

2016

W estern China
Development Review

西部发展评论

杨明洪 主编

民族出版社

2016

Western China
Development Review

西部发展评论

杨明洪 主编



民族出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

西部发展评论. 2016 / 杨明洪主编. —北京: 民族出版社, 2017. 8

ISBN 978 - 7 - 105 - 15013 - 7

I. ①西… II. ①杨… III. ①西部经济—区域经济发展—2016—文集 IV. ①F127 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 210514 号

西部发展评论 (2016)

主 编: 杨明洪

策划编辑: 张海燕

责任编辑: 张海燕

封面设计: 金 晔

出版发行: 民族出版社

地 址: 北京市东城区和平里北街 14 号 邮编: 100013

网 址: <http://www.mzpub.com>

电 话: 010 - 64228001 (编辑室)

010 - 64224782 (发行部)

印 刷: 彩云龙印刷有限公司

经 销: 各地新华书店

版 次: 2017 年 9 月第 1 版 2017 年 9 月北京第 1 次印刷

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 321 千字

印 张: 15

定 价: 60.00 元

ISBN 978 - 7 - 105 - 15013 - 7/F · 430 (汉 340)

该书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换

目 录

“一带一路”研究	1
从 GMS 到“一带一路”：云南经济发展合作机制回顾与前瞻	黎尔平 3
论渤海海峡跨海通道建设的区域开发战略价值	李靖宇 张晨瑶 13
“绿色”发展研究	27
成渝城市群 AQI 的空间特征及其关联规律	胡秋灵 游艳艳 29
海绵城市建设绩效评价指标体系构建及对策研究	
——以国家级新区贵安新区为例	郭 琳 焦 露 吴玉鸣 49
西部后发地区低碳发展之路——以四川省广元市为例	曾 薇 61
民族和区域发展研究	71
发展、稳定与安全：边疆视野下的西藏可持续发展	孙 勇 朱金春 73
西部民族地区社会治理创新的社会生态及困境破解	韦仁忠 84
西部地区传统文化与公共文化建设互动研究	马婧杰 92
长江经济带与西南民族地区的发展机遇	李 锦 100
川甘青接合部藏区的发展态势分析	曹 黎 杨明洪 109
318 国道川藏线自驾车旅游游客特征研究	熊 数 138
产业与人口研究	155
“公司 + 农户”型组织治理结构的选择与制度变迁的特征	
——以四川资阳生猪产业“六方合作 + 保险”机制为例	
.....	杨明洪 唐沿源 俞雅乖 157
村庄“空壳化”与“挂钉共同体”的形成	
——基于黄土高原 X 村的个案	解彩霞 167
四川省新生代农民工就业风险问题研究	腾格尔 175

成都市重点产业人才政策完善研究	李晓梅 王 珊	190
社会保障制度下城市贫困家庭境遇差别的因素分析		
——以内蒙古通辽市为例	宫 灏 王晓宇	205
专题报告		217
“美丽中国”省区建设水平 (2016) 研究报告 (简本)		
.....	四川大学“美丽中国”研究所	219

“一带一路”研究

从 GMS 到“一带一路”：云南经济发展 合作机制回顾与前瞻

黎尔平*

近二十余年来，云南得到和运用了多种战略合作机制促进经济社会发展，如何评价和完善这些战略合作机制是一个重要但又很难的问题，因为这些机制是交汇重叠在一起的。已有的研究大多从经济学的自然禀赋等要素进行分析，事实上，从政府及国际合作机制层面分析同样具有很好的解释力。以下便是本文基于政府管理和国际合作机制理论，对云南参与的多种合作机制所进行的分析和未来展望。

一、云南经济发展合作机制的基本情况和作用

首先对战略和机制作一术语阐释。战略（strategy）指在一定时期指导全局的计划和策略；机制（mechanism）是指有机体的构造、功能及其相互关系。将战略和机制连在一起，意味着某一战略制定后被纳入组织机构中，形成了一套制度化的工作程序实施该战略，而战略机制的实现常常需要合作（cooperation）方得实施，故战略与合作机制是合在一起的，很少有不制定实施机制的战略，故本文把战略合作机制简称为合作机制。

