



中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



国家社科基金重大特别委托项目

西南边疆历史与现状综合研究项目·研究系列

云南30年的沿边开放 历程、成就和经验

陈铁军 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

 国家社科基金重大特别委托项目

 西南边疆历史与现状综合研究项目 · 研究系列

云南30年的沿边开放 历程、成就和经验

陈铁军 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

云南 30 年的沿边开放历程、成就和经验/陈铁军著. —北京:
社会科学文献出版社, 2015. 3

(西南边疆历史与现状综合研究项目·研究系列)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 6415 - 2

I. ①云… II. ①陈… III. ①沿边开放 - 经济史 - 云南省 -
1984 ~ 2013 IV. ①F127. 74

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 193851 号

西南边疆历史与现状综合研究项目·研究系列 云南 30 年的沿边开放历程、成就和经验

著 者 / 陈铁军

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 宋月华 范 迎

责任编辑 / 孙以年

出 版 / 社会科学文献出版社·人文分社 (010) 59367215

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 18.25 字 数: 278 千字

版 次 / 2015 年 3 月第 1 版 2015 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 6415 - 2

定 价 / 89.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

陈铁军 云南省社会科学院研究员，主要从事区域经济学、云南经济、大湄公河次区域、中国-东盟自由贸易区和国际区域合作研究。主持完成或独立完成多项国家级、省级和国际合作课题。著有《云南区域经济协调发展论》《云南在泛珠三角区域与大湄公河次区域合作中的双向开放》（与刘稚等合著）等书。



中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



国家社科基金重大特别委托项目
西南边疆历史与现状综合研究项目·研究系列

“西南边疆历史与现状综合
研究项目·研究系列”
编 委 会

名誉主任 江蓝生

主 任 马大正

副 主 任 晋保平

成 员 (按姓氏笔画排序)

马大正	方 铁	方素梅	吕余生
刘晖春	刘楠来	江蓝生	孙宏开
李世愉	李国强	李斌城	杨 群
宋月华	张振鷟	周建新	贺圣达
晋保平			

总 序

“西南边疆历史与现状综合研究项目”（以下简称“西南边疆项目”）为国家社科基金重大特别委托项目，由全国哲学社会科学规划办公室委托中国社会科学院科研局组织管理。“西南边疆项目”分为基础研究和应用研究两个研究方向，其中基础研究类课题成果结集出版，定名为“西南边疆历史与现状综合研究项目·研究系列”（以下简称“西南边疆研究系列”）。

西南边疆研究课题涵盖面很广，其中包括西南区域地方史与民族史等内容，也包括西南边疆地区与内地、与境外区域的政治、经济、文化关系史研究，还涉及古代中国疆域理论、中国边疆学等研究领域，以及当代西南边疆面临的理论和实践问题等。上述方向的研究课题在“西南边疆项目”进程中正在陆续完成。

“西南边疆研究系列”的宗旨是及时向学术界推介高质量的最新研究成果，入选作品必须是学术研究性质的专著，通史类专著，或者是学术综述、评议，尤其强调作品的原创性、科学性和学术价值，“质量第一”是我们遵循的原则。需要说明的是，边疆地区的历史与现状研究必然涉及一些敏感问题，在不给学术研究人为地设置禁区的同时，仍然有必要强调“文责自负”：“西南边疆研究系列”所有作品仅代表著作者本人的学术观点，对这些观点的认同或反对都应纳入正常的学术研究范畴，切不可将学者在研究过程中发表的学术论点当成某种政见而给予过度的评价或过分的责难。只有各界人士把学者论点作为一家之言，宽厚待之，学者才能在边疆研究这个颇带敏感性的研究领域解放思想、开拓创新，



