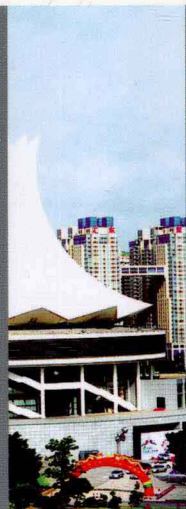


主编◎阳国亮
东盟研究院文库
广西大学中国

中国—东盟合作框架中的 区域公共管理

基于广西北部湾经济区的实证研究

蒋永甫◎著



中国社会科学出版社

中国—东盟合作框架中的 区域公共管理

基于广西北部湾经济区的实证研究

蒋永甫◎著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国—东盟合作框架中的区域公共管理：基于广西北部湾经济区的实证研究 / 蒋永甫著. —北京：中国社会科学出版社，2011. 8

ISBN 978 - 7 - 5161 - 0112 - 4

I. ①中… II. ①蒋… III. ①经济区—区域管理：公共管理—研究—广西 IV. ①F127.67

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 184780 号

责任编辑 王 茜
责任校对 王有学
封面设计 回归线视觉传达
技术编辑 王炳图

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450(邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京君升印刷有限公司 装 订 广增装订厂

版 次 2011 年 8 月第 1 版 印 次 2011 年 8 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 21 插页 2

字 数 317 千字

定 价 45.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

中国—东盟研究院文库 编辑委员会

主 编 阳国亮

编 委 (以姓氏笔画为序)

乌尼日 李寅生 张 军 张晓农 宋亚菲
杨克斯 唐文琳 唐德海 阎世平 商娜红
黄壮丽 谢 舜 曾冬梅 雷德鹏 黎 鹏

总 序

阳国亮

正当中国与东盟各国形成稳定健康的战略伙伴关系之际，我校以经济学、经济管理、国际贸易等经济学科为基础，整合法学、政治学、公共管理学、文学、新闻学、外语、教育学、艺术等学科力量，经广西壮族自治区政府批准于2005年成立了广西大学中国—东盟研究院；同时将“中国—东盟经贸合作与发展研究”作为“十一五”时期学校“211工程”的重点学科来进行建设。这两项行动所要实现的目标，就是要加强中国与东盟合作研究，发挥广西大学智库的作用，为国家和地方的经济、政治、文化、社会建设服务，并逐步形成具有鲜明区域特色的高水平的文科科研团队。几年来，围绕中国与东盟的合作关系及东盟各国的国别研究，研究院的学者和专家们投入了大量的精力并取得了丰硕的成果。为了使学者、专家们的智慧结晶得以在更广的范围内展示并服务于社会，发挥其更大的作用，我们决定将其中的一些研究成果结集并以《广西大学中国—东盟研究院文库》的形式出版。同时，这也是我院中国—东盟关系研究和“211工程”建设成果的一种汇报和检阅的形式。

中国与东盟各国的关系研究是国际关系中区域国别关系的研究，这一研究无论对国际经济与政治还是对我国对外开放和现代化建设都非常重要。广西在中国与东盟的关系中处于非常特殊的位置，特别是在广西的社会经济跨越式发展中，中国与东盟关系的发展状况会给广西带来极大的影响。因此，中国与东盟及各国的关系是非常值得重视的研究课题。

中国与东盟各国的关系具有深厚的历史基础。古代中国与东南亚各国的经贸往来自我国春秋时期始已有两千多年的历史。由于中国与东南亚经贸关系的繁荣,秦汉时期的番禺(今广州)就已成为“珠玑、犀、玳瑁”等海外产品聚集的“都会”(《史记》卷69《货殖列传》)。自汉代以来,经三国、两晋、南北朝至隋唐,中国与东南亚各国的商贸迅速发展。大约在唐朝开元初年,唐朝在广州创设了“市舶使”,作为专门负责管理对外贸易的官员。宋元时期鼓励海外贸易的政策促使中国与东南亚各国经贸往来出现了前所未有的繁荣。至明朝,郑和下西洋加强了中国与东南亚各国的联系,把双方的商贸往来推向了新的高潮。自明代始,大批华人移居东南亚,带去了中国先进的生产工具和生产技术。尽管明末清初,西方殖民者东来,中国几番海禁;16世纪开始,东南亚各国和地区相继沦为殖民地;至1840年中国也沦为半殖民地半封建社会,中国与东南亚各国的经贸往来呈现复杂局面,但双方的贸易仍然在发展。第二次世界大战以后,受世界格局的影响以及各国不同条件的制约,中国与东南亚各国的经济关系经历了曲折的历程。直到20世纪70年代,国际形势变化,东南亚各国开始调整其对华政策,中国与东南亚各国的国家关系逐渐实现正常化,双方经济关系得以迅速恢复和发展。20世纪80年代末期冷战结束至90年代初,国际和区域格局发生重大变化,中国与东南亚各国的关系出现了新的转折,双边经济关系进入全面合作与发展的新阶段。总之,中国与东盟各国合作关系由来已久,渊源深厚。