根据上面的定义，从 1992 年云南作为中方的主要省份参与到大湄公河次区域经济合作（以下简称 GMS），到 2014 年云南作为国家“一带一路”面向东南亚的桥头堡，22 年来云南一共参与了八种战略合作机制。有鉴于全球经济一体化的时代，一些国内合作机制显然也是涉外的，如云南桥头堡战略是为典型的立足国内向外发展的战略合作机制，故本文把国内合作机制与国外合作机制放在一起讨论。可以把这些战略机制的起始时间、主要目标、涵盖的区域用下表表述：

* 黎尔平，昆明理工大学管理与经济学院，教授、博士生导师。研究方向：区域政府管理、国际关系。

表 1 云南参与的八种战略机制概况

名称	启动时间	涵盖区域及合作方数量	主要目标
GMS	1992	云桂及湄公河流域 5 国	交通、能源、电信、环境、农业、人力资源开发、旅游、贸易便利化与投资、禁毒
孟中印缅经济走廊	1999	孟中印缅 4 国	加强与缅、印、孟三国经贸往来和基础设施建设
西部大开发	2000	中国 12 个省市	加强西部基础设施建设，缩小东西部差距
泛珠江三角洲合作	2003	港澳和内地 9 个省	基础设施、产业与投资、商务与贸易、旅游、农业、劳务、科教文化、信息化建设、环保、卫生防疫
云南桥头堡战略	2009	云南和东南亚	中国面向东南亚开放
滇台合作		滇台两省	促进云南与台湾经贸往来和吸引台资
中国—东盟自贸区	2010	中国及东盟 10 国	促进与东盟 10 国经贸往来
一带一路	2014	中国和东亚国家	南方丝绸之路向南亚、西亚开放

大量研究和评价上述八个合作机制的文献大都是以合作机制的文本为主线进行的研究,^① 讨论这些战略合作机制的目的和意义,^② 以及政府如何抓住机遇贯彻落实等。^③ 伦理学的动机效果论是评价这些机制常用的方法,因为只要是从“善良意志”出发的,不论其是否达到目的和是否产生效果,都不影响它的道德价值。^④ 诚然,云南的经济增长和社会发展与多种因素有关,是多种因素相互作用、重叠交汇在一起的结果。参考已有的研究,本文对上述八个机制所发挥的作用作一总体评价:

第一,云南的地理位置和时空概念正在因为这些合作机制而改变。GMS、云南桥头堡战略和中国—东盟自由贸易区,以及近年开始的孟中印缅经济走廊建设和“一带一路”战略五个涉外合作机制改变了云南的地理位置和时空概念,五个涉外合作机制与三个国内合作机制叠加在一起,涵盖包括北京、港澳台、中国西部六省、东南亚和印度次大陆在内的大半个亚洲,云南从一个边疆省份成为一个中国走向南亚的桥头堡。若干年后,云南省会昆明市将有可能成为南亚和印度次大陆的国际大都市,这是八个战略合作机制给云南带来的最大变化。

第二,大大加快云南经济和社会发展速度。从西部大开发到桥头堡建设,中央政府对

① 汪阳红:《改革开放以来我国区域协调合作机制回顾与展望》,载《宏观经济管理》,2009(2)。
② 陈迪宇:《云南与“大湄公河次区域经济合作机制”》,载《国际观察》,2008(6)。
③ 毛胜根:《大湄公河次区域合作:发展历程、经验及启示》,载《广西民族研究》,2012(1)。
④ 罗国杰主编:《伦理学》,417~419页,北京,人民出版社,1989。

云南的高速公路、航空和铁路等方面基础设施建设和教育的投入缩小了云南与发达省份的差距,虽然近二十年来云南经济总量一直排在全国中下位置,但基础设施和教育这两大经济发展支柱的长足进步,将为云南今后的发展奠定坚实的基础。

第三,国内和国外合作机制相互承接,融为一体。云南在吸收了西部大开发中从东部转移过来的产业和技术后,又将这些产业和技术推广到南亚。与此同时,云南自1992年参与的GMS“在交通、能源、农业、旅游、贸易与投资、环保、人力资源开发、禁毒和替代种植等多个领域都取得了卓有成效的合作成果”^①,与境外的合作反过来促进国内市场的更为规范化,形成一种倒逼机制,从而促使云南经济发展模式按国际化的高标准要求自己。

第四,在上述八个战略合作机制的作用下,云南各方面的基础设施的改善吸引了大量浙江、广东、福建、港澳台等全国各地的商人以及日本和欧美企业到云南寻找机会,投资办厂。云南在向东南亚开放的同时,也在向国内资本和技术雄厚的省份开放,云南的自然和人力资源因为外地商人的到来而得到开发。

