

云南大学

周边外交研究丛书

毕世鸿 等◎著

区域外大国参与 湄公河地区合作 策略的调整

中国社会科学出版社

云南大学

周边外交研究丛书

毕世鸿 等◎著

区域外大国参与 湄公河地区合作 策略的调整

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

区域外大国参与湄公河地区合作策略的调整 / 毕世鸿等著. —北京:
中国社会科学出版社, 2019. 3

(云南大学周边外交研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5203 - 4268 - 1

I. ①区… II. ①毕… III. ①湄公河—流域—国际合作—区域经济
合作—研究 IV. ①F114.46 ②F125.533

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 060547 号

出版人 赵剑英
责任编辑 王茵 马明
责任校对 胡新芳
责任印制 王超

出版 中国社会科学出版社
社址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮编 100720
网址 <http://www.csspw.cn>
发行部 010 - 84083685
门市部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2019 年 3 月第 1 版
印 次 2019 年 3 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 24.75
插 页 2
字 数 393 千字
定 价 98.00 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营销中心联系调换
电话:010 - 84083683
版权所有 侵权必究

本书系国家社会科学基金一般项目“区域外大国参与湄公河地区合作策略的调整研究”（项目批准号：12BGJ012）成果。



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	陈东晓
张景全	张振江	范祚军
胡仕胜	高祖贵	翟 崑
潘志平		



《云南大学周边外交研究丛书》 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 刘 稚

毕世鸿 李晨阳 吴 磊

翟 崑

总 序

近年来，全球局势急剧变化，国际社会所关切的一个重要议题是：中国在发展成为世界第二大经济体之后，其外交政策是否会从防御转变为具有进攻性？是否会挑战现存的大国和国际秩序，甚至会单独建立自己主导的国际体系？的确，中国外交在转变。这些年来，中国已经形成了三位一体的新型大外交，我把它称为“两条腿，一个圈”。一条腿是“与美、欧、俄等建立新型的大国关系，尤其是建立中美新型大国关系”；另一条腿为主要针对广大发展中国家的发展倡议，即“一带一路”；“一个圈”则体现于中国的周边外交。这三者相互关联，互相影响。不难理解，其中周边外交是中国外交的核心也是影响另外两条腿行走的关键。这是由中国本身特殊的地缘政治考量所决定的。首先，周边外交是中国在新形势下全球谋篇布局的起点。中国的外交中心在亚洲，亚洲的和平与稳定对中国至关重要，因此能否处理好与周边国家关系的良性发展，克服周边复杂的地缘政治环境将成为影响中国在亚洲崛起并建设亚洲命运共同体的关键。其次，周边外交是助推中国“一带一路”主体外交政策的关键之举。“一带一路”已确定为中国的主体外交政策，而围绕着“一带一路”的诸多方案意在推动周边国家的社会经济发展，考量的是如何多做一些有利于周边国家的事，并让周边国家适应中国从“韬光养晦”到“有所作为”的转变，并使之愿意合作，加强对中国的信任。无疑，这是对周边外交智慧与策略的极大考验。最后，周边外交也是中国解决中美对抗、中日对抗等大国关系的重要方式与途径。中国充分发挥周边外交效用，巩固与加强同周边国家的友好合作关系，支持周边国家的发展壮大，提升中国的向心力，将降低美日等大国在中国周边地区与

国家中的影响力，并化解美国在亚洲同盟与中国对抗的可能性与风险，促成周边国家自觉地对中国的外交政策做出适当的调整。

从近几年中国周边外交不断转型和升级来看，中国已经在客观上认识到了周边外交局势的复杂性，并做出积极调整。不过，目前还没能拿出一个更为具体、系统的战略。不难观察到，中国在周边外交的很多方面既缺乏方向，更缺乏行动力，与周边国家的关系始终处于“若即若离”的状态。其中导致该问题的一个重要原因是对周边外交研究的不足与相关智库建设的缺失，致使中国的周边外交还有很大的提升和改进空间。云南大学周边外交中心一直紧扣中国周边外交发展的新形势，在中国周边外交研究方面有着深厚的基础、特色定位，并在学术成果与外交实践上硕果颇丰，能为中国周边外交实践起到智力支撑与建言献策的重要作用。第一，在周边外交研究的基础上，云南大学周边外交中心扎实稳固，发展迅速。该中心所依托的云南大学国际问题研究院从20世纪40年代起就开始了相关研究。进入21世纪初，在东南亚、南亚等领域的研究开始发展与成熟，并与国内外相关研究机构建立了良好的合作关系，同时自2010年起每年举办的西南论坛会议成为中国西南地区最高层次的学术性和政策性论坛。2014年申报成功的云南省高校新型智库“西南周边环境与周边外交”中心更在中央、省级相关周边外交决策中发挥着重要作用。第二，在周边外交的研究定位上，云南大学周边外交中心有着鲜明的特色。该中心以东南亚、南亚为研究主体，以大湄公河次区域经济合作机制（GMS）、孟中印缅经济走廊（BCIM）和澜沧江—湄公河合作机制（LMC）等为重点研究方向，并具体围绕区域经济合作、区域安全合作、人文交流、南海问题、跨界民族、水资源合作、替代种植等重点领域进行深入研究并不断创新。第三，在周边外交的实际推动工作上，云南大学周边外交中心在服务决策、服务社会方面取得了初步成效。据了解，迄今为止该中心完成的多个应用性对策报告得到了相关部门的采纳和认可，起到了很好的资政服务作用。