发展中国家区域经济合作浪潮的兴起和亚洲的觉醒是东盟得以建立的主要背景。20世纪60—70年代,发展中国家区域经济一体化第一次浪潮兴起,拉美和非洲国家涌现出中美共同市场、安第斯集团、加勒比比共同市场等众多的区域经济一体化组织。20世纪90年代,发展中国家区域经济一体化浪潮再次兴起。在两次浪潮的推动下,发展中国家普遍意识到加强区域经济合作的必要性和紧迫性,只有实现区域经济一体化才能顺应经济全球化的世界趋势并减缓经济全球化带来的负面影响。亚洲各国正是在这一背景下觉醒并形成了亚洲意识。战前,亚洲是欧美的殖民地;战后,亚洲各国尽管已经独立,但仍未能摆脱大国对亚洲地区事务的干涉和控制。20世纪50—60年代,亚洲各国民族主义意识增强,

已经显示出较强烈的政治自主意愿，要求自主处理地区事务，不受大国支配，努力维护本国的独立和主权。亚洲各国都意识到，要实现这种意愿，弱小国家必须组织起来协同合作，由此“亚洲主义”得以产生。东盟就是在东南亚国家这种意愿的推动下，经过艰难曲折的过程而建立起来的。

“东盟”是东南亚国家联盟的简称，在国际关系格局中具有重要的战略地位。东盟的战略地位首先是由其所具有的两大地理区位优势决定的：一是两洋的咽喉门户。东南亚处于太平洋与印度洋的“十字路口”，既是通向亚、非、欧三洲及大洋洲的必经航道，又是南美洲与东亚国家间物资、文化交流的海上门户。其中，世界上每年50%的船只通过马六甲海峡，这使得东南亚成为远东制海权的战略要地。二是欧亚大陆“岛链”重要组成部分。欧亚大陆有一条战略家非常重视的扼制亚欧国家进入太平洋的新月形的“岛链”，北起朝鲜半岛，经日本列岛、琉球群岛、我国的台湾岛，连接菲律宾群岛、印度尼西亚群岛。东南亚是这条“岛链”的重要组成部分，是防卫东亚、南亚大陆的战略要地。其次，东盟的经济实力也决定了其战略地位。1999年4月30日，以柬埔寨加入东盟为标志，东盟已成为代表全部东南亚国家的区域经济合作组织。至此，东盟已拥有10个国家、448万平方公里土地、5亿人口、7370亿美元国内生产总值、7200亿美元外贸总额，其经济实力在国际上已是一支重要的战略力量。再次，东盟在国际关系中还具有重要的政治战略地位，东盟所处的亚太地区是世界大国多方力量交会之处，中国、美国、俄罗斯、日本、印度等大国有着不同的政治、经济和安全利益追求。东盟的构建在亚太地区的国际政治关系中加入了新的因素，对于促进亚太地区国家特别是大国之间的磋商、制衡大国之间的关系、促进大国之间的合作具有极重要的作用。

在保证了地区安全稳定、推进国家间的合作、增强了国际影响力的同时，东盟也面临一些问题。东盟各国在政治制度等方面存在较大差异，政治多元的状况会严重影响合作组织的凝聚力；东盟大多数成员国经济结构相似，各国间的经济利益竞争也会直接影响到东盟纵向的发展进程。长期以来，东盟缺乏代表自身利益的大国核心，不但影响政治经

