

云南沿边开放

战略和措施研究



74

云南大学出版社

- 主 审 朱应庚 李茂兴
- 主 编 汤国辉
- 副主编 段晓光 赵云忠
李 超 江 滇

《云南沿边开放战略和措施研究》课题组 成员及撰稿人

课题组成员

负责人	汤国辉	云南大学经济学院教授、省人民政府参事
顾问	朱应庚	云南大学经济学院教授、省政协副主席
顾问	李茂兴	吉林财贸学院教授,原外贸系主任
成员	张荐华	云南大学经济学院副教授、外经系副主任
	张伟	云南大学经济学院,讲师
	王影莉	云南大学经济学院办公室副主任,讲师
	袁洪生	云南大学经济学院副教授

参与撰稿人员

陈思雄	中共西双版纳州委书记
邵琪伟	中共临沧地委书记,行署专员
段晓光	德宏州政府办公室副主任
赵云忠	云南省政府办公厅外经外事处处长
李超	国家外汇管理局云南分局办公室副主任
段晓辉	德宏州经济研究所所长
杨胜文	西双版纳州政府经济研究中心主任
邱世集	中共陇川县委书记
江滇	瑞丽市副市长,云南工业大学副教授
赵汝俊	政协瑞丽市委员会副主席
钱红	云南民族学院经管系副教授
李洁	云南大学旅游系副教授

前 言

今后的 15 年,在我国社会主义现代化建设的征程上,是承前启后、继往开来的重要时期。要在“九五”期间,全面完成现代化建设的第二步战略部署,初步建立社会主义市场经济体制,云南省要在全省基本实现小康;到 2010 年,实现国民生产总值比 2000 年翻一番,使人民的小康生活更加宽裕,形成比较完善的社会主义市场经济体制。必须始终不渝地以经济建设为中心,集中力量加快发展社会生产力,思想再解放一些,改革开放的魄力再大一些,发展的步子再快一些。在讲求质量和效益的前提下实现经济总量的快速增长,实现经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变,经济增长方式从粗放型向集约型转变,促进国民经济持续、快速、健康发展,促进社会全面进步。

进一步扩大对外开放,是实现云南经济快速发展的迫切需要。4000 多千米长的国境线和众多的边境口岸、通道,是云南省对周边国家和整个东南亚、南亚开放极为有利的地缘优势。如何因势利导,加大对外开放的力度,使之向高层次、宽领域、纵深化发展,是人们关心的重要问题之一。这本《云南沿边开放——战略和措施研究》是云南省教委向国家教委推荐的课题,经国家教委批准列为“国家教委人文社会科学研究八五规划重点项目”。本项目在完成过程中,与云南省政府有关部门建立联系、共同调研,深入云南沿边地州市,与有关领导和业务部门一齐探讨沿边开放战略和措施,并将一些研究成果吸收作为本重点课题的有机组成部分,理论联系实际,使课题更具科学性、实用性、指导性和可操作性。

本课题由云南大学著名教授朱应庚、李茂兴主审，经国家教委批准组成专家组鉴定通过。全书由汤国辉总策划、总撰审、主编，由段晓光、赵云忠、李超、江滇任副主编。

事物在发展，时代在前进。面对深化对外开放的发展形势，这份研究成果就像沧海一粟，是十分渺小的。如有可取之处，能付诸一些实施，并对云南沿边开放有所裨益，就是作者们的初衷了。本课题在编写过程中，得到云南省政府参事室、省教委、云南大学科研处、云南大学省级经贸重点学科及沿边地州市的支持与帮助，特在此表示诚挚的谢意！对参阅的国内外著作、报刊及研究成果，因篇幅关系不能一一致谢或注明出处，也在此一并致谢。