最后,与GMS五国和印度进行了广泛的文化交流。云南接受了大量来自GMS和印度的留学生,各种丰富多样的文化交流活动为云南和中国走向南亚和印度奠定了良好的文化基础,文化成为中国政府实施“一带一路”中的陆上丝绸之路的友好使者。

二、云南经济发展合作机制的不足之处

上述八种战略合作机制自然存在着不足之处,特别是实施多年进展不大的合作机制,其不完善之处已凸显出来。本文将结合合作机制的相关理论,通过对合作机制要素和作用机理分析,综合评价八个合作机制中存在的不足。

大量有关合作机制的理论和研究始于20世纪70年代。通常认为,一个合作机制通常包含四个要素:一是合作机制的组织和结构形式。有通过自然和人为的两种形式形成的组织结构和结构形式。二是合作机制中的指导思想和价值取向是对特定事物内在规律性的反映。三是合作机制的行为规则,包括合作主体达成的协议、条约。四是合作机制的运作过程。^②上述四个要素有机地结合在一起,若能满足科斯定理(Coase Theorem)所认为的三个合作条件:在合法框架下运行、完善的信息和零交易成本,那么,该机制将有效地运作,发挥其作用。因而,一个良好的合作机制其作用可以概括为五个方面,即提供公共产品作用、对合作各方的制约作用、规范行为体的作用、对违反机制行为体的惩治作用、遵

① 云南网:《云南省参与GMS合作纪念活动在昆明举行20年取得6大成就》, http://yn.yunnan.cn/html/2012-11/03/content_2014-12-7。

② 刘杰:《论转型期的国际机制》,载《欧洲》,1997a(6)。

照合作机制的示范作用。^①

参考上述合作机制理论和科斯提出的“完善的信息”和“零交易成本”条件，本文采用“合作主体—合作文件—合作方数量”三要素分析上述八个合作机制在“效力”方面存在的不足之处。^② 通常，上述三要素主要通过如下四个方面表现出来：一是合作主体，是国家之间的合作还是地方政府之间的合作，或中央政府与地方政府之间的合作；二是尚处在在不具法律约束力的合作，通常只是召开会议或论坛，会后发表宣言，签订协议或谅解备忘录等形式；三是合作各方达成具有法律约束力的协议或条约；四是双边或多边合作。上述四个方面在云南的八种战略合作机制中可以用下表表示：

表2 云南的八种战略合作主体、法律约束力的合作、合作方的情况表

名称	合作主体	不具法律约束力的合作	具有法律约束力的合作	合作方
GMS	国家	《昆明宣言》《内比都宣言》等， 《2002—2012 大湄公河次区域经 济合作 10 年战略框架》《2004—2008 大湄公河次区域合作行动计划》 《2008—2012 CMS 发展万象行动计 划》《大湄公河次区域经济合作新十 年（2012—2022）战略框架》	《大湄公河次区域政府间电力贸易 协定》《大湄公河次区域便利货物 及人员跨境运输协定》	多边
孟中印缅 经济走廊	国家	《昆明倡议》（1999）、11 次“孟中 印缅地区经济合作论坛”	尚无	多边
西部 大开发	中央与 地方	《中华人民共和国国民经济和社会 发展第十个五年计划纲要》（2001）、 《西部大开发“十二五”规划》 （2012）	尚无	双边和 多边
泛珠江三 角洲合作	省际	泛珠江三角区域合作与发展论坛和 经贸合作洽谈会等，《内地与香港 关于建立更紧密经贸关系的安排》 《内地与澳门关于建立更紧密经贸 关系的安排》	尚无	多边

① 刘杰：《试论国际机制中的西方规范问题》，载《世界经济研究》，1997b（3）。
② 在此只评价合作机制的“效力”（effectiveness），而不是“效率”（efficiency），因为效率通常是指经济学意义上以一定的代价获取最大的收益，是投入与产出之间的比例关系，而效力在管理学上是指一定的组织达到预定目标的程度与等级，在法律上是指行使某项权利的效果和作用力。在云南现有的合作机制中，由于合作的密切程度不高，因此，应该首先关注合作的效力，之后才是效率，如果各合作方只希望以最小的代价获得最大的效益，那么，合作很容易变成一种见机行事的短期行为。