济合作的基础，在发生区域性危机时更是无法整合内部力量来抵御和克服，外来不良势力来袭时会呈现群龙无首的状态，这对于区域合作组织抗风险能力的提高极为不利。因此，到区域外寻求稳定的、友好的战略合作伙伴是东盟推进发展必须要解决的紧迫的问题。中国改革开放以来的发展及其所实行的外交政策、在 1992 年东亚金融危机中的表现以及加入 WTO，使东盟不断加深了对中国的认识；随着中国与东盟各国的关系不断改善和发展，进入 21 世纪后，中国与东盟也进入了区域经济合作的新阶段。

发展与东盟的战略伙伴关系是中国外交政策的重要组成部分。从地缘上看，东南亚是中国的南大门，是中国通向外部世界的海上通道；从国际政治上看，亚太地区是中、美、日三国的战略均衡区域，而东南亚是亚太地区的“大国”，对中、美、日都具有极重要的战略地位，是中国极为重要的地缘战略区域；从中国的发展战略要求看，东南亚作为中国的重要邻居是中国周边发展环境的一个重要组成部分，推进中国与东盟的关系，还可以有效防止该地区针对中国的军事同盟，是中国稳定周边战略不可缺少的一环；从经济发展的角度说，中国与东盟的合作对促进双方的贸易和投资、促进地区之间的协调发展具有极大的推动作用，同时，这一合作还是以区域经济一体化融入经济全球化的重要步骤；从中国的国际经济战略要求来说，加强与东盟的联系直接关系到中国对外贸易世界通道的问题，预计在今后 15 年内，中国制造加工业将提高到世界第二位的水平，中国与海外的交流日益增强，东南亚水域尤其是马六甲海峡是中国海上运输的生命线，因此，与东盟的合作具有保护中国与海外联系通道畅通的重要意义。总之，中国与东盟各国山水相连的地理纽带、源远流长的历史交往、共同发展的利益需求，形成了互相合作的厚实基础。经过时代风云变幻的考验，中国与东盟区域合作的关系不断走向成熟。东盟已成为中国外交的重要战略依托，中国也成为与东盟合作关系发展最快、最具活力的国家之一。

中国—东盟自由贸易区的建立是中国与东盟各国关系发展的里程碑。中国—东盟自由贸易区是一个具有较为严密的制度安排的区域一体化的经济合作形式，这些制度安排涵盖面广、优惠度高，它涵盖了货物

贸易、服务贸易和投资的自由化及知识产权等领域，在贸易与投资等方面实施便利化措施，在农业、信息及通信技术、人力资源开发、投资以及湄公河流域开发五个方面开展优先合作。同时，中国与东盟的合作还要扩展到金融、旅游、工业、交通、电信、知识产权、中小企业、环境、生物技术、渔业、林业及林产品、矿业、能源及次区域开发等众多的经济领域。中国—东盟自由贸易区的建立既有助于东盟克服自身经济的脆弱性，提高其国际竞争力，又为中国对外经贸提供新的发展空间，对于双边经贸合作向深度和广度发展都具有重要的推动作用。中国—东盟自由贸易区拥有近 18 亿消费者，人口覆盖全球近 30%；GDP 近 4 万亿美元，占世界总额的 10%；贸易总量 2 万亿美元，占世界总额的 10%，还拥有全球约 40% 的外汇。这不仅大大提高了中国和东盟国家的国际地位，而且将对世界经济产生重大影响。