编 者

1995 年 12 月

目 录

上 篇 理论篇

绪 论	1
第一章 转轨与接轨	6
第一节 云南沿边开放面临的新环境及形势	6
第二节 “双轨并进”的意义	12
第三节 实现“双轨并进”的对策思考	14
第二章 区域经济合作战略	19
第一节 区域经济合作的历史和现状	19
第二节 次区域经济合作	22
第三节 沿边开放与自由贸易区	28
第四节 云南区域经济合作展望	32
第五节 建立云南自由贸易区的战略措施	42
第三章 对外通道网络战略	47
第一节 水运通道	47
第二节 公路通道	56
第三节 铁路、航空对外通道及各路联网	63
第四章 扩大与周边国家经贸合作	70
第一节 升级的必要性和可能性	70
第二节 升级的条件和根据	75
第三节 升级的战略和措施	82
第五章 开放与资源开发	90
第一节 云南的资源、区位与经贸优势	90
第二节 沿边开放与“双开结合”	94
第三节 云南资源开发	98

第六章	沿边旅游资源开发	104
第一节	云南旅游资源与开发	104
第二节	云南旅游线路与国内外联网	110
第三节	发展旅游业的战略和策略	116
第七章	对外开放引资战略	121
第一节	引进外资工作及投资环境分析	121
第二节	引资战略	126
第三节	引资策略	134
第四节	把利用外资提高到新水平	140
第八章	对外开放与禁毒	146
第一节	境外毒源及云南禁毒问题	146
第二节	加强禁毒的国际合作	152
第九章	对外开放战略与策略	159
第一节	对外开放与云南沿边开放	159
第二节	更新观念与创建发展模式	166
第三节	战略与对策	172

下 篇 实 务 篇

第十章	德宏州沿边开放战略研究	177
第一节	德宏州对外开放的分析、评价	177
第二节	战略指导思想和方针	183
第三节	战略目标	183
第四节	战略措施	185
第十一章	西双版纳州沿边开放与经济发展	190
第一节	沿边开放和经济发展优势	190
第二节	发展战略基本思路和目标	196

第三节	战略重点和战略部署	201
第四节	战略措施	207
第十二章	临沧地区经济发展与沿边开放	217
第一节	临沧概况	217
第二节	临沧地区的资源优势	220
第三节	经济发展与对外开放	226
第四节	战略重点和措施	232
第十三章	瑞丽沿边开放与跨国经济合作	241
第一节	瑞丽市基本情况	241
第二节	战略思想与部署	246
第三节	沿边开放与跨国经济合作	248
第十四章	陇川经济发展与沿边开放	255
第一节	陇川的经济发展与沿边开放优势	255
第二节	战略思想及部署	262
第三节	战略目标	263
第四节	战略重点	264
第五节	战略措施	268
云南边境贸易简介		272
主要参考专著、报刊目录		290
云南大学省级经贸重点学科论著目录		292
《云南沿边开放——战略和措施研究》课题鉴定组专家名单		293
对《云南沿边开放——战略和措施研究》成果的评审意见		294
后记		296

绪 论

进入 90 年代以来,从总体上看,国际关系趋向缓和,世界区域集团加速发展,亚太地区经济合作步伐加快,次区域、小区域经济合作在东亚兴起并显著加强,国际形势有利于我国经济发展。国内形势是沿海、沿边、沿江、沿线发展战略进展顺利,我国经济保持持续、快速、稳定发展。从云南省的省情看,边境贸易保持良好的发展态势,对外贸易进展良好,促进了全省特别是边境地区经济和社会进步。人民安居乐业,边疆稳定,与毗邻国家睦邻友好。外贸和边贸向着纵深发展,建立外向型边境经济带的契机逐渐展开。

进一步扩大对外开放,是实现云南经济快速发展的迫切需要。云南的对外开放战略,必须因势利导,抓住机遇,实现战略重点转移,必须进一步解放思想,加大对外开放的力度,使之向高层次、宽领域、纵深化发展。要在继续面向东南亚地区开放的同时,努力扩大对欧、美、日、韩、澳等世界发达国家和港、澳、台地区的开放;外贸、外资、外经“三外”一齐抓;合资、合作、独资“三资”一齐上。真正形成以昆明为中心,以地州所在城市为依托,沿线(铁路线、公路线和边境线)、沿江展开的多层次、全方位对外开放格局。