云南大学周边外交中心推出的“云南大学周边外交研究丛书”系列与“云南大学周边外交研究中心智库报告”等系列丛书正是基于中国周边外交新形势以及自身多年在该领域学术研究与实践考察的

深厚积淀之上。从周边外交理论研究方面来看，该两套丛书力求基于具体的区域范畴考察、细致的国别研究、详细的案例分析，来构建起一套有助于建设亚洲命运共同体、利益共同体的新型周边外交理论，并力求在澜沧江—湄公河合作机制、孟中印缅经济合作机制、水资源合作机制等方面有所突破与创新。从周边外交的具体案例研究来看，该套丛书结合地缘政治、地缘经济的实际情况以及实事求是的田野调查，以安全合作、经济合作、人文合作、环境合作、边界冲突等为议题，进行了细致的研究、客观独立的分析与思考。从对于国内外中国周边外交学术研究与对外实践外交工作的意义来看，该丛书不仅将为国内相关研究同人提供借鉴，也将会在国际学界上起到交流作用。与此同时，这两套丛书也将为中国周边外交实践工作的展开提供智力支撑与建言献策的积极作用。

郑永年

2016年11月

摘 要

冷战后，具有“地缘经济—地缘政治”特点的湄公河地区成为国际社会关注的新热点。不仅区域内各国及其他东盟国家积极开展合作，美国、日本、印度、澳大利亚、俄罗斯和欧盟等区域外大国和地区组织（区域外大国）对其“兴趣”也日益浓厚，各方不同程度地调整了与湄公河地区有关的政策或方针，积极参与湄公河地区的发展合作，这使其与柬埔寨、老挝、缅甸、泰国和越南（湄公河国家）的政治、经济和安全保障关系有了新的发展，形成了难得的合作局面。由于区域外大国对湄公河国家的战略投入呈现与日俱增的态势，合作机制众多，凸显了湄公河地区发展合作由“外部主导”的问题，呈现出“机制拥堵”的特点，增加了湄公河地区合作的复杂性。而这一区域格局的任何变动，都会对中国周边乃至整个国际格局产生重要影响。

如何根据各大国的不同利益结构，重新审视中国在这一地区的战略部署，掌握主动权，是中国不得不持续考虑的战略性问题。本书的主要目的是，在厘清区域外大国参与湄公河地区发展合作的类型和进程的基础上，探究其利益所在，并思考中国如何制定新的湄公河战略，与各大国和湄公河国家在该地区开展协调，以实现该地区的稳定与发展。

据此，本书在分析和总结美国、日本、印度、澳大利亚、欧盟和俄罗斯对参与湄公河地区合作策略的调整背景、调整过程、实施绩效等分别进行论述的基础之上，阐明了区域外大国调整其参与湄公河地区合作对湄公河地区形势、湄公河国家对华政策以及中国的影响，探讨了围绕该地区发展合作的外部主导与合作“机制拥堵”之间的相

互关联。根据对当前形势的研究，本书按如何深化湄公河地区合作、如何进一步加强与湄公河国家关系、如何应对区域外大国的介入三个层次，提出了具有可操作性的对策建议。

总体而言，中国与区域外大国在湄公河地区的竞争态势不可避免。区域外大国试图通过对湄公河国家的制度建设和推进民主化进程等深层领域的战略投入，迫使湄公河国家“远离”中国，以牵制中国。据此，区域外大国积极介入湄公河地区合作，通过加强政治对话，扩大安保合作，借助贸易、投资和援助三位一体的方式拉拢湄公河国家，对中国与湄公河国家的合作造成了一定困难。湄公河国家虽然得到了一些区域外大国的支持，但无法选择与中国为邻，同时在经济上高度依赖中国，这一基本事实也框定了中国与湄公河国家关系的上限与下限。湄公河国家都希望与中国深化合作关系，共同维护地区和平、促进本国发展。中国仍然有诸多机会和条件深化与湄公河国家间的合作，并与区域外大国开展协调，避免激烈对抗。