广西在中国—东盟合作关系中具有特殊的地位。广西和云南一样都处于中国与东盟国家的接合部，具有面向东盟开放合作的良好区位优势。从面向东盟的地理位置看，桂越边界 1020 公里，海岸线 1595 公里，与东盟由一片海连接。从背靠国内的区域来看，广西位于西南和华南之间，东邻珠江三角洲和港澳地区、西毗西南经济圈、北靠中南经济腹地，这一独特的地理位置使广西成为我国陆地和海上连接东盟各国的一个“桥头堡”，是我国内陆走向东盟的重要交通枢纽。广西与东盟各国在经济结构和出口商品结构上具有互补性。广西从东盟国家进口的商品以木材、矿产品、农副产品等初级产品为主，而出口到东盟国家的主要为建材、轻纺产品、家用电器、生活日用品和成套机械设备等工业制成品；在水力、矿产等资源的开发方面还有很强的互补性。广西与东盟各国的经济技术合作具有很好的前景和很大的空间。广西南宁成为中国—东盟博览会永久承办地，泛北部湾经济合作与中国—东盟“一轴两翼”区域经济新格局的构建为广西与东盟各国的合作提供了很好的平台。另外，广西与东南亚各国有很深的历史人文关系，广西的许多民族与东南亚多个民族有亲缘关系，如越南的主体民族越族与广西的京族是同一民族，越南的岱族、依族与广西壮族是同一民族，泰国的主体民族泰族与广西的壮族有很深的历史文化渊源关系，这些都是广西与东盟接轨的

重要的人文优势。自 2004 年以来,广西成功地承办了每年一届的中国—东盟博览会和商务与投资峰会以及泛北部湾经济合作论坛、中国—东盟自由贸易区论坛、中越青年大联欢等活动,形成了中国—东盟合作“南宁渠道”,显示了广西在中国—东盟合作中的重要作用。总之,广西在中国—东盟关系发展中占有重要地位。在中国—东盟关系发展中发挥广西的作用,既是双边合作共进的迫切需要,对于推动广西的开放开发、加快广西的发展也具有十分重要的意义。

中国—东盟自由贸易区一建立就取得了显著的效果。据中国海关统计,2010 年中国与东盟双边贸易额达 2927.8 亿元,比上年增长 37.5%。当然,这仅仅是一个良好的开端,要继续深化中国与东盟的合作,使这一合作更为成熟并达到全方位合作的实质性目标,还需要从战略上继续推进,在具体措施上继续努力。无论是总体战略推进还是具体措施的落实都需要以理论思考、理论研究为基础进行运筹和决策,因此,不断深化中国与东盟及各国关系的研究就显得尤为必要。

加强对东盟及东盟各国的研究是国际区域经济、政治和文化研究学者的一项重要任务。东盟各国及其区域经济一体化的稳定和发展是我国构建良好的周边国际环境和关系的关键。东盟区域经济一体化的发展受到很多因素的制约,东盟各国经济贸易结构的雷同和产品的竞争,在意识形态、宗教历史、文化习俗、发展水平等方面的差异性,合作组织内部缺乏核心力量和危机共同应对机制等因素都会对区域经济一体化的进一步发展造成不利影响。要把握东盟各国及其区域经济一体化的走向,就要加强对东盟各国历史、现状、走向的研究,同时也要加强东盟区域经济一体化有利因素和制约因素的走向和趋势的研究。

我国处理与东盟各国关系的战略、策略也是需要不断思考的重要问题。要从战略上发挥我国在与东盟关系的良性发展中的作用,形成中国—东盟双方共同努力的发展格局;要创新促进双边关系发展的机制体系;要进一步深化和完善作为中国—东盟合作主要平台和机制的中国—东盟自由贸易区,进一步分析中国—东盟自由贸易区的下一步发展趋势和内在要求,从地缘关系、产业特征、经济状况、相互优势等方面充实合作内容、创新合作形式、完善合作机制、拓展合作领域,全面发挥其

积极的作用。所有这些问题都要从战略思想到实施措施上展开全面的研究。

广西在中国—东盟关系发展中如何利用机遇、发挥作用更需要从理论和实践的結合上不断深入研究。要在中国—东盟次区域合作中进一步明确广西的战略地位,在对接中国—东盟关系发展中特别是在中国—东盟自由贸易区的建设发展进程中,发挥广西的优势,进一步打造好中国—东盟合作的“南宁渠道”;如何使“一轴两翼”的泛北部湾次区域合作机制创新成为东盟各国的共识和行动,不仅要为中国—东盟关系发展创新形式、拓展领域,也要为广西的开放开发、抓住中国—东盟区域合作的机遇实现自身发展创造条件;如何在中国—东盟区域合作中不断推动北部湾的开放开发、形成热潮滚滚的态势,这些问题都需要不断地深入研究。