我们认为,云南“九五”期间及跨入 21 世纪的沿边开放的战略与措施的基本思路是:转轨、接轨;建立以区域合作为中心的增长三角;尽快修筑和改善与缅、老、越、泰的通道;边贸、外贸一齐上,大力加快引资步伐;以开放促开发,取人之长,补我之短;大力发展旅游,走向世界;狠抓科教,面向现代化,面向 21 世纪。

转轨、接轨:从经济运行的总体上,要实行两个具有全局意义

的根本性转变，一是经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变；二是经济增长方式从粗放型向集约型转变。而在云南的边境贸易的具体操作上，一是应从计划经济转移到市场经济轨道上来逐渐按国际规范运作，实现国民经济与国际经济接轨，使边贸进入一个较高的发展层次；二是云南沿边开放战略重点，必须转移到区域经济合作的轨道上来，必须与国际市场接轨。要从思想观念、发展战略、工作思路、经贸策略、经营方式实行全面转变。要转变经贸方式，拓宽合作领域；要转变商品形象，调整商品结构；要转变市场战略，全方位开拓市场；要转变经营策略，实行集团化经营；要强化内联外引，扩大区域经济合作。

建立以区域合作为中心的增长三角：要与泰、缅、老、越进行多方位、多元化的合作，发展和逐步建立增长三角。面向东南亚，促进湄公河次区域经济合作，促进中、老、缅、泰四国“黄金四角”经济合作；发展与新、马、印尼、菲、文莱等国合作；面向南亚，促进孟加拉湾周边国家合作；进而发展与西亚、中东、欧洲、非洲等有关国家合作。近期，通过促进中缅、中老、中越跨国经济合作，努力推进澜沧江——湄公河次区域经济合作和中、老、缅、泰四国的区域经济合作。

尽快修筑和改善与缅、老、越、泰的通道。区域合作的前提是开通通道，没有通道就没有一切。4000多千米的国境线和众多的边境口岸、通道，是云南省对周边国家和东南亚、南亚开放极为有利的地缘优势。一方面，要加强口岸基础设施建设，改进口岸现代化管理，把边境建成和平友好、繁荣、稳定、文明的对外开放的前沿地带；另一方面，要改善对外通道，搞好一水、三公、双联。一水指水路开通澜沧江——湄公河国际航道，实现通航联运；三公指开通三条对外公路，即景洪→打洛→勐腊→南塔→会晒→清孔的中老泰公路，景洪→打洛→景栋→大其力→夜柿→清孔的中缅泰公路，形

成环形公路并与亚洲公路网联网；保山→腾冲→密支那→雷多的原史迪威公路。双联指联运联网。联运指公、水、海联运，公、铁联运，公、水、海联运指公路从保山→德宏（畹町、瑞丽、章凤）→曼德勒，经伊洛瓦底江由仰光进入印度洋；公、铁联运指开通原史迪威公路至印度雷多，从雷多经印度铁路支线与印度阿萨姆铁路相接并利用南亚铁路网联运；联网指公、水、铁、空、海五路联运联网。边贸与外贸一起上，加快引资步伐；通过不断深化外贸体制改革，逐步壮大外贸和边贸队伍；通过产业结构调整，优化出口商品结构，培植一批新的附加值高的出口支柱产品；提高边贸出口商品质量，建立边贸加工出口基地以形成外向型边境经济带；以贸促工，以工带贸，大力发展边贸服务加工，扩大名优特新产品出口，使边贸保持一定的增长速度并逐步规范化。要大力加快引进外资和对外投资的步伐，加大对外经济技术合作的广度、深度与力度。

以开放促开发，努力改善投资环境：云南沿边资源丰富，毗邻国家间经济互补性强，要以开放促开发，内联外引，促进国内外市场对接。要扩大对外开放，既扩大对世界各个国家和地区的开放，也扩大对国内各省、市、自治区的开放，搞好国际间、省际间、地县间、行业间与企业间的横向经济联合。云南旅游、热区作物、矿业、动植物、水能、煤炭、水利等均有较大发展前途，要多方引进外资和先进技术、先进管理。要努力改善投资环境，特别是必须改善和优化“软”环境，制订和完善吸引外来投资的优惠政策、措施，简化审批手续和办事程序，提高办事效率和服务质量。

