

軍事夥伴

自1949年開始，中緬關係密切。緬甸是第一個承認中華人民共和國的非共產主義國家，在1950年與中國建立外交關係。由於不滿軍政府踐踏人權，西方國家對緬甸實施長期經濟封鎖，打擊緬甸經濟發展，迫使緬甸依賴中國的投資及經濟援助。2007年中國已是緬甸第二大貿易夥伴及主要軍事援助國家，據統計，2010年中緬雙邊貿易額有44.4億美元，比2008年的26.26億美元增加69.1%。2009年，中國是緬甸第四大外資來源地，在個別行業如採礦業，中國資金佔所有外資超過九成。（編按：在2011/2012財年，中緬貿易額達50.01億美元，中國已成為緬甸第一大貿易夥伴。）

■ 嘉賓作者：仇國平

**作者簡介** 仇國平博士 澳門大學政府與行政學系副教授。主要著作包括：《China's Policies on Its Borderlands and the International Implications》及《Government and Policy-Making Reform in China: The Implications of Governing Capacity》等。



## 鞏固能源安全 確保重要戰線

**戰略外交** 從中國政府角度，緬甸對中國的外交戰略價值有以下幾點：

1. 緬甸天然氣及石油蘊藏量豐富，有助鞏固中國的能源安全；
2. 緬甸河流水資源豐富，水力發電可以舒緩中國西南部電力緊張問題，又可減輕中國境內火力發電引起的環境污染；
3. 緬甸位於印度洋東部，倘若容許中國海軍艦隻停靠瀕臨印度洋的海港，中國的海軍力量便可以輻射到印度洋，鞏固中國在阿拉伯地區以至中國海上石油航道的影響力，減低一旦被西方國家制裁，運送石油航道會被封鎖的可能。

基於緬甸的戰略意義，中國在緬甸投資興建大量與運輸及能源相關的基礎建設。例如，中國投資瀕臨印度洋東岸的實兌港擴建工程；興建由雲南至孟加拉灣的公路；興建由瀕臨印度洋東岸若開邦到雲南的輸油管，令中國可以繞過由美國及其盟友控制的馬六甲海峽，把石油從阿拉伯地區輸送到中國。



■ 昂山素姬(右)強調緬甸與美國改善關係，並不代表緬甸與中國的關係會倒退。左為美國國務卿希拉里。 資料圖片

## 中國樂觀其成 呼籲對外開放

面對如此國際形勢，中國官方立場是樂觀其成。內地官方媒體《環球時報》在2012年5月29日的社評指，中國不希望獨霸一個國家的對外關係，對緬甸開放民主表示歡迎，同時也歡迎朝鮮對外開放，與美國、日本、韓國等國家發展正常外交關係。《人民日報》在2012年8月16日一篇在緬甸實地訪問的文章，透過勾劃當地市民、特別是靠近中緬邊境地區的生活及經濟活動，強調中國對緬甸在經濟上的貢獻遠大於歐美國家，或多或少反映中央對中緬關係仍然感到滿意。

### 貿易壁壘高 西方難投資

事實上，緬甸的貿易投資壁壘政策，令西方國家投資者難展業務以挑戰中國在緬甸的經濟地位。根據2012年8月緬甸國會審議的《外國投資法》草案，外國投資者要與本地企業合資，投資額要在500萬美元以上才能經營。再者，外資在合資企業最多只能擁有49%股權，還要面對形形色色的貪污，以及基建不足、司法制度欠完善、少數民族武裝反抗緬甸政府等問題，令西方投資者裹足不前。（編按：緬甸國會9月7日通過新《外國投資法》，不過該法仍需總統吳登盛簽署後才能生效。據報，最新的《外國投資法》草案刪除了要求外國投資不低於500萬美元的限制，同時將對外國在緬甸13個領域投資持股最高限額從49%提升到50%，其中包括製造業、農業和漁業等。）