唯其如此，才能保证学术研究的科学、公正和客观，也才能促进学术研究的进一步深入和不断繁荣。

自 2008 年正式启动以来，中国社会科学院党组高度重视“西南边疆项目”组织工作，中国社会科学院原副院长、“西南边疆项目”领导小组组长江蓝生同志对项目的有序开展一直给予悉心指导。项目实施过程中，还得到中共中央宣传部、全国哲学社会科学规划办公室、云南省委宣传部、广西壮族自治区党委宣传部、云南省哲学社会科学规划办公室、广西壮族自治区哲学社会科学规划办公室以及云南、广西两省区高校和科研机构领导、专家学者的大力支持和参与，在此一并深表谢意。“西南边疆研究系列”由社会科学文献出版社出版，社会科学文献出版社领导对社会科学研究事业的大力支持，编辑人员严谨求实的工作作风一贯为学人称道，值此丛书出版之际，表达由衷的谢意。

“西南边疆研究系列”编委会

2012 年 10 月

前 言

纵观云南 30 年的沿边开放历程，是云南实现从封闭半封闭到全方位开放转变的 30 年。伟大成就无论怎样讴歌赞颂都不为过，但研究绝不能沉湎于事务主义，成为一本沿边开放的历史流水账，必须要有理论的高度和深度。不仅要看到过去之辉煌，更应当关注今日之问题和未来之挑战。对沿边开放 30 年要多一些理性思考，这就要求我们一点不能骄傲自满，一点不敢掉以轻心，深入分析各个方面存在的问题、产生的原因和努力奋斗的方向，悟出高超的智慧，释放巨大的潜能，达到期望的目标。

一 不同模式，立足实际

中国的对外开放是由有限范围、地域、领域内的开放，转变为全方位、多层次、宽领域的开放；由以试点为特征的政策性开放，转变为在法律框架下的制度性开放；由单方面为主的自我开放市场，转变为我国与世贸组织成员之间的双向开放市场；由被动地接受国际经贸规则的开放，转变为主动参与制定国际经贸规则的开放；由只能依靠双边磋商机制协调经贸关系的开放，转变为可以多双边机制相互结合和相互促进的开放。云南的沿边开放不同于中国东部地区的沿海开放，各自的经济发展水平不一样，所处的国际环境不同，无论在开放的时间、开放的对象、开放的模式、开放的路径上均不尽相同。

1. 对外开放的进程不同，我国是由沿海到沿边的推移

我国对外开放的实践过程是循序渐进推进的，也是从“倾斜开放”向“均衡开放”发展的，已经形成了多层次、有重点、全方位的开放格



局。沿海开放是我国对外开放的重点，今后仍然是开放的重点；沿边开放是我国对外开放的重要一翼。从开放的发展过程上看，沿海开放从十一届三中全会确立对外开放为基本国策以来，沿边开放比沿海开放已经整整晚了 15 年。20 世纪 80 年代中国沿海开放建经济特区，云南沿边地区还处于战争对峙阶段。1979 年，广东、福建两省率先开放，对外经济活动实施特殊政策和灵活措施。1980 年，中央决定设立深圳、珠海、汕头、厦门经济特区，成为我国对外开放的先导示范基地。1984 年又批准了 14 个沿海开放城市，1988 年沿海开放扩大到北方辽东半岛，在沿海地区全面铺开。而云南 80 年代才恢复传统的边境贸易，1992 年 6 月，国务院决定昆明市畹町、瑞丽、河口实行沿海经济开放地区的一些政策措施。

2. 对外开放的对象不同，云南的沿边开放是南南合作

沿海开放主要是面向西方发达国家和亚太新兴工业化国家和地区，这些国家和地区市场的容量很大，拥有较雄厚的资金和较先进的技术与管理经验。20 世纪 80 年代以来，发达国家正在向外转移资金密集型产业和劳动密集型产业，而我国沿海地区正是充分利用劳动力成本低等方面的比较优势积极吸引外资，我国沿海地区很快成为国际产业转移的主要承接地。云南的沿边开放主要面对的是周边东南亚国家，这些国家由于长期受战乱等多种因素影响，经济和社会发展相对落后。云南省的沿边开放是典型的“南南合作”，其中，柬埔寨、老挝和缅甸被联合国列入最不发达国家之列。到 20 世纪 90 年代，印度支那三国及缅甸才恢复经济建设，重建家园，提出“变战场为市场”，这几个国家当时经济基础比较薄弱，劳动力文化素质较低，技术力量较弱，能源交通等基础设施比较落后。经济发展呈现“五高五低”的态势，即：发展不平衡程度高，总体发展水平低；贫困人口比例高，人均国民收入水平低；资源开发价值高，经济实力和开发水平低；参与区域合作的积极性高，对外开放程度低；对合作的期望值高，自谋发展能力低。