大力发展国际旅游，走向世界：改革开放必须面向现代化、面向世界、面向未来。云南要大力发展旅游业，以资源为基础，以市场为导向，充分发挥地缘优势，实现适度超前发展，坚持国际旅游和国内旅游并举，开发与保护并重，注重配套，讲求质量，形成规模，广泛吸引国内外资金以加快开发速度，把旅游业建成一个支柱产

业和创汇产业。要以旅游为纽带走向世界,善于把国际客源吸引到云南来,努力发展中、泰、缅、老之间的旅游线路并联成国际旅游网。既要解决好国际旅游落地签证,又要改进旅游业设施并按国际惯例、标准运作。

狠抓科技和教育;提高劳动者素质是改变云南经济发展缓慢的关键。云南经济的全面发展和振兴,最终要靠科技教育。必须把科教兴滇摆在发展战略的首要地位。要努力提高科技进步在经济增长中的含量,促进整个经济由粗放经营向集约经营转变。通过培植具有云南特色的高科技产业,加快传统产业的高新技术化,用现代技术武装基础产业和支柱产业,使云南的对外开放有雄厚的科教基础并能逐渐适应国际市场竞争。

面向现代化,面向 21 世纪;云南的对外开放战略与对策,首先要解放思想,实事求是,要树立“发展才是硬道理”的观念,抓住时机,发展自己,关键是发展经济;树立全方位对外开放的观念,敞开大门,大胆引进资金、技术、人才和先进管理经验,取天下之长,补一己之短,大胆走出省界、国门,推出拳头产品,开展多种形式的经贸技术合作,勇于参与国内、国际市场竞争。其次,要建立有效政策,保持边贸优惠政策的连续性、稳定性和有效性;实施边贸政策倾斜、资金投入倾斜、对中西部倾斜;开放国际航空联网、国际旅游联网、各地签证;开放金融市场;建立经济合作区等。再次,要采取有效的战略与周边国家合作升级战略,如转轨与接轨战略、区域经济合作战略、对外通道网络战略、与周边国家经贸合作升级战略、资源开发与双开结合战略、旅游资源开发及国际旅游联网战略、引进外资战略、对外投资战略、对外开放与禁毒、沿边开放开发战略等。总之,云南对外开放不能坐而论道,应理论联系实际,善于开拓,勇于实践。德宏、西双版纳、文山、保山、红河、思茅、临沧等地州,畹町、瑞丽、陇川、腾冲和河口等边境县市,应根据国内外形势

的发展,重新制定相应的沿边开放开发战略,面向现代化,面向 21 世纪。

(汤国辉)

第一章 转轨与接轨

随着我国沿海、沿江、沿边和沿线全方位对外开放战略的实施,云南由对外开放的末端变成了前沿。根据云南的区位特点,云南省在继续巩固和扩大同欧、美、日、澳等国家和地区的经贸合作的同时,积极发展同毗邻的缅甸、老挝、越南三国以及邻近的东南亚其他国家的经贸往来。几年来,云南的沿边开放取得了显著成效,对促进云南的社会经济发展,尤其是边疆民族地区的发展产生了积极的影响。然而经过几年的发展,云南沿边开放面临的内外部环境条件已经有了新的发展,云南的沿边开放已处于新的历史转折时期。分析和研究云南沿边开放面临的新环境及形势,因势利导,制订并实施适应云南沿边开放新形势的新的发展战略及措施,实现云南沿边开放的转型升级,让云南沿边开放迈上新的台阶,已成为云南沿边开放的当务之急。

第一节 云南沿边开放面临的新环境及形势

党的十一届三中全会之后,云南的经济发展迅速,成效显著。经过 16 年的改革开放和发展,云南的总体经济发展水平和人民生活水平有了显著提高,农业的基础地位明显增强,门类齐全的工业体系已逐步形成;云南的产业结构也有了明显改善。据统计,从 1979 年到 1994 年,全省国民生产总值从 69 亿元增加到了 867 亿元,按可比价格计算增长了 3 倍多,平均每年递增近 10%。目前云南经济增长中第一、二、三产业的比重已上升为 10 : 59 : 31,近几