未来，中国要继续坚持“睦邻、富邻、安邻”的周边外交政策，做负责任的大国；积极推进顶层设计和制度创新，实现各种合作机制间的互联互通；并根据形势发展和现实要求提出新的合作理念；将“澜湄合作”打造成为周边外交和次区域合作的亮点，服务“一带一路”；打造 GMS 合作升级版，为湄公河地区各国提供适当的地区公共产品；与东盟共同努力打造 CAFTA 升级版，加快 RCEP 谈判进程。针对湄公河国家，中国要正确认识和对待湄公河国家的疑虑，推动与周边国家的整体崛起；进一步加强中国与湄公河国家政府间的信任和相互支持；坚持上下并重和内外结合，注重顶层设计与公众参与的无缝链接；大力发展产能合作伙伴关系，不断推出并实施“早期收获”项目，扩大与湄公河国家合作的成果；大力加强人文交流和公共外交，加大对柬老缅越四国的援助力度；妥善处理南海主权争端，深化非传统安全合作；加强人才培养，深化对湄公河地区和国家的研究与交流。针对区域外大国，中国要以开放和包容的姿态应对区域外大国的介入，处理好与美国在湄公河地区的竞争性关系，开展选择性合作；避免与日本在湄公河地区开展“撒钱外交”竞争，尝试竞争性

合作；与印度落实并共同促进孟中印缅经济走廊建设；与俄罗斯在湄公河地区开展战略协调，树立新型大国关系的样板；与欧盟探索在多边、双边和跨区域层次上的互利共赢；并加强与湄公河委员会的合作，建立湄公河流域水资源综合利用协调机制。

目 录

导 论	(1)
一 背景、意义	(1)
二 研究综述	(3)
三 相关理论与研究方法	(19)
第一章 美国参与湄公河地区合作的策略调整	(22)
第一节 美国对湄公河地区合作策略调整的主要内容 及其特点	(22)
一 美国参与湄公河地区合作策略调整的背景	(23)
二 从“重返亚太”到倡建“美湄合作”新机制的 策略调整	(26)
三 美国湄公河地区合作策略调整的特点	(33)
第二节 美国与湄公河国家关系的新进展	(37)
一 积极参与乃至主导相关多边合作机制	(37)
二 全面提升与湄公河国家的双边关系	(40)
三 高调介入南海问题	(60)
第三节 湄公河国家对美国“重返湄公河地区”的 政策因应	(62)
一 越南对美国：从“不共戴天的仇敌”到 “全面合作伙伴”	(63)
二 泰国对美国：政治上虽有龃龉，但盟国关系 依旧密切	(64)
三 缅甸对美国：以美国缓解对缅制裁为契机亲近美国	(66)

2 区域外大国参与湄公河地区合作策略的调整

四	老挝对美国：从“不温不火”到实现元首互访	(67)
五	柬埔寨对美国：积极接触，加强大国平衡	(67)
六	美国试图夺取湄公河地区合作的领导权面临挑战	(68)
第二章	日本参与湄公河地区合作的策略调整	(70)
第一节	日美协调下的“日湄合作”机制的常态化	(70)
一	日本调整湄公河地区合作策略的背景	(70)
二	日本参与湄公河地区合作策略的调整历程	(78)
三	日本参与湄公河地区合作的相关机制	(85)
四	日本调整湄公河地区合作策略的战略考量	(93)
第二节	日本与湄公河国家关系的新进展	(96)
一	日本与柬埔寨关系	(96)
二	日本与老挝关系	(101)
三	日本与缅甸关系	(104)
四	日本与泰国关系	(108)
五	日本与越南关系	(112)
第三节	日本调整湄公河地区合作策略的绩效分析	(117)
一	取得的成效	(118)
二	日本在湄公河地区的“软实力”日益凸显	(123)
三	存在的问题	(124)
第三章	印度参与湄公河地区合作的策略调整	(127)
第一节	从“东向”到“东向行动”下的“印湄接近”	(127)
一	印度提出“东向”政策的背景	(128)
二	“东向”政策下印度与湄公河国家的合作历程	(132)
三	“东向行动”政策的出台	(135)
第二节	印度与湄公河国家关系的新进展	(137)
一	双边关系的新进展	(138)
二	印度与湄公河国家的主要合作机制	(156)
第三节	印度对湄公河地区合作策略调整的绩效分析	(161)
一	经贸合作领域	(161)