3. 开放的模式不同，云南是以国际区域合作为主

沿海开放的模式是：引进外国资金、人才、先进技术和管理经验，加速经济现代化建设进程。沿海地区加快与国际市场的对接和交换、参与国际竞争和国际分工，成为国际市场的组成部分和我国经济融入世界



经济体系的先行地区，并为我国经济体制与世界市场经济体制逐步全面对接创造条件，进一步带动和促进整个中国经济的现代化和国际化。云南的沿边开放是在平等互利的基础上与周边国家开展广泛的区域合作，发挥各自的商品优势和生产要素优势，获得国际分工和交换的比较利益，促进本地区资源的合理开发和利用，加速产业结构和经济结构的合理调整，振兴边疆民族地区经济。如大湄公河次区域经济合作是建立在平等、互信、互利的基础上，是一个发展中国家互利合作、联合自强的机制，也是一个通过加强经济联系，促进次区域经济社会发展的务实的机制。合作范围涉及交通、通信、能源、旅游、环境、人力资源开发、贸易和投资、禁毒八个领域。

4. 开放的任务也不同，云南肩负更多的任务

云南沿边开放的模式与沿海开放不同：云南的沿边开放不仅承担着经济发展、减贫扶贫的重任，还肩负着边疆的稳定、民族的和谐、“安邻、富邻、睦邻”等重任。从地缘政治看，周边国家是我国安全的屏障；从地缘经济看，周边国家是我国的主要合作伙伴；从自然环境看，中国与周边国家同处一个生态循环系统。云南省有 15 个少数民族与周边国家跨境而居，多民族和谐共处，云南的沿边开放还要为推动周边各国共同发展，为富裕周边、消除贫困、缩小南北差距做出贡献。云南沿边开放还肩负着生态建设和环境保护的任务。云南地处长江、珠江、澜沧江、怒江、红河、伊洛瓦底江等重要国内国际河流的上游地区，云南的生态环境状况也直接影响着中下游地区的生态安全。云南是东南亚国家重要生态屏障，宁可发展速度慢一点，也要保护好生态环境；宁可减少一些资源开发，也要避免对今后发展及下游区域带来不利影响。

二 辉煌成就、先行先试

沿海地区发展历史悠久，具有较雄厚的经济基础。国内发达的工业基础、先进的技术力量、充足的劳动力和方便的海上交通条件，构成了向西方开放的特殊优势。而云南由于历史、自然、区位的原因和政策的失误，开放较晚，加之与周边国家经济发展水平差距不大，各自的外汇和剩余资本都有限，与沿海开放存在较大的差距。但云南省从自身的实



际出发，谋远务近、先易后难，循序渐进与踏实推进，从单项到多项，由低级到高级，从沿边合作到与经济腹地的合作，从非制度性安排到制度性合作；讲求实际，注重实效，先行先试，有计划、有步骤、有重点地务实推进，逐步深化。正是坚持开放不动摇，云南各族人民励精图治、自强不息，逐步摆脱贫困、走向富裕，摆脱封闭、走向开放，摆脱落后、走向进步，实现了一次次自我超越，创造了一个个奇迹。

1. 中国第一个以国际公开招标的工程

1984 年建设的云南鲁布革水电站，是我国第一个利用世界银行贷款的基本建设项目，也是我国第一个以国际公开招标方式建设的工程。根据与世界银行的协议，世界银行贷款项目必须进行国际招标。最终日本大成公司中标，这对中国建筑业的影响和震撼是空前的。“鲁布革冲击波”，冲击着传统的生产方式，对中国传统的投资体制、施工管理模式乃至国企组织结构等都提出了挑战。创出了高效率、低成本的工程施工管理特点，是具有里程碑意义的基本建设投资体制改革的试点工程。