年来,第二、三产业的增长以4倍多的速度快于第一产业增长(1994年第一、二、三产业分别增长3%、15%和16.1%),标志着云南已开始摆脱以农业为主的自然经济束缚而进入了经济转型的新阶段。云南的基础设施建设有了长足发展,云南经济发展中基础设施的“瓶颈”制约也开始缓解。此外,长期制约云南经济发展的体制因素也逐渐消除,社会主义市场经济体制的基本框架已开始形成。上述情况表明,云南经济已步入了可持续发展的新的历史时期。

随着中国改革开放战略的实施,尤其是实行沿边开放政策以来,云南的对外经贸尤其是同毗邻的缅甸、老挝、越南等国以及邻近的东南亚其他国家的经贸关系有了快速发展。1994年全省的外贸进出口总额达13.44亿美元,比1978年的6948万美元增长12倍多,平均每年增长约20%。1994年全省的边境贸易进出口总额达35.77亿元,其中出口21.3亿元,进口14亿元。边贸进出口总额比1978年增长40多倍。云南与周边邻国的经济技术合作也进展迅速。目前,昆明至仰光、万象、曼谷、清迈、新加坡、吉隆坡等地的航线已经开通;老挝、缅甸、泰国先后在昆明开设了领事馆;以东南亚、南亚为重点,面向全世界的昆明出口商品交易会已成功地举办了三届;以澜沧江——湄公河为纽带,中、老、缅、泰、柬、越等流域国家次区域合作开始起步并出现了良好的发展势头;中越边境的河口、天保、金水河和中老边境的磨憨口岸已经复通;云南已形成了拥有9个国家级口岸、8个省级口岸、90多条出境通道的水陆空齐全的立体型口岸格局。云南沿边开放的格局已逐步形成,云南的沿边开放也已步入新的发展时期。

需要指出的是,实现云南沿边开放的转型升级,不仅要从云南沿边开放的现实基础出发,考虑云南沿边开放的现实高度与发展水平,还应当认真研究云南沿边开放所面临的环境及条件。因为,

云南的沿边开放离不开特定的环境和条件,并受内外部环境条件的影响和制约。

从国际环境和条件看,进入 90 年代以来,国际政治经济形势变化十分迅速,就大的方面来说,显现出了如下主要特征或趋势:

一是和平与发展成为世界的主旋律,经济日益成为各国国家战略的重点。海湾战争特别是前苏联形势突变,宣告了维持长达 40 多年的两极格局的瓦解和东西方冷战的结束。世界正处于新旧格局交替的历史转折时期,这一时期的特征之一是存在着许多不确定和不稳定的因素,因而世界并不安宁。但就总体而言,和平与发展的主题和缓和的趋势仍是主流,随着国际形势的缓和和战争危险的减少,经济日益成为各国国家战略的重点,各国都更加重视经济和科技的发展,更加重视发展与其他国家的经贸关系,“变战场为市场”、“变军备竞赛为经济竞争”已成为世界发展的一种趋势。

二是世界经济的国际化程度不断提高,各国间的相互依存关系日益紧密。随着各国生产力的发展,生产要素的国际流动和转移不断加速和扩大,各国之间的经济联系日益紧密,世界经济已越来越成为一个整体,一个国家要求得发展,必须面向世界,不断扩大对外开放,参与国际竞争与合作,实现与国际经济的对接。

三是世界经济发展的重心东移,亚太地区成为世界上经济发展最快的地区。自 60 年代以来,亚太地区成为世界上经济发展最快的地区,亚太地区的经济实力日益增强,1994 年亚太地区的经济增长率为 7.7%,远远高于全世界 3% 的平均水平。亚太地区还蕴藏着巨大的发展潜力,可以肯定,整个 90 年代直到 21 世纪,亚太地区经济的发展将继续快于世界其它地区,成为推动世界经济发展的重要动力。