续表

名称	合作主体	不具法律约束力的合作	具有法律约束力的合作	合作方
云南桥头堡战略	中央与地方	各种级别的桥头堡会议和论坛,《云南省加快建设面向西南开放重要桥头堡总体规划》(2013)、《云南向西南开放的重要桥头堡专项规划》(2013)、《云南向西南开放的重要桥头堡专项规划制定指导意见》(2013)	尚无	多边
滇台合作	一国两制	各种招商引资和商品博览会、两岸及东盟经济贸易促进会合作协议书(2013)、《海峡两岸经济合作框架协议》(2010)、《关于支持云南桥头堡战略促进滇台交流合作备忘录》(2012)	尚无	双边
中国—东盟自贸区	国家间	中国—东盟博览会(2004年至今)、中国—东盟商务与投资峰会、《南海各方行为宣言》(2001)	《中国与东盟全面经济合作框架协议》(2002)、《货物贸易协议》(2004)、《服务贸易协议》(2007)、《中国—东盟自由贸易区投资协议》(2009)、《中国—东盟全面经济合作框架争端解决协议》	多边
一带一路	国家间	中国国家领导人在不同场合和会议上的多次讲话	尚无	多边

上述四个方面的相互作用形成了某一合作机制的效力和约束力,其中的第三点——建立在具有法律约束力的协议或条约对合作机制的效力影响最大,因为在具备了一定的合作机制组织机构之后,合作机制是否有效力与合作主体和合作各方签订的协议或条约有关,协议或条约的条款不仅表明了协议方享有的权利,同时还规定了合作方应该接受的义务和责任,没有义务和责任,不具一定约束力的合作机制往往是松散、随意而不持久的,各合作方不会齐心协力克服合作中的困难。因此,越是具有约束力的合作意味着其合作程度愈高,效力越大,在有了合作的效力之后,才是效率问题。以下具体分析八个机制中的不足之处。

第一,基于具有法律约束力的合作机制太少。在合作形式上,通常是从召开会议到签订具有法律效力的协议或条约的合作形式,开始,各合作方不断召开会议,通过相互了解、广泛交换意见之后,达成诸如发表“宣言”(declaration)之类的会议成果,遵循由易到难、由简单到复杂的原则,形成各方可以接受的协议。之后,在协议的基础上,形成具

有法律约束力的条约 (treaty or convention)。会后达成一个表达此次会议讨论结果的宣言比较容易,但从宣言到形成具有法律约束力的协议或条约则比较困难,甚至很困难,当然,协议或条约门槛的高低也是达成与否的因素。

在云南参与的八个合作机制中,属孟中印缅经济走廊的合作效力和约束力最低,历经15年进展甚微,基本上还处于召开会议、会后发表宣言的阶段。云南参与的国内合作主要是政策指导下的合作,尚未上升到立法的层面规定和保障国内合作机制,如全国人大从2003年开始,一直希望“有针对性地反映到立法中,用法制引导、规范、促进和保障西部大开发战略顺利实施”^①。但迄今为止还处于人大提案阶段。只有在GMS和中国—东盟自由贸易区中有一些协议具有法律约束力,而在“GMS区域环境合作的法律基础基本都是软法性质的,以不具有法律约束力的文件为主”^②,合作机制约束力低也是亚洲其他合作机制共同存在的问题,譬如,1980年5月由时任孟加拉国总统的齐亚·拉赫曼提出开展南亚区域合作倡议,直至今日,“南亚区域合作联盟现在的发展还远远没有达到通过内部合作加快成员国经济和社会发展的最初目标”^③。包括GMS在内,亚洲区域合作与成熟的合作协议或条约——如欧盟的《里斯本条约》相比,还有很长的路要走。

第二,云南开展的双边合作在一定程度上影响到多边合作,并且,尚未在多边合作机制中担当起中坚角色。在云南参与的合作机制中,云台合作是两省之间的双边合作。^④但实际上,云南与周边国家有大量双边合作,如“2004年10月,在中老两国领导人的倡议下,中国云南—老挝北部合作工作组正式成立,为滇老合作搭建了稳定的沟通交流平台”^⑤,云南与越南的河内、老街、海防、广宁四省市建立了经济合作协商会议制度,与泰国的经济合作机制历史更为长久。双边合作是基于双方经济互补情况而设定,并且合作起来也较为容易。但是,随着全球经济一体化进程的不断深入,多边合作不仅需要,而且是必然,是发展趋势,特别是中国成为世界第二大经济体之后,双边合作机制已经与中国(云南)的经济地位不相适应了。此外,在GMS和孟中印缅经济走廊中,在基础设施建设、扶贫、环保、人力资源开发、旅游、禁毒与替代种植等合作中需要巨大资金投入的项目,只有中国可以承担。从此角度而言,云南在涉外多边合作机制中的作用还有待于进一步发挥。

