)领导的国际竞争力中心,自2002年连续发布世界知识竞争力指数(WKCI),考察了145个城市(区域)的创新能力和识别了一批知识竞争力领先的城市(区域)。在中国,杜德斌(2004)开展了关于“国际产业研发中心”的研究,黄鲁成(2004)开展了关于“国际研发中心”(R&D hub)的研究。

⑥ J. Friedmann, The World City Hypothesis. Development and Change, 17: 69—83, 1986 和 S. Sassen, The Global City. Princeton: Princeton University Press 1991 David Simon, The World City Hypothesis: reflections from periphery in PL, 1995. Knox&PJ Taylor. World Cities in a World System, Cambridge University Press, 1995.

表 1 “世界城市”的利益相关者分析

利益相关者群体	利益诉求立场	全球化参与度	相关城市功能需求	对城市的主要关注点
城市居民中贫困阶层	本土主义者	局外人	城市公共资源不被挤占;传统邻里关系得到保持;居住区品质得到维持	较全面的社会保障,能够承受的物价、教育、住房和交通
城市富裕与中产阶层	介于世界主义者和本土主义者之间	参与者	城市是理想的居住地,意味着更好的服务、容易建立同商界和政府的联系、走向外部世界的大门	社会地位、收入、安全、廉价的劳动力,关注生活质量以及商品服务的质—价平衡
脱离农村的城市流动工人	往往没有形成集体性利益诉求	全球化的有限得益者	尽管生活艰难,城市生活比乡村仍要好得多;能够获得一些经济积累在当地或返乡;能保证子女在客居地获得正规教育以争取更好的未来	就业机会,可负担的最基本居住条件,最基本的社会保障
非市民的常驻商人与专业人士	世界主义者	参与者	城市是在短时间内获得最高利润的场所,是进入各种公司和机构总部的理想之地,是少花钱但能享受体面生活的地方	政治和社会稳定,安全,城市的服务、就业机会、住房、社交、劳务市场。关注服务的可得性与可靠性、产品质量,不太介意价格高低
短期访问者与旅游者	世界主义者	参与者	城市的气氛、轻松宜人的环境、良好的购物环境以及一切保证使假日和短期逗留舒适愉快的因素	食宿、交通、安全、舒适、购物环境、观光资源、特色商品与服务的可得性;关注服务—价格间的平衡
城市周边直接辐射区域人群	介于世界主义者和本土主义者之间	有限参与者	对于中心城市功能释放与效益分享有明确诉求,但往往缺少影响力	中心城市释放或转移部分功能;中心城市不与周边区域形成人力资源、资金、商业机会的直接竞争

市”的诉求,又并非必然的接近或一致。根据利益诉求立场、全球化参与度、相关城市功能需求和对城市的主要关注点等四个纬度,大致可以作出相关分析(见表 1)。

身份、地位、收入、诉求的不同,是否必然导致社会割裂?这在很大程度上取决于公共治理。在“世界城市”的公共治理中,是否将追求全球经济枢纽地位和维持社会和谐共享置于同等重要地位?是否达成政府和公民社会的协同共治关系?是两项重要的检验标杆。

在单纯的“世界城市”视野中,经济利益往往占据主导地位,往往将城市看作社会财富集聚与增长的象征,城市经营具有明显企业化的色彩——把城市视为交易的产品和经济活动中心,城市功能主要是为人们的贸易活动、资本融通、信息交流服务,城市发展目标主要是如何实现经济的快速发展,如何在全球经济中具有主导意义的产业竞争中击败对手。为此,城市发展重心主要指向具有战略意义的目标地区(中央商务区、高档社区、科技园区)。而在本次金融危机中,这些地区恰恰成为被边缘化公众“占领”并发泄不满的目标。<sup>①</sup>

更负责任感的“世界城市”发展,应当是把保持包容性与社会和谐作为与建成国际枢纽地位同样重要的目标,或者把社会和谐内化为“世界城市”的基本要求。将城市视为人类社会发展的一个载体,而不是人类生存竞争的一个场所,城市发展重心也相应地转向经济功能、社会功能、文化功能的多重开发,以此来弥补或者防止社会分化,促