四是世界发展不平衡加剧,多极化趋势日益加速。二战以来,

世界经济政治发展不平衡加剧,导致国际力量对比的、增长变化和力量配置的重新分化和组合,逐步形成了多极化的世界经济新格局。就基本格局来说,主要是以美、日、欧为主导的“三足鼎立”的格局,这种多极化的格局将对世界经济政治的发展产生深远的影响。

五是周边国家加速调整发展战略,开放和发展成为基本趋势。云南近邻的东南亚是一个拥有约4亿人口和448万平方公里面积的具有强大经济活力和潜力的地区。长期以来,这一地区的经济发展极不平衡,东盟各国迅速崛起,北方四国却“名落孙山”,成为世界上较为贫困的国家。北方四国的贫困,除战乱影响外,最主要的原因是因为实行了与东盟完全不同的内向型封闭式的经济模式。但自1988年以来,面对调整、改革和开放的国际潮流的巨大冲击,缅甸和印支三国也加快了调整发展战略的步伐,开放和发展已相继成为这些国家的基本国策和不可改变的基本趋势。

六是西方对中南半岛的渗透日益加剧,毗邻国家市场竞争日趋激烈。随着毗邻国家经济发展战略的调整,各国都相继实行了全方位开放的战略,并推行了市场化的改革。看好中南半岛的经济发展潜力,西方各国包括日本和“四小龙”都纷纷行动,加强对这一地区的投资、援助和贸易,加紧对这一地区的渗透与争夺,毗邻国家市场竞争日趋激烈,这对云南的沿边开放无疑是一种严峻的挑战。

从国内环境和条件看,进入90年代尤其是邓小平同志视察南方的重要讲话发表以来,云南沿边开放的国内环境和条件也有了很大新变化。概括起来说,主要的变化包括以下方面:

一是市场取向改革加速推进,社会主义市场经济体制逐步形成。从农村改革开始逐步过渡到城市经济体制改革和全局性的综合经济改革,经过10多年的改革,以党的十四大为标志,我国的改革已进入到全局性整体推进的新阶段。社会主义市场经济体制的基本构架包括市场经济体制的基本组织、基本规则及其支持系统

等已经开始形成并逐步完善。财税、金融、计划、投资、外贸体制和建立现代企业制度方面一系列重大改革措施已相继出台并顺利实施,改革已从浅层深入深层,从单项突进转向综合配套,市场机制在资源配置和经济发展中的作用已明显增强。

二是全方位对外开放格局开始形成,云南对外开放的机遇和挑战都在增大。随着我国沿海、沿边、沿江、内陆中心城市全方位多层次对外开放战略的实施,一方面使云南由对外开放的末端变成了前沿,为云南对外开放的扩大与发展提供了新的机遇和条件。同时,全方位对外开放格局形成后,全国各沿边省区相继开放,大家都在扩大沿边开放,云南沿边的区位优势不再为云南所独有。尤其是我们众多的边境开放城市、开发区、高科技区均享有和过去云南边境贸易一样的优惠政策,边境贸易的特殊优惠政策也不再特殊。另外,随着我国经济与国际惯例的进一步接轨,我国对沿边对开发区的某些特殊政策将可能不复存在。这对云南的沿边开放又是一种挑战。

三是国家开发重点逐步西移,为地处西部的云南经济发展提供了新的契机。随着我国产业结构的演化升级,东部地区的一些劳动密集型产业已开始向西部和中部地区转移,西部地区的产业优势,尤其是基础产业和资源性产业的优势将逐步显示出来,西部在中国经济中的地位和重要性将日益明显,国家也将逐步把开发的重点转移到西部。近年来,党和国家对西部地区的发展越来越重视,相继出台了“关于加快中西部地区乡镇企业发展的决定”、“国家八五扶贫攻坚计划”等有利于加快中西部地区发展的政策。随着国家开发重点的西移,西部经济发展的基础和条件将得到改善,这将为云南的经济发展和沿边开放提供良好的机遇和条件。

四是科技在经济发展中的作用越来越重要,经贸发展由粗放式向集约化方向转变。科学技术是第一生产力,随着科学技术的迅