① 中国人大网:《国家发展改革委认真落实全国人大常委会审议意见 将立法促进西部大开发战略实施》, http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/jdgz/2014-05/23/content_1864053.htm, 2014-12-4。

② 边永民:《大湄公河次区域环境合作的法律制度评论》,载《政法论坛》,2010(7)。

③ 李云霞、樊祎冰:《印度在南亚区域合作联盟中的主导地位及其影响》,载《东南亚南亚研究》,2013(2)。

④ 但对台湾而言,云台合作也是多边合作,因为云台合作只是海峡良好合作的内容之一,台湾与大陆许多省份都签订了合作协议。

⑤ 商务部驻昆明特派员办事处:《云南与老挝深化务实合作》,中华人民共和国商务部网站, <http://www.mofcom.gov.cn/article/difang/yunnan/201412/20141200818521.shtml>, 2014-12-10。

第三,合作过程中经济学意义上的“交易成本”太高。因为云南省政府是一个省级政府,在国内合作中听从中央领导或报批中央同意,在与国外合作中,云南不具国际法主体资格,如在1994年就成立了“云南省澜沧江—湄公河次区域经济合作协调小组”只是作为“国家协调组”在云南的对应机构,云南在GMS中的任何工作,都需在中央政府授权下与之合作,这种领导和被领导的关系使得向中央要政策和财政支持成为了云南省和地州政府的一项重要工作,如驻京办和各地州驻省办的设立等,省和地州政府都为此付出了大量的时间和精力,从而导致经济学意义上的“交易成本”过高。显然,“交易成本”过高的根本原因是云南地方政府加快经济发展的主动性、迫切性与中央政府全国“一盘棋”的步调在时间上存在着差距,为此,需要云南各级政府在向中央要政策与夯实内功之间找到结合点,通过充分发挥各级地方政府的主动性和创造性,降低实施合作机制过程中信息、政策不对称问题,从而最大限度地降低“交易成本”。

此外,由于中国是以县域经济为单位,区县是“招商引资的主阵地、项目建设的主战场、对外开放的大窗口、经济增长的动力源和吸纳就业的强磁场”^①。因此,在中央和地方的合作机制中——如西部大开发,最终内化为云南县域经济之间的相互竞争,一些县区不惜以环境为代价,竞相降低招商引资条件,低水平的不正当竞争使得国内的合作机制效益大为降低,这也是合作机制中交易成本过高的问题。

三、云南经济发展合作机制前瞻

通过对云南经济发展合作机制有待完善之处的分析可以看出,一种合作机制的效力和约束力是正向的递进关系,具有效力和约束力的合作机制需要合作方持久的努力和付出,正如美国学者斯坦利·霍夫曼(Stanley Hofman)所言:“其一,合作机制要求对传统国际利益的狭隘观念进行逐步改革,以合作的长期利益代替争斗利己的短期利益;其二,合作机制并非要求参与国转让国家主权,而是主张国家主权的国际融合。不要求单方面的责任,但强调国际的共同责任和行动;其三,合作机制所包括的准则和决策程序同时为国际关系角色提供限制和机遇,是解决国际争端、实现稳定和平的有效手段。”^②未来云南参与的合作机制的发展趋势应该是:

第一,在国内合作机制方面争取得到中央政府更多的支持。在八个云南经济发展战略合作机制中,至少有六个是直接与外国合作,涉及国家主权问题,因此,作为不具有外交主体资格的云南地方政府在口岸建设中,须要得到中央政府和国家外事部门的大力支持,