进经济、社会协调发展,创造一个既有竞争又充满关爱和自信的城市氛围。对于这项目标,公民社会某种程度上更适合担当主导角色。这就进一步考验政府的自信,能否从善治走向共治。

“世界城市”的社会共治之道主要可以归纳为:其一,利益相关者原则。即承认“世界城市”利益相关者多元化的事实,尤其承认非市民的利益主体(这里既有外来投资者,也有外来务工者)的权益保障。其二,包容性原则。即城市的软硬件配置和城市运行中都应正视各类弱势群体的创造力与社会贡献,提供共享城市发展机遇的可能。其三,赋权与能力建设。即通过公共权力分享和能力建设激励第三部门在城市发展中发挥更积极的作用,充当好社会黏合剂。<sup>②</sup>

#### 四、“世界城市”的文化导向

“世界城市”突出的国际化功能和商务城市运行特征无可置疑地推动了城市文化的趋同。在通俗所言的“国际标准”、“接轨”等口号下,城市的功能和物理性形态趋向高度一致,星级酒店、购物中心、连锁超市等等成为标准配置;城市的软环境同样呈现高度一致,从标准化的商业和商务服务环境、统一的公共事务管理规范乃至同样的商品品

① 有关“占领华尔街”运动在全美蔓延的完整信息可以参考“维基中文网站”的“占领华尔街”词条。

② 此处观点参考了汤蕴懿撰写的“社会管理”的部分内容,收入屠启宇主编:《从金融危机影响和上海发展阶段特征看未来发展战略选择》,上海社会科学院城市与区域研究中心研究报告,2010。

牌和双语交流环境。“世界城市”在最大程度便利国际交流的同时,也成为“全球化文化”(global culture)与“本土文化”(local culture)的最佳交锋点。是追求千篇一律的大都市风格还是经典地方特色?是服务于国际经理人以及创意阶层<sup>①</sup>,还是关注社会底层大众及邻里社会的需求?文化导向问题贯穿于“世界城市”发育发展的全过程。

其一,在社会文化意义上,产生于全球化潮流的“世界城市”天然具有追求大都会风格、绅士化的倾向。但硬币的另一面是,“世界城市”普遍存在着本土文化受压抑、当地传统社区萎缩和弱势群体边缘化的挑战。这可以上升为佛罗里达的“创意阶层”<sup>②</sup>与雅各布斯的“大城市生与死”<sup>③</sup>两个代表性理论的交锋。佛罗里达所抛出的创意阶层理论,强调了大城市对于创新与繁荣的追求,关键在于延揽对于全球化有良好感觉的特定人群;而“服侍”好创意阶层的关键,在于都市文化的多元化和市民的容忍度。而雅各布斯在行走于纽约这个都市丛林之中时,记录了富有人情味的街角邻里商店在标准化超级市场挤压之下的生死存亡,呼吁的是对邻里社区和草根文化的关注。对于任何一个城市而言,这一文化对立的矛盾不解决,就无从谈起全社会形成建设“世界城市”之共同愿景的基本文化基础。

其二,当前“世界城市”所推崇的国际标准与全球化文化,总体上只是强势的西方文化与习惯的代名词,在事实上阻碍了“世界城市”文化的多样化与健康性。“世界城市”对于国际标准的追求,的确起到了交流便利化的作用,但并没有满足国际访客对体验异质文化的需求,结果最多只能沦为某个西方“世界城市”的东方(或者南方)拷贝者,落得一个“东方的巴黎”抑或“小纽约”之类的评价。一个世界级的城市在文化方面必然要有其独特的风格。未来“世界城市”的发展在不断提升城市经济竞争力的同时,城市文化的塑造将成为重要的发展纬度。如何将城市的历史传统、城市标志、文化底蕴、市民风范、生态环境等要素塑造出可以感受的形象,形成个性化的城市文化,将是真正屹立于“世界城市”之林的关键所在。