2. 中国第一个国际次区域合作

1992 年，亚洲开发银行倡导的大湄公河次区域合作（GMS）正式启动。GMS 合作范围包括中国滇桂两省区、柬埔寨、老挝、缅甸、泰国、越南，总面积 256.86 万平方公里，总人口约 3.62 亿。云南是代表中国参与 GMS 合作的省份（广西于 2005 年加入），GMS 国家是云南省水电开发、矿产、农业、旅游等领域具有相对竞争优势的产业和企业“走出去”参与国际合作的重点市场，在中央政府的支持和指导下，云南与 GMS 各国相关地区合作关系不断深化，云南 - 老北工作组、云南 - 泰北工作组、滇越五省市经济协商会、滇越边境五省联合工作组等合作机制运行良好，各领域合作稳步推进。

3. 中国第一个跨境贸易人民币结算

自 1993 年开始，云南就在全中国率先批准境外银行使用人民币结算头寸购汇和境外银行人民币透支业务。主要是逐步推动商业银行与毗邻国家建立人民币边贸结算关系，启动边境贸易人民币结算。2004 年，国家批准在云南省试行与缅甸、老挝和越南的边境小额贸易以人民币结算予



以办理出口退税政策，云南省边贸人民币结算逐步增加，促进了边境贸易的不断扩大，同时也为国家扩大试点范围、推进人民币区域化和国际化进程积累了宝贵经验。

4. 中国第一个境外替代种植合作

自 20 世纪 90 年代起，为清除境外毒品，云南企业在政府有关部门的支持和鼓励下，在缅、老北部开展了粮食、橡胶、甘蔗、茶叶、水果等农经作物替代罂粟的种植。到 2010 年，云南省在缅甸、老挝北部开展境外罂粟替代种植面积已达 310 余万亩，累计投资 10 多亿元人民币。随着替代种植工作的推进，替代项目遍及老挝北部七省、缅甸北部掸邦和克钦邦，境外罂粟种植面积明显减少，当地的农业有了较快的发展。替代种植取得显著的经济效益、社会效益和禁毒效果，得到了国际社会的一致肯定和赞扬。联合国前秘书长安南说，在禁毒方面，全世界都应该学习中国。联合国禁毒署已将“减少毒品种植，实施替代发展”确定为今后全球禁毒工作的重点之一。

5. 中国第一条国际河流跨国航运

2000 年开通澜沧江—湄公河国际航运。中国、老挝、缅甸、泰国签订了从中国思茅港到老挝琅勃拉邦商船自由通航的协定，并在中国政府资助下，四国联合组织实施了航道改善工程，实现了澜沧江—湄公河国际航运的安全通航。十几年来，澜沧江—湄公河国际航运逐步发展，逐年上台阶，运输品种从单一的件杂货发展到现在的集装箱、重大件、冷藏鲜货、国际旅游多品种兼有的综合运输服务。在运输快速发展的同时，国际运输船舶数量也从最初的 8 艘发展到现在的 115 艘，运输船舶最大载重吨位从最初的 80 吨发展到现在的 380 吨。2010 年，全年完成了 40 万吨的货运量，达到了历史高位。

6. 中国第一个边境自由贸易区

2000 年经国务院批准，设立了“瑞丽姐告边境贸易区”，正式启动了“境内关外”特殊管理模式，边境贸易区实施出入境管理、投资贸易、税收、工商管理、金融管理等方面的优惠政策。按照“境内关外、双线管理”，集贸易、加工、仓储、旅游四大功能为一体的特殊模式实行管理。

“境内关外”政策已显示出强大的政策效应，取得了显著的经济效益和社会效益。经贸合作领域从过去单一的进出口贸易，扩展到双向投资和服务贸易，极大地促进了中缅贸易额的增长。瑞丽口岸的区位优势越来越明显，已成为中国对缅贸易额最高、货物吞吐量最大、管理进出境人员最多、管理进出境车辆最多的边境内陆口岸；成为我国西南地区重要的人流、物流、信息流的集散地。

