

云南大学缅甸研究丛书
云南大学周边外交研究丛书

MIANDIAN ZHENGZHI ZHUANXING YI LAI DE DUIWAI GUANXI

缅甸政治转型以来 的 对外关系

(2011—2015)

闫德华◎著



中国出版集团



世界图书出版公司

云南大学缅甸研究丛书
云南大学周边外交研究丛书

MIANDIAN ZHENGZHI ZHUANXING YI LAI DE DUWAI GUANXI

缅甸政治转型以来的 对外关系 (2011—2015)

闫德华◎著



中国出版集团



世界图书出版公司

图书在版编目 (CIP) 数据

缅甸政治转型以来的对外关系: 2011—2015 / 闫德华著. —广州: 世界图书出版广东有限公司, 2016.12
ISBN 978-7-5192-2281-9

I. ①缅… II. ①闫… III. ①外交关系—研究—缅甸—2011—2015 IV. ①D833.72

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 306089 号

-
- | | |
|------|---|
| 书 名 | 缅甸政治转型以来的对外关系 (2011—2015) |
| | MIANDIAN ZHENGZHI ZHUANXING YI LAI DE DUIWAI GUANXI (2011—2015) |
| 著 者 | 闫德华 |
| 策划编辑 | 刘正武 |
| 责任编辑 | 张东文 |
| 出版发行 | 世界图书出版广东有限公司 |
| 地 址 | 广州市海珠区新港西路大江冲 25 号 |
| 邮 编 | 510300 |
| 电 话 | 020-84451969 84459539 |
| 网 址 | http://www.gdst.com.cn/ |
| 邮 箱 | wpc_gdst@163.com |
| 经 销 | 新华书店 |
| 印 刷 | 广州市德佳彩色印刷有限公司 |
| 开 本 | 787 mm × 1092 mm 1/16 |
| 印 张 | 24.5 |
| 字 数 | 425 千字 |
| 版 次 | 2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷 |
| 国际书号 | ISBN 978-7-5192-2281-9 |
| 定 价 | 58.00 元 |
-

版权所有 侵权必究

咨询、投稿: 020-84460251 gzlzw@126.com

(如有印装错误, 请与出版社联系)

云南大学周边外交研究中心 学术委员会名单

主任委员：郑永年

副主任委员：邢广程 朱成虎 肖 宪

委员（按姓氏笔画排序）：

王逸舟	孔建勋	石源华	卢光盛
刘 稚	许利平	李一平	李明江
李晨阳	杨 恕	吴 磊	张振江
张景全	陈东晓	范祚军	胡仕胜
高祖贵	翟 崑	潘志平	

云南大学周边外交研究中心系列丛书

编委会名单

编委会主任：林文勋

编委会副主任：杨泽宇 肖 宪

编委会委员（按姓氏笔画排序）：

孔建勋 卢光盛 毕世鸿 刘 稚

李晨阳 吴 磊 翟 崑

摘 要

2010年11月大选后缅甸发生了重大转型，国家内政外交方针整体上发生了变化，外交成为缅甸转型的重要内容和目标，大选后的缅甸新政府的外交非常活跃。国际社会对缅甸的转型也抱有期待，西方国家、缅甸周边国家、中国都积极与缅甸发展关系，期待与缅甸关系提升到新的层次以适应缅甸转型带来的诸多变化。

缅甸的转型还在继续，缅甸的外交变化也在进行。本论文试图分析归纳2011年以来缅甸对外关系的一系列变化；与2011年前的缅甸外交结合，分析归纳缅甸外交的相关因素与问题；对2015年缅甸大选后的外交走势中的相关因素与问题进行分析。缅甸自独立以来长期奉行中立主义外交，以期维护国家主权和安全、国家发展的核心利益。缅甸中立主义外交有一些阶段性特征，如不结盟中立主义、闭关锁国的中立主义、平衡外交的中立主义等，但缅甸中立主义外交的核心是一贯存在的。中立主义外交将缅甸定位于地区事务中的重要国家，自主地维护国家核心利益、自主地在地区事务中发挥积极作用。新政府组建以来，缅甸外交转型开始了积极拓展国际活动空间的中立主义，积极、平衡、中立，成为缅甸外交的特征；缅甸希望以国家大政方针的转型带动外交活动空间的拓展，以积极、平衡的中立外交促进国家政治的稳健发展和经济社会的重大跨越发展；促进缅甸国际形象和地位的提升。