① 马金书:《西部大开发十年来西部地区产业结构调整及对策》,载《中共云南省委党校学报》,2013(5)。

② 转引自刘杰:《试论国际机制中的西方规范问题》,载《世界经济研究》,1997(3)。

此外,中央政府在资源配置(政策和财政)起主导作用,因此,争取中央政府的大力支持是口岸建设必不可少的。譬如,改革开放之初深圳等14个首批特区和2013年8月22日经国务院正式批准设立上海自由贸易试验区,都是在中央政府指导下成立的。2012年9月,作为国家三个沿边开放试验区之一的瑞丽国家重点开放开发试验区正式成立,这既是国家桥头堡战略机制下,党中央国务院对云南的大力支持和帮助,同时也是云南省委、省政府和德宏傣族景颇族自治州州委、州政府二十多年来努力的结果。瑞丽口岸建设的成功经验给云南其他地州的边境口岸很好的示范作用,为进一步提高口岸的级别,争取中央和省政府给予更多的政策和资金支持应该是腾冲猴桥和临沧孟定、清水河口岸建设的重要内容。

第二,在涉外合作机制上,云南省政府可以通过中央政府努力达成具有法律约束力的多边合作协议或公约。具有法律效力的多边合作是合作机制的最高程度,它不仅是经济上的合作,同时也是政治和文化上的互信,如有学者认为:“学术界和决策者在论证孟中印缅经济走廊的现实意义和未来增长前景时,往往以该地区的市场规模及其潜力作为重要的依据。……但是边境地区作为政治属地,边界具有内部控制和防御外部威胁的功能,这意味着由于治理结构、文化、语言和种族产生的跨领土的一致性,在边境地区突然被中断;要素与商品的流动在边境地区也被阻隔,通过边境地区的市场网络,被政治属地分割成另一个自然的经济空间,于是沿边境地带变成地理上的边缘区。”^①具有法律效力的合作协议的签订正是要打破国界的隔阻,《欧盟宪法条约》的作用即如此。

从GMS到孟中印缅经济走廊,只有中央政府有权与南亚国家签订具有法律效力的合作协议或条约,但是,由于云南与这些国家直接或间接接壤,因此,云南边境口岸是否能给对方国家带来益处,云南及其他省份的企业——包括央企、国企和民企——在这些国家的表现,极大地影响到涉外合作国对该机制的态度。因此,云南沿边口岸和中国企业在南亚的表现将直接影响到合作国家对中国的看法,影响到合作机制的升级问题。时常有中国其他省份和云南的企业在南亚国家不遵守企业社会责任的报道,加强境外中资企业的自律性应该是云南省政府的一项重要工作。

第三,涉外合作机制应该是发展多边合作,减少双边合作。传统上“中国与南亚地区国家的交往局限于双边模式,具体是中国和南亚七国分别以一对一的模式互动”。但实际上,“中国希望在中多边机制下一方面发展与南亚所有国家的友好合作关系”^②,当今世界多边合作机制最具典范性的应属欧盟,从1951年法国、意大利、比利时、荷兰和卢森堡以及西德签署为期50年的《关于建立欧洲煤钢共同体的条约》,到1993年11月1日《马斯特里赫特条约》生效——欧洲联盟正式成立,再到2004年10月28日《欧盟宪法》生效,

① 杨怡爽:《全球化与边缘地带的区域一体化努力——论BCIMEC多维度合作》,载《云南财经大学学报》,2014(3)。

② 龙兴春:《试论中国与南盟多边合作的机制与进程》,载《南亚研究》,2009(4)。

欧盟 28 个成员国实现了货币统一、政治联盟和国家主权让渡，欧盟给其他区域合作机制树立了一个可资借鉴的样本。发展多边合作的难度虽然大于双边合作，但前者的溢出效应要大于后者。

第四，在涉外合作中，信誉是执行具有法律效力的合作协议或条约的基础和保障，要把信誉放在首位。当今世界依然是国家主权占主导地位，虽然欧洲有了欧盟这样超国家组织，但 GMS 不是这样的组织，它对国家主权的约束程度很低，因此，执行和监督 GMS 中的《大湄公河次区域政府间电力贸易协定》和《大湄公河次区域便利货物及人员跨境运输协定》，不可能像执行国内法那样，通过自己本国的公检法部门监督协议或条约的实施，更不可能有军队、警察和监狱等作为保障机构，只有通过道义和舆论的“软”约束实施协议或条约中的规定，因此唯有信誉才是合作的基础和保障。国际法效力来自“人类良知”“人类理性”和各民族法律意识的“共同性”，具体到 GMS 中，中国国家声誉和云南地方政府和各民族的声誉是实施上述 GMS 协议的基本保障，当然，五个合作国的国家声誉也是实施 GMS 法律协议的保障。但是，正如欧盟的许多重大问题主要由德法两国起主心骨作用一样，中国作为一个大国，它在 GMS 中所起到的作用是中坚性的，大量的基础设施建设需要中国去投资，一些带有主权让渡的协议需要中国（云南）带头。如此，云南和其他省份在 GMS 国家从事贸易和投资的企业外在表现代表着中国国家声誉，而声誉是 GMS 具有国际法约束力的协议的实施基础和保障。