7. 中国第一条国际高速公路跨国运输

2008 年被联合国官员称为“亚洲公路网中最激动人心的一个路段”的昆曼公路通车。昆曼公路全长 1807 公里，其中云南境内段 688 公里，老挝境内 229 公里，泰国境内 890 公里，老挝境内由中国出资 3000 万美元建设 1/3 路段。昆曼公路是中国连接中南半岛的交通动脉，是 GMS 南北经济走廊的重要干线。昆曼公路的建成，使阻碍人员和货物跨境流动的壁垒大幅减少，成本降低，时间缩短，经济发展机会增加，各国联系更为紧密；促进了中国云南、老挝北部、泰国北部和中部资金流、信息流、人流、物流的形成，带动了沿线贸易、运输、商业、金融、通信、劳务以及其他服务业的发展，促进了中老泰经济发展和区域经济的繁荣。

8. 中国第一个对外投资的水电 BOT 项目

2009 年建成的瑞丽江一级水电站，位于缅甸北部掸邦境内紧邻中缅边境的瑞丽江干流上，总装机 60 万千瓦，设计年发电量 40 亿千瓦时，概算总投资 32 亿元人民币。该项目是目前中国在缅甸投资的最大 BOT 水电项目，也是缅甸建成投产的最大水电站，由云南联合电力开发有限公司以 BOT（建设—运营—移交）方式开发、运行和管理。工程建设，创下了国际国内水电建设多项新纪录。这一合作模式，既充分发挥了缅甸的资源优势，又充分发挥了云南企业的资金、技术和管理优势，并为进一步合作，实现互利共赢、共同发展，闯出一条新路。

三 宝贵经验、深刻启迪

沿边开放是一个学习和积累经验的过程。开放前，云南并没有成熟的经验，与中国的其他省份相比，无相似的经验可借鉴，这是一个全新的需要探索和学习的过程，这个过程不出一点问题，都十全十美，是不

可能的。世界上没有任何一种模式只有成功没有失败，没有任何一种模式能够永远有效。任何一种模式运行一段时间以后，原来的好处就会越来越少，坏处越来越多。尽管在云南沿边开放的历程中，遇到了这样和那样的问题，受到过这样和那样的挫折，但是，云南打开大门，对外开放，与世界打交道的方向是正确的，在对外开放中获得的利益，远远大于因闭关锁国而导致经济发展迟缓造成的损失。

1. 更加注重互利共赢，提升沿边开放的水平

互利共赢是科学发展观关于“统筹国内发展和对外开放”目标的具体体现，是中国政府坚持走和平发展道路的理性选择，是中国在 21 世纪抓住机遇应对挑战的智慧之路。要和平、促发展、谋合作是世界各国人民的共同心愿；团结合作、互利互惠、共同发展是广大发展中国家的迫切要求。合作的结果是双赢，云南沿边开放既要考虑自身目标，又要考虑伙伴可能性。在着眼于自身利益的同时，只有尊重对方的利益，只有将历史的恩怨、社会制度的异同和意识形态的差异放在求同存异、寻找利益交汇点的大原则下去处理，才能实现国际合作利益最大化和国际争议最小化。这既是眼前利益也是远期利益，既是经济利益又是政治和安全利益。云南的沿边开放应该在平等互利的基础上，挖掘合作潜力，拓展合作渠道，丰富合作内涵，创新合作模式，扩大相互贸易和投资；应该在团结协作的基础上，就重大国际问题加强磋商和协调，努力采取一致行动，推动 GMS 朝着均衡、普惠、共赢的方向发展。只有当自由贸易通过互利共赢的途径，给各国带来各自最大的国家利益时，才能激发各国开放的积极性，推进经济区域化的良性发展。