从缅甸外交的历史与2011年以来的现实来观察，缅甸外交有三个重要部分，表现为外交的三个圈层，即缅甸与西方国家的外交、与周边国家的外交、与中国的外交。

每个部分在缅甸外交中的功能作用不同：与西方国家关系决定着缅甸

所能够拓展的国际活动空间；与周边国家关系是缅甸外交的平台，在这一平台，缅甸展示地区重要国家的形象，发挥地区重要国家的作用，解决与周边国家的具体问题；与中国外交是缅甸外交的基本依托，在这一依托的基础上缅甸能够更好地发展与其他两个部分的外交。缅甸外交转型中最突出的特点就是全面、平衡、积极地促进三个部分的外交整体上有重大提升，包括政治关系和经济关系。

在美国及其盟友与缅甸关系圈层中，自 1988 年以来最突出的是两个问题（“民主”与制裁）形成的一组矛盾，这一组矛盾在 2011 年以来有所缓和，西方国家与缅甸实现了关系正常化，并部分解除对缅甸的制裁。但这一组矛盾在 2011 年以来并没有得到解决，依然是横亘在美国及其盟友与缅甸关系间的根本性障碍。

这一组矛盾的焦点是对缅甸政治转型的评判：缅甸认为缅甸已经实现并完成了政治转型和民主化，要求美国及其盟友完全解除对缅甸的制裁，积极、全面地与缅甸发展关系；而美国则认为缅甸的“民主化”还远未完成，以制裁保持对缅甸的压力。

这一组矛盾的实质是两国对缅甸转型认识的差距，缅甸希望以转型促进与美国关系的正常化，全面发展国家间正常化关系，而美国等国则希望以缅甸的转型为契机，推动缅甸政权发生变化、完全成为其战略布局中的棋子。围绕缅甸新的大选问题，美国与缅甸关系自 2014 年 5 月以来有所降温。

在周边国家印度、泰国和东盟组织关系的圈层中，2011 年以来与缅甸关系的发展有三方面的表现：一是政治上相互支持，如东盟支持缅甸提前承担轮值主席国；二是经济合作深入推进，如印度和泰国在缅甸的特区建设项目的推进；三是边境治理的加强，如缅甸与泰国、印度在边境综合安全和边境地区经济发展方面都有新的合作举措。周边国家与缅甸关系中存在的问题有三个层面：一是印度、泰国等与缅甸民主派包括昂山素季保持联系，在缅甸“民主化”问题上，印度、泰国的态度虽然与美国有别但也积极关注缅甸的民主化问题；二是国际环境与局势的变化，如东盟共同体的建设、国际金融等经济局势、美国的压力等都会对周边国家与缅甸发展关系产生影响；三是国内局势，如泰国政局 2014 年的变化就对两国关系造成了冲击。在中国与缅甸关系圈层中，两国在 2011 年建立了全面战

略合作伙伴关系，两国都积极巩固、提升相互关系以适应缅甸转型后的外交局势；在经济上两国重视推进重大项目的合作，中缅油气管道在 2013 年建成并试运营，但有的重大项目出现了波折如密松水电站等遭搁置、莱比塘铜矿项目一度停滞、互联互通的重大项目受挫；两国边境治理合作进一步深化，特别是军队间和执法部门间的合作得到加强。中国与缅甸关系的发展面临缅甸外交新格局、缅甸国内政治环境的压力与挑战，两国政府和执政党之间、中国政府与缅甸全国民主联盟及其领导人之间以增强沟通来保持相互关系的稳健发展，2015 年 6 月 10 日至 14 日，昂山素季应中国共产党邀请访问中国。

2011 年以来缅甸外交发生了重大变化，缅甸外交出现了新的局面，但有一些重大问题没有得到解决，也产生了一些新的问题；缅甸的国家政治转型在进行，缅甸的外交转型也在进行，如 2015 年大选中昂山素季领导的政党获胜及其对缅甸外交的影响。

关键词：缅甸政治转型；缅甸对外关系；中国西南安全

Abstract

The significant transition has happened in Myanmar after the general election in November 2010, the major domestic and foreign affairs have also changed, the new Myanmar's government diplomacy becomes very active. The international communities including western countries, Myanmar's neighboring countries and China are also expecting the transition and actively developing relations with Myanmar, hoping the relations to a new level so as to adapt to the so many changes.