综上所述,中国与东盟各国的关系无论从历史现状还是发展趋势来看都是需要认真研究的重大课题。广西大学作为地处中国与东盟开放合作的前沿区域的“211工程”高校,应当以这些研究为己任,应当在这些重大问题的研究上产生丰富的创新成果,为我国与东盟各国关系的发展、为广西在中国—东盟经济合作中发挥作用并使广西跨越式发展作出贡献。

在中国与东盟各国关系不断发展的过程中,广西大学中国—东盟研究院的学者、专家们在中国—东盟各项双边关系的研究中进行了不懈的探索。学者、专家们背负着民族、国家的责任,怀揣着对中国—东盟合作发展的热情,积极投入到与中国—东盟各国合作发展相关的各种问题的研究中来。“宝剑锋从磨砺出,梅花香自苦寒来”,历经多年的积淀与发展,研究院的组织构架日臻完善,团队建设渐趋成熟,形成了立足本土兼具国际视野的学术队伍,在学术上获得了一些喜人的成果,比较突出的有:取得了“CAFTA进程中我国周边省区产业政策协调与区域分工研究”与“中国—东盟区域经济一体化”两项国家级重大课题;围绕中国与东盟各国关系的历史、现状及其发展,从经济、政治、文化、外交等各方面的合作以及广西和北部湾的开放开发等方面开展了大量的研究,形成了一大批研究论文和论著。这些成果为政府及各界了解中国—

东盟关系的发展历史、了解东盟各国的文化、把握中国—东盟关系的发展进程提供了极好的参考材料，为政府及各界在处理与东盟各国关系的各项决策中发挥了咨询服务的作用。

这次以《广西大学中国—东盟研究院文库》的形式出版的论著仅仅是学者、专家们的研究成果中的一部分。《文库》的顺利出版，是广西大学中国—东盟研究院的学者们在国家“211工程”建设背景下，共同努力，经过不辞辛苦、锲而不舍的研究所取得的一项重大成果。文库的作者中有一批青年学者，是中国—东盟关系研究的新兴力量，尤为引人注目。青年学者群体是广西大学中国—东盟研究院未来发展的重要战略资源，青年兴则学术兴，青年强则研究强，多年来，广西大学中国—东盟研究院致力于培养优秀拔尖人才和中青年骨干学者，从学习、工作、政策、环境等各方面创造条件，为青年学者的健康成长搭建舞台。同时，众多青年学者也树立了追求卓越的信念，他们在实践中学会成长，正确对待成长中的困难，不断走向成熟。“多情唯有是春草，年年新绿满芳洲”，学术生涯是一条平凡而又艰难、寂寞而又崎岖的道路，没有鲜花，没有掌声，更多的倒是崇山峻岭、荆棘丛生；但学术又是每一个国家发展建设中不可缺少的，正如水与空气之于人类，整个人类历史文化长河源远流长，其中也包括着一代又一代学者薪火相传的辛勤劳动。愿研究院的青年学者们，以及所有真正有志献身于学术的人们，都能像春草那样年复一年以自己的新绿铺满大地、装点国家壮丽锦绣的河山。

当前，国际政治经济格局加速调整，亚洲发展孕育着重大机遇，中国同东盟国家的前途命运日益紧密地联系在一起。在新形势下，巩固和加强中国—东盟战略伙伴关系，不断地推进中国—东盟自由贸易区的健康发展是中国与东盟国家的共同要求和共同愿望。广西大学中国—东盟研究院将会继续组织和推进中国与东盟各国关系的研究，从区域经济学的视角出发，采取基础研究与应用研究相结合、专题研究与整体研究相结合的方法，紧密结合当前实际，对中国—东盟自由贸易区建设这一重大战略问题进行全面、深入、系统的思考；并在深入研究的基础上提出具有前瞻性、科学性、可行性的对策建议，为政府提供决策咨询，为相关企业提供贸易投资参考。随着研究的深入，我们会陆续将研究成果分