其三,全球经济危机的发生,已然在一批城市触发了社会对抗、文化对立。“世界城市”的社会文化天平将更多向本土因素倾斜。关注弱势人

群、培植草根文化、缓解城市马赛克化、防止社会严重对立,将成为“世界城市”公共治理的主要方向。这也不免使得“世界城市”在所谓“白领骨干精英”的眼里变得“平庸化”了,于是又牵扯出一个更为深邃的问题:谁是“世界城市”的主人?谁来定义城市的主流文化?“世界城市”远超出其本身地域边界的辐射能力和利益相关关系,使得这一问题没有简单的答案。

“本土即全球”作为文化界讨论全球化影响的一项共识<sup>④</sup>,为“世界城市”设定更具自信感的文化导向提示了一个方向。所谓“本土即全球”的含义绝非单纯排斥全球化,孤立封闭地、盲目自信地认为越本土就越全球,这只能是一厢情愿。在“世界城市”文化实践中,实现本土即全球的更为现实的轨迹可以归纳为三个递进的层次。第一层次,接轨全球化文化(即使它只是某个强势文化代名词),掌握全球化的语言体系与文化思维。第二层次,用全球化的语言与思维框架向世界阐释和传播本土文化。第三层次,使本土文化进入全球化文化,甚至达到“本土即全球”的最高层次,成为全球性文化的主流。

在具体的城市层面的文化实践中,基本的原则应当是既具有开放心态包容欢迎全球化,又保持对本土文化的自信、保护好本土文化。应当承认,尤其对于发展中城市而言,保持好本土与全球的平衡相当具有挑战性。这其中,首先是要坚信文化无高低,同时承认真正的而非盲目的文化自信来自城市的实力,尤其是由经济实力衍生而出的传播力,本土文化会自然而然地附着在城市形象、城市的产品和服务以及城市人之上。城市经济实力越提升、城市功能辐射力越强大,本土文化的传播力自然越增强,本土文化便越有可能对全球化文化做出贡献。

①② 创意阶层概念由佛罗里达提出,意指从事科技、文化和商业领域创造性工作的人员,占全美总就业人口的30%(Richard Florida, *The Rise of Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community And Everyday Life*, Basic Books, 2002).

③ Jane Jacobs. *The Death and Life of Great American Cities* New York: Random House, 1961.

④ 有关全球化文化与地方文化的综述性研究参见 Arjun Appadurai. *Modernity At Large: Cultural Dimensions of Globalization*, Public Worlds, 1996, J. Frank Lechner and John Boli ed. *The Globalization Reader 2nd Edition*, Blackwell, 2004.

### 五、“世界城市”的发展趋势

在进入 21 世纪的第二个十年之际,关于什么是发展、什么是竞争力的基本认识陡然转变。“全球化”作为一个风行世界二十年的核心理念<sup>①</sup>,面临新的挑战。在思想界和国际组织的强势推动下,“低碳”、“幸福”等关于全球发展的新范式、新规则相继浮出水面,给出了“什么是理想城市”的更为丰富的思考空间<sup>②</sup>。

其一,“低碳”理念全面整合了此前的环境保护、绿色生态、可持续发展、应对全球气候变化等思想,成为指导生产、生活的新范式。<sup>③</sup>在低碳发展范式之下,包括全球各领域的建设发展都面临衡量标准、发展思路的根本性调整。在城市发展层面,有关成功城市的基本标准可能发生彻底改变。充当全球化经济空间节点和流量枢纽的“世界城市”能否经受住低碳时代考验?这可以从基本特征、功能设计、生产和消费行为、空间规划和城市尺度等方面对于“世界城市”和低碳城市进行归纳比较(见表 2)。

表 2 “世界城市”与低碳城市发展诉求比较

	“世界城市”	低碳城市
基本特征	空间节点、流量枢纽	资源环境可持续发展、低碳足迹
功能设计	国际化分工	就近满足
生产行为	全球产业链	生产当地化
消费行为	世界橱窗	消费当地化
空间规划	功能分区	混合布局
城市尺度	超级城市(千万人口、城市连绵带)	同资源环境承载力相当的人口规模和空间尺度 <sup>④</sup>