Myanmar's transition has been continuing, so has the diplomatic change. This paper tries to analyze Myanmar's series of changes about foreign relations from 2011, to analyze the relevant factors and problems of Myanmar's foreign affairs combining the diplomacy in 2011 years ago, to analyze the related factors and problems of diplomatic trends after the 2015 election in Myanmar.

Myanmar, since its independence, has pursued neutralism diplomacy in order to safeguard its sovereignty, security and the core national interests. Myanmar's neutralism diplomacy has some stage characteristics, such as the non-aligned neutralism, isolation of neutralism, the neutralism of balance diplomacy, etc., but Myanmar's neutralism core has always existed from very beginning. Because of its neutralism diplomacy, Myanmar will be named as an important country in regional affairs, to safeguard national core interests, to play a positive role in regional affairs independently. Since the establishment of the new government, the diplomatic transition has started the neutralism to expand the international space. Positivity, balance and neutrality become

the characteristics of the Myanmar's diplomacy; Myanmar wants to expand its diplomatic activity space by the transition of national major policy, to promote the steady development of the country's political, economic and social development in a big span, and to promote its international image and status.

Myanmar's diplomacy may be divided into three important parts from its diplomatic history and the reality since 2011, namely, the three spheres in Myanmar's foreign relations, including the diplomacy between Myanmar and the western countries, with its neighboring countries, and with China. Each part has its different functions: Relations with the West decide its international activity space; Relations with its neighboring countries are Myanmar's platform, on which Myanmar shows its image as an important regional country, playing an important role in solving specific problems in that region; Relations with China's diplomacy is Myanmar's basic support. Relying on this basic support, Myanmar can better the diplomacy with the other two parts. The most outstanding characteristics of Myanmar's diplomatic transition is that the transition has promoted the three parts of diplomacy including political and economic relations comprehensively, balanced and actively on the whole.

In the sphere of relations between Myanmar and the United States and American Allies, since 1988, the most prominent is the set of contradictions caused by the two questions (democracy and sanctions), which has eased since 2011. The normalization of relations between the west and Myanmar has come true, and the west has partly relieved its sanctions against Myanmar. But this group of contradictions has not been solved since 2011, it is still the fundamental obstacle existed in the relationship between the United States and its Allies and Myanmar.

The focus of this group of contradictions is on judge of Myanmar's political transition: As part of Myanmar, they think that political transition and democratization have already been implemented and completed, demanding that the United States and its Allies completely relieve sanctions against Myanmar, developing relation positively and comprehensively with Myanmar; While the United States thinks that "democratization" of Myanmar is far to complete, to

keep pressure by sanctions.

The essence of this group of contradiction is the gap about the transition of Myanmar between the two countries, Myanmar wants to promote the normalization of relations with the United States all-round, while the United States hopes to promote the change of Myanmar's regime, wishing Myanmar completely to become chess pieces of its strategic layout. Around the new elections, the relationship between the United States and Myanmar has cooled since May 2014.

In the sphere of relations between Myanmar and its neighboring countries such as India, Thailand and ASEAN, since 2011, the development of relations with Myanmar show the following three aspects: the first one is the political support, for example, ASEAN supports Myanmar to bear the presidency ahead of schedule; the second one is economic cooperation deepening, for example, the promotion of the special zone construction project in Myanmar of India and Thailand; the third one is the strengthening of border management, for example, the three countries carry out a new cooperation on comprehensive security and regional economic development. The problems existing in the neighboring countries and Myanmar have also three levels: the one is the touch India and Thailand keep in with the Myanmar's pro-democracy including Aung San Suu Kyi, on the issue of "democracy", India and Thailand, though different from the United States, have also actively concerned about Myanmar's democratization; the two is the change of international environment and situation, such as the construction of the ASEAN community, international financial and economic situation, the pressure from the United States, will bring influence on the relations between Myanmar and its neighboring countries. The three is domestic situation, the change of Thailand's political situation in 2014 caused impact on bilateral relations.