2. 更加注重包容性增长，增强可持续发展能力

包容性增长是在充分尊重各方实情和充分考虑各种利益的前提下，兼容并蓄，全面统筹，彼此尊重与合作的和谐式增长；是不同国家、民族共同发展、平等参与、成果共享的发展模式。与传统的发展模式相比，包容性发展将更具有开放性、普遍性、可持续性，缓解以往由于发展机会不平等造成的发展结果不平衡，做到权利公平、机会均等、规则透明、分配合理。云南沿边开放要对各国发展道路的多样性包容，要尊重各国文明的多样性，尊重各国各自选择的发展道路和在经济社会发展实践中

的探索，在此基础上促进国际合作，并且把各国文明与发展道路的多样性转化为深化合作的活力与动力。要通过包容性增长使各国不仅共享发展机遇，而且共同应对发展中的挑战。云南与周边经济的相互依存日益深化，经济政策的协调日益重要。不仅在政策选择上不能以邻为壑，而且还要相互帮助，大国帮小国，富国帮穷国，使所有成员都能共享区域化和一体化的成果，使各国人民的生活都能得到改善。云南与周边国家要实现经济社会各个方面发展的平衡与互动，实现实体经济与虚拟经济平行发展，国内市场与国际市场均衡发展，以及经济与社会相互协调发展。国家间的矛盾要通过对话协商而不是对抗来解决，从而更加有利于各国之间的安全合作与和平发展。

3. 更加注重以民为本，使开放成果惠及全体人民

沿边开放要坚持“以民为本”，任何偏离这一根本宗旨的行为，都将与自己的初衷背道而驰。要把保障和改善民生作为根本出发点和落脚点，坚持社会公平正义，着力促进人人平等获得发展机会，不断消除人民参与经济发展、分享经济发展成果方面的障碍；坚持以人为本，着力保障和改善民生，努力做到开放为了人民、开放依靠人民、开放成果由人民共享。云南沿边开放特别要解决“见物不见人”的问题，即大通道建起来了，基础设施改善了，边疆民族地区依旧落后。大多数地区和大多数群众（特别是占当地人口 80% 的农民）并没有参与到对外开放的进程中，也没有参与周边国家的经济合作，更没有分享到对外开放带来的好处，人民的收入水平并未提高。云南省城乡与区域之间发展不平衡，贫困规模大、程度深，贫困落后地区经济发展基础非常薄弱，长效减贫机制尚未完全建立，成为地区整体经济社会发展的障碍。沿边开放要立足于带动边疆经济社会的发展，促进当地的就业、技术进步、财政增收，实现利益共享。要有完善保障和改善民生的制度安排，把促进就业放在经济社会发展优先位置，加快发展各项社会事业，推进基本公共服务均等化，加大收入分配调节力度，坚定不移走共同富裕道路，实现人的全面发展。

4. 更加注重生态和环境合作，构建 GMS 生态安全屏障

鉴于生态、环境保护的跨境、共享的特点，以及流域内各国开发利用间的相互关系与相互影响，云南与周边国家已经成为一个共生区域。



各国如果立足于争，有可能得到更多水资源，但也可能失去整个区域的安全信任，破坏自己的安全发展空间。合作是消除一切分歧的最好方式和手段，只有通过合作才能使各国消除隔阂，抛弃成见，促进与周边国家的睦邻友好，保障生态、环境的安全，也才能最大限度地预防和减少水资源利用活动对其他国家造成的损害。GMS 各国要想实现跨境水资源的公平合理有效地开发利用，就必须在富有诚意、平等协商的基础上积极进行合作，才能最大限度地维护各国利益，从而有效预防和避免水资源利益冲突。云南作为 GMS 的生态屏障，在环境生态方面承担了重要义务和责任。要坚定秉承可持续发展的理念，奉行睦邻友好政策，以邻为伴，与邻为善，绝不做以邻为壑、损人利己的事。实施水资源可持续利用，推进生态安全保障体系建设；集中精力治理环境问题，推进环境质量保障体系建设；加快产业结构的调整，推进生态经济体系建设；实施生态移民工程，推进人口生态体系建设；让江河依然清澈，森林依然茂密，天空依然明朗，大地依然翠绿。促使人与自然和谐共生、共融共通、互谦互让，最终实现良性循环和全面发展。