由于每个合作主体（国家）都会考虑自己的声誉，如果哪个协议签署国不遵守协议或条约中的条款，羞辱（shame）或毁誉是国际协议或公约中常用的监督方式。以羞辱为主的监督方式通常由第三方如非政府组织和媒体来实施，它们通过各种媒体和场合羞辱和抗议协议签署国违反协议的行为，同样，媒体也同样能发挥羞辱的报道，以此来监督 GMS 国是否遵守协议或条约的规定。近十余年来，作为非国家行为体的非政府组织已被认为具有了国际法法人资格，它们来监督 GMS 协议的实施是能得到国际社会广泛认可的。为此，在执行 GMS 协议过程中，云南各级政府和企业以及其他省份的企业应充分重视和珍惜国家的声誉，充分认识非政府组织是监督 GMS 协议的主要角色，无论是本地 NGO 还是西方国际资助的 NGO。

第五，云南需要从国际合作机制的参与者变成为核心成员，再到以身作则的榜样示范者。2008 年 3 月 GMS 六国领导人签署了《领导人宣言》，宣言确立了以“相互尊重、平等协商、注重实效、循序渐进”为主要内容的合作指导原则，而该原则的实施需要作为经济大国的中国通过潜在的、潜移默化的方式，给其他国家提供示范榜样。合作机制中的以身作则示范作用犹如国际政治经济学专家、基欧汉与约瑟夫·奈强所形容的：国际政治由一个水位均等的大湖泊变为被许多堤坝和闸门分割的河流。堤、坝和闸门把不同水平间的河流既相互隔开又相互连接。建立合作制度的设计师们既要考虑到整条大河的整体能力，

又要根据不同河段的水平和能力分别进行精心设计。^① 东南亚各国在政治制度、经济发展水平和文化方面有相当的差异,中国云南应该在这些堤坝和闸门的设计和管理中担当起榜样示范者。

咬住青山不放松,坚定不移向南看。时至今日,云南依然是中国一个不发达边疆省份,与距云南最近的珠江和长江经济带有着一定的距离,物流成本大。要改变云南的地理位置,必须借助中国经济优势,在“主权国家+中心城市+自由贸易区”三级合作框架下,^② 当始于昆明的中方泛亚铁路建成之时,昆明将成为名副其实的泛亚国际化大都市。

四、余 论

历经二十余年,云南在实施各种战略及合作机制过程中积累了一定的经验,云南与周边国家的边境地区已经实现了互通有无,2014年实施的国家“一带一路”战略,将使云南与东南亚的合作关系发生质的飞跃,但这一质的飞跃并非水到渠成之事,是利用合作机制抓住机遇还是不讲规则?基于前面的阐释,本文认为:

第一,从西部大开发到“一带一路”国家战略的实施,意味着云南与东南亚的合作关系将发生质的飞跃,与境外的合作也必将上升到具有法律约束力的合作,因为具有法律约束力的协议或条约将使合作最具持久力,合作各方的效力和效益最大。

第二,具有法律约束力的合作机制是促进和保护云南走向东南亚最佳方式和手段,因为法制对经济不发达地区有扶持和保护的作用,也可以避免云南在与东南亚交通设施大大改善后变成一个仅仅是物流的渠道的尴尬。与此同时,一些不遵守企业社会责任的中资企业将受到合作机制的约束,一些正当利益受到损害的中资企业也有了向合作国申诉和获得救济的渠道。

第三,具有法律约束力的合作意味着中国与南亚国家在政治和文化等方面建立了广泛的互信,而政府和文化互信是经济合作的机制。与南亚各国从互利到互信,再到同甘共苦,所有这一切都取决于中国云南是否能发挥榜样和示范的作用,此责任十分重大。

① Putnam, R. D. *Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*. International Organization, 1988, 42 (3).

② 马莉莉、王瑞、张亚斌:《丝绸之路经济带的发展与合作机制研究》,载《人文杂志》,2014(5)。