二	能源合作领域	(163)
三	安全合作领域	(165)
第四章	澳大利亚参与湄公河地区合作的策略调整	(169)
第一节	从“摇摆不定”到“接近亚洲”的战略调整	(170)
一	澳大利亚参与湄公河地区合作策略调整的背景	(170)
二	澳大利亚参与湄公河地区合作策略调整的过程	(173)
三	不同时期澳大利亚参与湄公河地区合作策略的 主要内容	(176)
第二节	澳大利亚与湄公河国家关系的新进展	(181)
一	政治安全	(182)
二	经济合作	(188)
三	文化和教育	(199)
四	非传统安全	(204)
第三节	澳大利亚参与湄公河地区合作的绩效分析	(212)
一	对澳大利亚	(212)
二	对湄公河国家	(215)
三	影响澳大利亚调整湄公河地区合作策略的 制约因素	(219)
第五章	欧盟参与湄公河地区合作的策略调整	(221)
第一节	欧盟对湄公河地区合作策略的演变历程	(221)
一	以经济合作为重点阶段(1991—2001年)	(222)
二	突出政治安全阶段(2001—2006年)	(223)
三	社会文化合作渐受重视阶段(2007年至今)	(224)
第二节	欧盟与湄公河国家关系的新发展	(225)
一	政治关系	(225)
二	经济援助	(230)
三	贸易和投资	(232)
四	科技文化教育	(239)
第三节	欧盟调整湄公河地区合作策略的绩效分析	(241)

一	对欧盟	(241)
二	对湄公河地区	(243)
三	欧盟与湄公河国家关系存在的问题	(245)
第六章	俄罗斯参与湄公河地区合作的策略调整	(246)
第一节	从湄公河地区的最大军火商到新的大国平衡者	(246)
一	俄罗斯成为湄公河地区新的大国平衡者的背景	(246)
二	俄罗斯在湄公河地区从军火商到大国 平衡者的演变	(252)
三	俄罗斯成为湄公河地区新的大国平衡者的 主要政策	(255)
第二节	俄罗斯与湄公河国家关系的新进展	(258)
一	俄罗斯与越南关系	(258)
二	俄罗斯与缅甸关系	(266)
三	俄罗斯与泰国关系	(269)
四	俄罗斯与老挝关系	(272)
五	俄罗斯与柬埔寨关系	(275)
第三节	俄罗斯调整湄公河地区合作策略的绩效分析	(278)
一	湄公河国家对俄罗斯的政策因应	(279)
二	对俄罗斯的作用及影响	(282)
三	对湄公河国家的作用及影响	(284)
第七章	湄公河国家与区域外大国关系取得新进展的影响	(287)
第一节	对湄公河地区形势的影响	(287)
一	“外部主导”引发“机制拥堵”	(288)
二	政治互信不足导致合作成本提升	(291)
三	美日印、美澳印、美日澳等三边合作可能引发 相互矛盾	(293)
第二节	对湄公河国家对华政策的影响	(294)
一	对柬埔寨对华政策的影响	(295)
二	对老挝对华政策的影响	(297)

三 对缅甸对华政策的影响	(298)
四 对泰国对华政策的影响	(300)
五 对越南对华政策的影响	(302)
六 总体评价	(304)
第三节 对中国的影响	(307)
一 给中国深化与湄公河国家的政治互信合作关系 造成压力	(307)
二 使中国周边安全面临更多的挑战	(308)
三 使中国实施“一带一路”的周边环境更加复杂	(309)
四 使中国对该地区经济外交的既有优势受到削弱	(311)
五 使中国面临激烈的经济竞争	(312)
六 使中国在解决南海问题上受到诸多牵制	(313)
七 危中有机,中国仍可力挽狂澜	(315)
第八章 中国进一步加强湄公河地区合作的对策思考	(318)
第一节 中国深化湄公河地区合作的对策	(319)
一 继续坚持“睦邻、富邻、安邻”的周边外交政策, 做负责任的大国	(319)
二 积极推进顶层设计和制度创新,实现各种合作机制间的 互联互通	(321)
三 根据形势发展和现实要求提出新的合作理念	(322)
四 将“澜湄合作”打造成为周边外交和次区域合作的 亮点,服务“一带一路”	(323)
五 发挥既有优势,打造GMS合作升级版	(326)
六 加强安全合作,维护地区稳定,实现和谐共生	(327)
七 为湄公河地区各国提供适当的地区公共产品	(328)
八 与东盟共同努力打造CAFTA升级版,加快RCEP 谈判进程	(330)
第二节 中国进一步加强与湄公河国家关系的对策	(332)
一 正确认识和对待湄公河国家的疑虑,努力推动与 周边国家的整体崛起	(333)