

“势”论框架下解读缅甸独立后的 中立外交政策*

曹文山

【内容提要】“势”作为中国传统哲学固有的一个概念，是事物发展到一定阶段后发生改变的一种相对状态，包含着形势和趋势两个方面的含义。转换成地缘政治术语，形势是层级内的力量对比状态，侧重空间维度的描述；趋势是由层级内的力量状态变化决定的发展方向，侧重时间维度的描述。形势和趋势既可以单独用于分析国际政治现象，又能够结合起来对国际政治进行立体的时空分析。以缅甸独立后的中立外交演变为例，形势变化是中立外交形成的前提条件，趋势变革是它发展的基础动力。在形势和趋势的共同作用下，独立后奉行中立外交政策成为缅甸历届政府的选择，并且缅甸的中立外交政策在不同时期表现出不同的特点，最终发展为多元化的中立外交。

【关键词】“势”；国际政治；缅甸；中立外交

【作者简介】曹文山，江西师范大学马克思主义学院讲师，复旦大学博士。

* 本文在云南大学2021年12月举办的“第三届全国缅甸研究青年论坛”参会论文的基础上修改而成，感谢四川大学罗肖副研究员的点评，感谢复旦大学国际问题研究院祁怀高教授和匿名评审专家提出的中肯批评及修改意见。



一、引言

《尚书·商书·仲虺之诰》云：“简贤附势，实繁有徒。”^①《尚书·周书·君陈》云：“无依势作威，无倚法以削。”^②此两处的“势”应该是中国古代文献中最早有关“势”的记载。^③在此，“势”即是权势和权力之意。春秋时期，管仲和慎到都将“势”具化为君主的权力。^④此后，“势”便作为一个政治概念得到了先秦诸子的青睐。作为法家的集大成者，韩非将“势”发展为一个独特的思想体系。“势”的思想也因此成为中国哲学的重要组成部分，形成了中国人自古就有的重“势”的战略思维。审时度势、势均力敌、势如破竹、情势所迫和大势所趋等成语描述的就是这种思维。作为一个天然具有政治哲学内涵的概念，“势”虽然可作为描述国际政治的词语（比如国际局势、天下大势），但在很长一段时间并未成为系统的、学术化的国际政治分析概念。^⑤这种情形是古为今用的一个不足。

① 孔安国、孔颖达：《尚书正义》，上海古籍出版社，2007，第292页。

② 孔安国、孔颖达：《尚书正义》，第715页。

③ 有人认为，《老子》五十一章的“道生之，德畜之，物形之，势成之”是“势”的最早起源。但马王堆汉墓帛书显示，此处的“势成之”在王弼之前的原书中应作为“器成”。（参见高明：《帛书老子校注》，中华书局，1996，第69页）。另外，学界一致认为，《尚书》的成书年代早于《老子》的成书年代。尽管在今本《尚书》中存在《今文尚书》和《古文尚书》的辨伪争论，但《尚书》中的内容并非完全杜撰。至于孰真孰伪，则是考古学家和汉语言专家们的研究内容了（参见孔安国、孔颖达：《尚书正义》，校点前言，第1—3页）。

④ 《管子·法法第十六》云：“凡人君之所以为君者，势也。故人君失势，则臣制之矣。势在下，则君制于臣矣；势在上，则臣制于君矣。”（黎翔凤、梁运华：《管子校注》，中华书局，2004，第305页）；《慎子集校集注·威德篇》云：“尧为匹夫，不能使其邻家。至南面而王，则令行禁止。由此观之，贤不足以服不肖，而势位足以屈贤矣”（许富宏：《慎子集校集注》，中华书局，2013，第9页）。

⑤ 国内研究将“势”作为国际政治研究内容的主要有：潘忠歧：《从“随势”到“谋势”：中国的国际取向与战略选择》，复旦大学出版社，2012；潘忠歧：《针锋未必相对：战略思维与中美互动的对弈逻辑》，上海人民出版社，2018；潘忠歧：《“势”及其对于理解国际政治和中国外交的独特价值》，《国际观察》2020年第1期，第69—100页；潘忠歧：《从“随势”到“谋势”：有关中国进一步和平发展的战略思考》，《世界经济与政治》2010年第2期，第4—18页；张志洲：《国际政治中的“势”》，《国际论坛》2008年第5期，第37—43页。二位学者的论述更多的是将“势”作为一个中国古代哲学的概念进行阐释。其他学者有关于“势”的研究，多是从先秦政治思想史的角度进行论述，在此不列举。



人们发现，随着国际社会的发展，西方国际政治经典理论在理解和说明国际现象时显得越来越缺乏解释力。究其主要原因，部分在于西方二元对立的哲学思维难以与当前社会多元化发展融合共存。相比较而言，中国的传统哲学思维在解释当前社会发展上或许更具优势。中国哲学具有极大的包容性，能够更好地融合空间和时间的关系。因此，为了丰富和发展国际政治理论，构建具有中国传统文化内涵的国际政治学说，有必要深入挖掘和利用中国古人的政治思想精髓。

本文从“势”的哲学内涵出发，尝试将“势”构建为一个用于国际政治的分析框架。为了检验这一分析框架的解释力，本文选择独立后缅甸中立外交的发展作为案例。缅甸独立后，政治体制涵盖了议会民主制、缅甸式社会主义民主制、军人威权制和多党民主制等。它的政治发展历程清晰明了，各阶段特点鲜明，具有一定的案例典型性。本文主要分为三个部分：首先发掘“势”的内涵及外延；然后构建“势”的国际政治分析框架；最后在“势”的分析框架下解读缅甸独立后^①中立外交的发展过程。