In the sphere of relations between China and Myanmar. The two governments established a comprehensive strategic partnership in 2011, the two countries actively strengthen and improve the mutual relations to fit the diplomatic situation after transition of Myanmar; Economically, the two

countries attach importance to the cooperation of major projects, built the oil and gas pipelines and trial operation in 2013. Yet, some major projects set in the twists and turns, such as some a hydropower station is suspended and some copper project stagnated; The two countries further deepen cooperation on border management, especially on the army and law enforcement. The development of relations between China and Myanmar are facing pressures and challenges from Myanmar's new diplomatic pattern as well as its domestic political environment, the two governments, the ruling parties and NDL have been keeping the steady development of the mutual relations. On Jun 10-14, Invited by Chinese Communist Party, Aung San Suu Kyi visited China.

Great changes have taken place in Myanmar's diplomacy since 2011, Myanmar's diplomacy appears new situation, but there are some significant problems unresolved, and some new problems appeared; Myanmar's national political transition is still in progress, so is Myanmar's diplomatic transition, including the victory of NDL led by Aung San Suu Kyi in the 2015 general election and the impact on Myanmar's diplomacy.

Keywords: The Political Transition of Myanmar; Myanmar's Foreign Relations; The Security in the Southwest of China

目 录

摘 要	1
Abstract	5
导 论	1
第一节 选题缘由	1
一、问题的提出	2
二、现实意义	2
三、理论意义	3
第二节 文献综述	4
一、史学著述对缅甸外交的分析	4
二、对缅甸独立后到 2010 年大选前的对外关系的研究	7
三、2011 年以来缅甸的对外关系研究	14
第三节 研究线路和方法	21
一、研究线路	21
二、研究的重点与难点, 主要观点	22
三、研究方法	22
第一章 缅甸政治转型及其外交变化	25
第一节 缅甸政治转型的进程及其外交目标	26
一、缅甸政治转型的进程	26
二、缅甸政治转型中的主要议题	39
三、缅甸政治转型的外交目标	47

2 缅甸政治转型以来的对外关系 (2011—2015)

第二节 缅甸 2010 年以前的外交政策	57
一、吴努时期缅甸的中立主义外交政策	57
二、奈温时期缅甸的中立主义外交政策	60
三、1988—2010 年缅甸的外交政策	67
第三节 2011 年以来缅甸的外交	75
一、2011 年以来缅甸的外交成就	75
二、2011 年以来缅甸外交及其政策的特点	88
三、缅甸外交政策的要素及其外交走势	97
第二章 缅甸与美国及其盟友关系	113
第一节 缅甸政治转型前美国对缅甸政策和两国关系	114
一、1950—1962 年间缅甸与美国关系	114
二、1962—1988 年间缅甸与美国关系	118
三、1988—2010 年间缅甸与美国关系	122
第二节 2011 年以来美国对缅甸的关系和政策	135
一、缅甸与美国关系的发展变化	135
二、两国间的问题及发展走向	145
三、美国亚太战略及对缅甸关系	155
第三节 缅甸与美国盟友关系及其相互政策	160
一、缅甸与欧盟关系	160
二、缅甸与日本关系	170
第三章 2011 年以来缅甸与东南亚南亚国家关系	183
第一节 缅甸与东盟关系	183
一、2010 年以前缅甸与东盟的关系	184
二、缅甸与东盟自 2011 年以来的关系	190
三、缅甸与东盟关系的发展前景	199
第二节 2011 年以来缅甸与泰国关系	207
一、2010 年以前缅甸与泰国的关系	207
二、2011 年以来缅甸与泰国关系	213
三、缅甸与泰国关系的前景	219

第三节 2011 年以来缅甸与印度关系	226
一、缅甸与印度关系的发展历程	226
二、2011 年以来缅甸与印度的关系	236
三、缅甸与印度关系的发展趋势	245
第四章 缅甸与中国关系	253
第一节 缅甸政治转型前与中国关系	254
一、独立后到 1988 年的双边关系	255
二、1988—2010 年间缅甸与中国关系	265
三、中缅关系的历史遗产	276
第二节 2011 年以来缅甸与中国关系	283
一、两国关系的发展特点	283
二、2011 年以来中国对缅甸关系的政策	296
三、缅甸发展与中国关系的重点和政策	305
第三节 中缅关系的前景	312
一、缅甸政治局势变化与中缅关系前景	312
二、国际环境变化对中缅关系的影响	319
三、重大问题的走势对中缅关系的影响	327
结 语	333
参考文献	343