基于比较可见,在一些基本要素特征上,“世界城市”同低碳城市存在着相当显著的差异。在低碳潮流之下,“世界城市”可能面临两种局面:一是作为一种城市发展的标杆、范式退出历史舞台;二是“世界城市”进行自我调整,将自身“染”绿,争取在低碳方面也发挥标杆作用。可以预见,只要全球化进程依然延续,“世界城市”就不会退出历史舞台。但是,增加“低碳”元素将是各“世界城市”的必然选择,尽管并非每个“世界城市”都能够实现低碳发展。为此,现存的“世界城市”等级体系将不可避免地面临大调整。

对于后发城市而言,低碳发展的挑战是双重的。首先,它代表着一个新的难度。在后发城市刚刚熟悉一套竞赛规则<sup>⑤</sup>,并初步显示身手之际<sup>⑥</sup>,规则又改变了。从规则改变的时机而言,老牌“世界城市”不见得不欢迎这种调整,因为在现在运行的全球生

产网络框架下,老牌“世界城市”已无可避免地面临着新一轮崛起的“世界城市”的挑战,其高端控制地位早晚要旁落。如果主动改变游戏规则,还可能更有利于抑制竞争压力。其次,低碳发展对于后发“世界城市”也预示着一个新的战略机遇。即新崛起城市在初步取得全球化积极效应而相应的社会分隔对立、资源环境压力等负面后果还没有完全显现之际,引入一个新的更为科学的标杆体系,开始了一场同老牌“世界城市”的初始差距并不那么大的新竞赛<sup>⑦</sup>。

其二,“幸福”作为另一种新思维,已经从主观体验上升为继国内生产总值(GDP)和人类发展指数(HDI)之后又一个得到多方肯定的可测度的发展评价标杆<sup>⑧</sup>。在城市层面上,“幸福评价纬

① 有关全球化的综述性研究,参见俞可平主编:《全球化论丛》I至IV辑,北京,社会科学文献出版社,1998—2005。  
 ② 屠启宇、苏宁:《国际城市 2.0:2012 年国际城市发展趋势》,见屠启宇主编:《国际城市发展报告(2012)》。  
 ③ P Fisher, P Montagna. Evidence from chronosequence studies for a low carbon-storage potential of soils, Nature 1990. and G. Marland T. A. Boden, and R. J. Andres. 2005, Trends: A Compendium of Data on Global Change, Carbon Dioxide Information Analysis Center, Oak Ridge National Laboratory, U. S. Department of Energy, Oak Ridge, Tennessee 2005. Nicholas Stern. Stern review on the economics of climate change, UK Treasury, 2006.  
 ④ 国际组织更为推荐中等尺度城市的发展(世界银行:《东亚复兴:增长的思路》,2007)。  
 ⑤ 指响应全球化、参与全球生产网络,加入“世界城市”体系。  
 ⑥ 近年在“世界城市”体系中等级提升较快的基本上是来自发展中国家和原转型国家的城市(Ben Derudder, Pathways of Change: Shifting Connectivities in the World City Network, 2000—2008, Urban Studies, 2010.)。  
 ⑦ 2005 年,来自发达和发展中国家的 18 个超级大城市组建了“气候变化领导集团”(简称“C40 城市”),承诺发挥大城市的特殊影响力,合作采取行动减少温室气体排放,走低碳发展道路。至今该集团已超过 60 个城市。  
 ⑧ 有关以幸福作为社会发展新测度方向的代表性建议有: Stiglitz-Sen-Fitoussi, Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, 2009. 对于幸福的代表性评价研究包括: Royal Government of Bhutan. Tenth Five-Year Plan, 2008—2013, Thimphu: Gross National Happiness Commission, 2009; OECD. Eurostat: Feasibility study for Subjective Wellbeing indicators. Task 4: Critical review, 2010; Office for National Statistics Measuring wellbeing. Measuring what matters?, National Statistician’s Reflections on the National Debate on Measuring National Wellbeing, London: ONS, 2011; John Helliwell, Richard Layard and Jeffrey Sachs eds. World Happiness Report, 2012.