批结集出版，以便使《广西大学中国—东盟研究院文库》成为反映我院中国—东盟各国及其关系研究成果的一个重要窗口，同时也希望能为了了解东盟、认识东盟、研究东盟、走进东盟的人们提供有益的参考与借鉴。由于时间仓促，本文库错误之处在所难免，敬请各位学者、专家及广大读者不吝赐教，批评指正。

是为序。

（作者系广西大学中国—东盟研究院院长）

2011年1月11日

目 录

导论	(1)
一 研究背景	(1)
二 研究的问题与意义	(2)
三 国内外研究现状	(7)
四 研究内容、基本思路与研究方法	(13)
 第一章 区域公共管理的理论基础	(18)
第一节 “区域主义”	(18)
一 作为国际关系理论的区域主义	(19)
二 作为国际政治经济学理论的区域主义	(23)
三 作为公共管理的区域主义	(28)
第二节 管理主义	(39)
一 公共行政中的传统管理主义	(39)
二 公共行政中的新管理主义	(46)
第三节 治理理论	(56)
一 政治学和国际关系中的治理	(57)
二 经济学中的治理	(60)
三 作为新公共管理的治理	(61)
 第二章 中国—东盟合作框架中的区域发展	(73)
第一节 东南亚国家与东盟的成立	(73)

一	东南亚概况	(73)
二	东盟的成立与发展	(83)
三	东盟自由贸易区	(89)
第二节	中国—东盟合作与区域发展	(92)
一	中国—东盟的合作	(92)
二	中国—东盟自由贸易区	(101)
三	泛北部湾经济合作区	(103)
四	大湄公河次区域合作	(107)
第三节	中国—东盟合作框架中的广西北部湾经济区	(112)
一	广西与中国—东盟自由贸易区	(113)
二	广西北部湾经济区	(116)
第三章	广西北部湾经济区的区域整合	(120)
第一节	区域主义与区域整合	(120)
一	区域主义	(121)
二	区域主义的区域整合理论	(125)
三	区域整合的主要内容	(130)
第二节	广西北部湾经济区区域一体化的现状	(135)
一	广西北部湾经济区区域整合的初始条件	(136)
二	广西北部湾经济区区域一体化存在的问题	(143)
第三节	广西北部湾经济区的区域整合	(154)
一	区域经济整合	(154)
二	区域城市群整合	(160)
三	区域行政整合	(166)
第四章	广西北部湾经济区区域管理	(172)
第一节	区域公共产品与区域管理的产生	(172)
一	区域公共产品的概念与特征	(172)
二	区域管理的兴起	(181)
三	国外区域管理的实践	(184)

第二节	广西北部湾经济区区域公共产品	(190)
一	区域规划	(190)
二	区域交通基础设施	(195)
三	区域政策、法规	(199)
四	区域环境保护	(203)
第三节	广西北部湾经济区区域管理现状与问题	(207)
一	广西北部湾经济区的行政区划与地方政府	(207)
二	广西北部湾经济区地方政府竞争	(217)
第四节	广西北部湾经济区区域管理创新	(225)
一	区域政府的可行性问题	(225)
二	区域地方政府合作	(227)
三	区域行政管理体制改革	(233)
第五章	广西北部湾经济区区域治理	(236)
第一节	区域治理的理论构建	(236)
一	区域公共问题与区域治理的兴起	(236)
二	区域治理的主体	(245)
三	区域治理结构及类型	(248)
四	区域治理的策略途径	(254)
第二节	广西北部湾经济区区域治理结构	(260)
一	府际治理	(260)
二	政策工具	(266)
第三节	广西北部湾经济区的生态环境治理	(269)
一	广西北部湾经济区的区域环境问题	(269)
二	广西北部湾经济区生态环境保护的府际治理	(274)
三	建立公私合作伙伴关系	(280)
四	区域生态环境治理中的政策工具选择	(282)
第四节	提升广西北部湾经济区区域治理的途径	(286)
一	制度基础	(286)
二	培育公民精神,促进第三部门发育	(290)

三 加强企业的社会责任建设	(293)
四 提升政府的行政能力	(296)

结束语	(301)
-----------	-------

一 研究的主要内容	(301)
二 研究结论	(305)
三 研究的局限与后续研究	(307)

参考文献	(309)
------------	-------

后记	(315)
----------	-------