# 中緬加強合作 需從民間着手

# 需從民間着手



■ 中國是緬甸第一大貿易夥伴。圖左為緬甸總統吳登盛，右為中國國務院總理溫家寶。 資料圖片

## 緬財困改革 歐美解封鎖

### 政治轉變

緬甸的內部政治氣候轉變，對中緬關係不無影響。超過20年的軍政府執政及西方經濟封鎖，令緬甸出現嚴重經濟困難，淪為世界上最貧窮國家之一。2007年，數萬市民及僧侶抗議政府大幅增加燃油價格，以及隨之而來的通脹問題。緬甸政府擔心，繼續實施政治高壓政策，反政府運動將會一浪接一浪。因此，文人總統吳登盛在2010年上台後，逐步放寬對政治及經濟上的監控，包括釋放反對派領袖、諾貝爾和平獎得主昂山素姬以及超過200名政治犯；成立全國人權委員會；發布新勞工法；放寬新聞管制；舉行公平的國會補選；加快國有企業私有化；引入外資發展經濟。2012年8月，吳登盛大改組內閣，9名強硬派內閣部長被撤職，任命改革派出任部長及副部長，減少推動改革的阻力。

### 美重返亞太區 復派駐緬大使

緬甸政府的改革，適逢美國正在加快步伐重返亞太地區：由於反恐原因，美國在2000年以來將注意力集中在阿拉伯及中亞地區，中國逐漸成為亞太地區最有影響力的國家。部分亞太地區國家認為，要維持大國在區內勢力平衡，才能確保區內局勢穩定。2009年，新加坡內閣政務次長李光耀建議美國加強在亞太地區事務

的角色。同時，美國政府希望透過改善與緬甸的關係，擴張本身在東南亞的勢力，抗衡中國在緬甸的影響力。2011年，美國國務卿希拉里訪問緬甸，成為50多年來訪問緬甸的最高級別美國官員。2012年7月，美國恢復向緬甸派駐大使，准許美國企業在緬甸投資。

### 歐盟逾億協助 印簽協議合作

歐洲國家對緬甸的態度亦轉趨緩和：英國首相卡梅倫2012年4月訪問緬甸，歐盟隨即宣布暫緩對緬甸實施的經濟制裁（武器售賣除外），又為緬甸提供1億5,000萬歐元協助當地發展。同年加拿大宣布撤銷對緬甸的經濟制裁。

同時與中國尚未完全解決邊境糾紛的印度，亦積極拉攏緬甸。長期以來，印度支持緬甸反對派，向緬甸反對派武裝力量提供資金，亦跟隨西方國家經濟制裁緬甸。2012年5月，印度總理辛格訪問緬甸，簽署包括農業、信息技術、航空、文化交流等12項合作協議，並向緬甸提供5億美元信貸，令部分觀察家認為，印度希望與緬甸改善關係，制衡中國的崛起。

■ 緬甸西部若開邦馬德島是中緬油氣管道起點。 資料圖片

## 做好防貪環保 齊享發展成果

緬甸執政黨在2012年國會補選中大敗，令政府對國內的民意更加重視，影響中國在緬甸展開經貿投資。例如，緬甸在2012年上半年，叫停了3個分別由泰國、印度及中國投資的發電項目。其中在伊洛瓦底江，中國的電力投資公司原計劃興建水壩發展水力發電，但由於工程會影響生態環境，又要大批居民永遠遷離家園激起民憤，最後緬甸政府冒著開罪中國風險擱置計劃。中國在緬甸投資興建輸油管道，令土地受損、農作物失收，甚至村民要被迫遷離。一個名為「丹瑞天然氣運動」的緬甸非政府組織指，中緬油氣管道建設工程缺乏財政透明度及企業責任，當地居民未能從工程中獲益。雖然中國政府稱，已對受影響村民作出賠償，徵收土地屬緬甸政府的工作，但由於緬甸貪污嚴重，大部分賠償被侵吞，不少村民因此遷怒中國投資者。