表3 “世界城市”与幸福城市诉求相关性分析矩阵

	国家幸福总额(GNH)指标分类								
	心理健康	身体健康	可支配时间	教育	文化多元与弹性	善治	生态多元与弹性	生活水平	社区活力
乡村*				负面评价				负面评价	
城市*		正面评价	不满足		不满足	不满足	担心或负面评价	正面评价	
“世界城市”	可能负相关	正相关	负相关	正相关	正相关	可能正相关	负相关	正相关	可能负相关

\* 基于对不丹王国农村和城市地区的调查发现。资料来源:John Helliwell, Richard Layard and Jeffrey Sachs eds, 2012 World Happiness Report.

度”的引入更具颠覆性。“幸福感”的提出,本身就是挑战对于经济实力与水平的单纯追求,而在全球经济活动中的控制力恰恰是经典“世界城市”理论的核心考虑。以不丹王国政府采用的国家幸福总额(GNH)指标体系比照“世界城市”考虑的相关性,可见两种评价体系的显著差异(见表3)。

因此,这就不难解释在既有的调查中,很少有高等级“世界城市”在市民幸福感排名中靠前的。往往是更具田园风情的中小城市的幸福感排名突出。<sup>①</sup>幸福评价的引入几乎可以完全颠覆关于什么是理想城市、哪些是标杆城市的认识。但另一方面,从全球人口流动考察<sup>②</sup>可见,城市、大城市尤其是顶尖级“世界城市”仍是移民的不二选择。一般的解释是,“世界城市”的活力与机会仍能吸引人们“放弃”当前的幸福,承受收入差距、居住、交通等种种痛苦,去追求自身更高层次的价值实现。这又何尝不是一种幸福呢?

总之,“世界城市”理论与全球化伴生相随,在全球化遭遇困难之际,“世界城市”的论调也相应走低。但只要全球化的基本趋势不逆转,“世界城市”便肯定仍然具有其理论与实践的市场。同样

可以肯定的是,来自后发城市的实践将有助于修补和丰富已然遭遇挑战的“世界城市”理论框架。当然,对于“世界城市”理论范式最为关键的发展将在于,能否以及如何融合“低碳”、“幸福”等新兴发展理念。否则,“世界城市”理论就将从城市发展范式工具箱中的唯一选择下降成为多元选择之一。这又未必不是一个进步。

〔本文为教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“国际城市服务经济架构演变反思与中国大都市服务业发展问题研究”(2009JJD790014)的最终研究成果〕

(责任编辑:常山客)

① 在一项针对加拿大城市幸福感的研究中发现,多伦多(年收入中位数近8万加元)、温哥华(年收入中位数超过6.5万加元)等主要大城市的生活满意度都没有超过7.9,而多数中小城市(年收入中位数集中在5万—6万加元)生活满意度则基本在8.1左右(Christopher P. Barrington-Leigh & John F. Helliwell, empathy and emulation: life satisfaction and the urban geography of comparison groups, nber Working, 20008, 3 Paper 14593).

② 联合国开发署:《世界发展报告——跨越障碍:人口流动与发展》,2009。

## “World City”: The Reality Check and Future Orientation

Tu Qiyu

**Abstract:** As a response to globalization, “world city” theory has born in later 1980s and risen as the key paradigm of mainstream urban studies, which also attracts a large amount of believers in the practical world of urban management. However the defects of “world city” theory as well as distortions in practices have jointly surfaced due to the global economic crisis. This paper gives a multi-perspective re-evaluation of this theory. The author believes that the next phase of “world city” researches as well as practices will be benefited from a more diversified framework even including the possible convergence with other new pursuing of urban development such as local carbon development and human wellbeing.

**Key words:** world city, globalization, the global economic crisis