导 论

缅甸位于中南半岛的西部，地处“三亚”中心。东北与中国毗邻（中国的西藏、云南），西北与孟加拉国、印度接壤，东南与泰国、老挝交界，陆地国境线 5858 千米；在海上，缅甸南濒安达曼海，西临孟加拉湾，海岸线长 3200 千米。因此，缅甸连接了南亚、东南亚和东亚。缅甸南北长 2090 千米，南部细长而狭窄，东西最宽处 925 千米，国土总面积为 676581 平方千米，在东南亚国家中国土面积仅次于印度尼西亚，是第二大国家。

缅甸长期实行中立主义外交，坚持和平共处五项原则，国际社会对缅甸普遍重视。缅甸是中国重要邻邦，在古代就有了友好的往来；近代以来，两国在反抗侵略争取独立的过程中相互支持；缅甸独立以来，新中国一直与缅甸保持稳定的友好关系。

2010 年 11 月，缅甸依据 2008 年宪法举行了多党制全国大选。大选标志着缅甸开始国家政治转型，缅甸的内政、外交发生了重大的变化。缅甸以新的姿态寻求新的国际空间；国际社会以新的眼光观察新的缅甸。

缅甸对中国安全有着重要的影响。抗日战争时期云南曾是中国的大后方，缅甸是中国与世界联系的重要通道。缅甸独立后，中缅保持着友好的关系，有重要的经济合作，也有地区和国际重大问题上的密切配合。随着中缅石油管道的开通，缅甸与中国的联系更加深入。

第一节 选题缘由

论文试图从缅甸外交历史发展、变化之中分析 2011 年以来缅甸的外

交新现象、新特点，从“通史”性的缅甸外交进程中认识、理解 2011 年以来缅甸“断代”性的外交，这是论文选题及其意义的立足点。

一、问题的提出

缅甸政治转型包含着外交政策的重大转型。缅甸国内政治的重大变化是国家大政方针的整体变化，这一变化与缅甸面临的国际环境有关，改善缅甸的国际环境实现新的外交政策是政治转型的重要目标。

缅甸政治转型以来的外交发生了重大变化。2010 年 11 月大选后缅甸的外交非常活跃，开拓了很大的国际活动空间，也显示出重大的外交政策与活动的变化，对缅甸周边国家和西方国家外交都非常活跃，也有重大的新举措；国际社会与缅甸的交往进入一个新阶段，西方国家、周边国家都积极与缅甸发展关系，期待与缅甸关系提升到新的层次，以适应缅甸政治转型带来的诸多变化。

缅甸的政治转型还在继续，缅甸的外交变化也在进行。围绕缅甸 2015 年的大选及其之后缅甸的政治、外交走势，国际社会保持着观察、充满着期待；缅甸也力图谨慎、稳健地保持内政、外交的转型方向；但重大的变化还在进行之中。

因此，本论文试图分析归纳 2011 年以来缅甸对外关系的一系列变化；与 2011 年以前的缅甸外交结合，分析归纳缅甸外交的相关因素与问题；对 2015 年缅甸大选后的外交走势中的相关因素与问题进行分析。

二、现实意义

缅甸与中国是重要邻国，中国长期以来在缅甸有重要的政治、安全和经济上的联系，缅甸政治转型后中缅关系走向何方，对于中国周边环境的影响也是十分重要的。面对政治转型后缅甸对外关系上的新变化，中国需要去认识、把握，以更好地维护中国与缅甸的关系、维护中国应有的利益；只有了解了政治转型后的“新缅甸”，中国才能够正确地采取延续和调整的政策来应对一系列的变化。研究缅甸政治转型以来的外交变化，有这样几方面的现实意义：

缅甸政治转型以来的外交变化导致了中国与缅甸关系的一些重大变化。缅甸自 2011 年以来积极发展与中国的关系，缅甸总统多次访问中国；