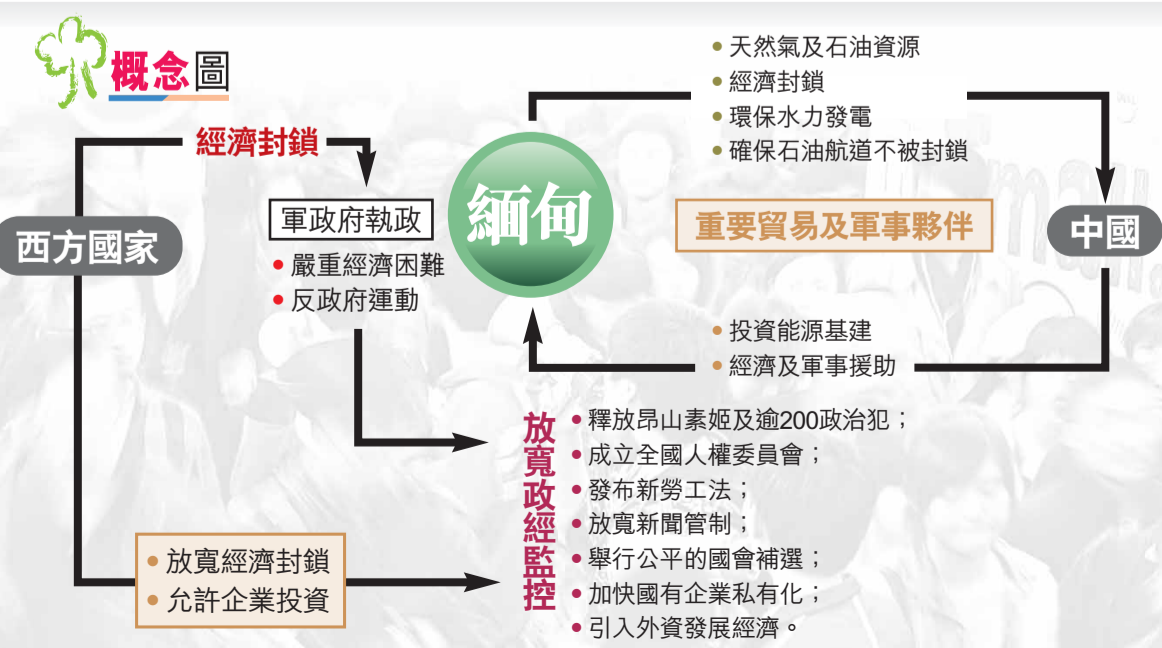
因此，中國政府及投資者日後在緬甸擴大經貿投資，不能只和緬甸政府交往，還要主動與當地居民、民意代表及非政府組織保持聯繫，確保中國經貿投資不會對當地居民產生負面影響之餘，讓他們分享箇中成果，才能確保中國在緬甸經濟上的領先優勢。



■ 吳登盛當選緬甸總統後，逐步放寬對政治及經濟上的監控。圖為吳登盛、當選副總統吳丁昂敏烏和吳茂康博士宣誓就職。 資料圖片

### 延伸活動

1. 將學生分組，每組分別代表緬甸、中國及美國，然後就下列問題從各自代表的國家立場進行討論：
  - a. 緬甸政府對內對外分別面對甚麼困局？
  - b. 美國和中國對製造及解開緬甸的困局扮演甚麼角色？
  - c. 美國與緬甸改善關係，對緬甸、美國及中國分別有何好處及壞處？



### 想一想

1. 根據上文，從經濟與政治等方面描述中國與緬甸的外交關係。
2. 緬甸對中國有何外交戰略價值？舉例說明。
3. 參考上文並就你所知，描述近年緬甸政府在政治上的轉變。
4. 承上題，西方諸國對緬甸政府的政治轉變有何取態？
5. 你認為中國政府及投資者日後在緬甸擴大經貿投資，應從何入手？

### 資料速遞站

請即登入 <http://kansir.net> 「Kan Sir 通識教室」瀏覽更多參考資料及學習教材。

### 延伸閱讀

1. 《社評：中印爭奪緬甸之說讓華人啼笑皆非》，環球時報，2012-05-29 <http://opinion.huanqiu.com/1152/2012-05/2764957.html>
2. 于景浩、孫廣勇，《能幫助緬甸的還是中國》，人民日報，2012-08-16 <http://world.people.com.cn/BIG5/n/2012/0816/c1002-18753105.html>
3. 《在選戰中細看緬甸變化 民間輿論談論未來》，環球時報（轉引自人民網），2012-04-05 <http://world.people.com.cn/GB/157278/17579564.html>