一、“势”的来源与内涵

从字源学来看，“势”指的是植物在生长过程中所展现的形态，尔后引申为事物发展到一定阶段后伴随其出现的一种状态。它既包含事物发展过程中横向维度的形势，又包含纵向维度的趋势。尽管形势和趋势可以被单独用于分析事物发展状态，但此种做法难以形成全面的认识。唯有将二者结合起来，才能得到更全面的认识。此外，事物在发展过程中不同时期的“势”呈现出不同的特性。

（一）“势”的本义与内涵

中文古字中并无“势”字，“势”是从“執”字演变而来。《说文解字〔附检字〕》对“執”的解释为：“執，种也，从耒、丸，持亟种之。书曰：我執黍稷。”^②“執”字本义为种植。农作物经种植后开始生长，不同时期展现不同

^① 2021年2月，国防军总司令敏昂莱将军突然发起军事行动，接管政权至今。这段时期目前尚短，且受新冠疫情影响，缅甸国内外局势复杂。为了减少难度，本文只考察缅甸在此之前的外交史。

^② 许慎：《说文解字〔附检字〕》，中华书局（香港）有限公司，2019，第63页。



的姿态。根向下延伸，枝干向上生长，这是空间维度的姿态变化；到了一定时节开花、结果、凋亡，这是时间维度的状态发展。如果从这个角度来领会“执”字的含义，则可理解为它是植物生长过程的状态变化。从字形上看，“势”由“执”和“力”组成。“势”是“勢”的简化字。《说文解字〔附检字〕》对“势”的解释为：“势，盛力，权也，从力，执声。”^①由此可知，“势”的意符为“力”，即“势”是属于“力”的意义范畴。但是“势”不完全等同于“力”，而是“力”发展到一定阶段后形成的一种状态。因此，“力”是“势”生成的基本条件。慎到言：“尧为匹夫，不能使其邻家。至南面而王，则令行禁止。由此观之，贤不足以服不肖，而势位足以屈贤矣。”^②也就是说，只有得到了一定的权力以后，尧才有“服不肖”之势。“力”能否成为“势”，取决于“力”本身的大小。《孙子》言：“激水之疾，至于漂石者，势也。”^③意思是说，激水只有达到可以漂石的程度，才可以称之为“势”。^④因此，“势”是一个发展和相对的概念。“夫势者，名一而变无数者也。”^⑤

因此，“势”可以被描述为事物发展到一定阶段，发生了改变后形成的一种相对状态。它伴随着事物的生成而形成，是事物的基本属性。但是，它只有在事物发展达到一定程度并发生改变后才表现出来。据此，张岱年先生认为，它应该包括两层意思：其一，事物与事物之间的相对状态，即形势，如“权钧则不能相使，势等则不能相并”；^⑥其二，由相对状态改变所产生的有关于发展方向上的变化，即趋势，^⑦如“故兵无常势，水无常形，能因敌变化而取胜者，谓之神”。^⑧形势与趋势作为“势”的两个方面，正是事物发展的空间与时间状态。将两者结合起来考察事物的发展，能够得到一个立体的、动态的分析结果。

① 许慎：《说文解字〔附检字〕》，第293页。

② 许富宏：《慎子集校集注》，第9页。

③ 孙武：《十一家注孙子》，曹操等注，杨丙安校理，中华书局，2012，第83页。

④ 潘忠歧：《中华经典国际关系概念》，上海人民出版社，2021，第446页。

⑤ 王先慎：《韩非子集解》，钟哲点校，中华书局，1998，第391页。

⑥ 许维通：《吕氏春秋集释》，中华书局，2009，第460页。

⑦ 张岱年：《中国古典哲学概念范畴要论》，中国社会科学出版社，1989，第136页。

⑧ 孙武：《十一家注孙子》，第112—113页。



（二）“势”的产生与发展

“势”既然是事物在发展过程中产生变化的状态，它又是如何随着事物的发展而产生、发展与消亡的呢？目前，笔者未能找到探讨“势”是如何产生的论述。只在《孙子·计篇》中发现“势者，因利而制权也”^①一句，似乎说明了“势”的产生缘由。然而，此处的“势”是寻求优势的意思，它只是形势的一种。

考察《老子》发现，尽管老子没有明说“势”，但是他的思想可以解释“势”的产生与发展。《老子》五十一章云：“道生之，德畜之，物形之而器成之。”^②老子认为，道生万物，德育万物，万物依赖道和德生长完全是自生自发的自发性行为。作为事物基本属性的“势”，也伴随事物的生长而产生，并在一定条件下表现出来，恰如前文孙子所说的“势”因事物生长的有利局面而产生。具体来说，事物在生成之时，“势”便随之一起生成。就像将一颗种子种在土壤里，发芽后就会自然地生长。从种子开始萌动的那一刻起，这棵植物的“势”也就随之而生了。之后的生长过程就是“势”的变化过程：根系向土壤深处延伸，枝干向空中伸长，即空间维度上形势的变化；生长到一定时期会开花、结果，即时间维度上趋势的变化。这是“势”的产生。老子接下来又说：“道生之、畜之、长之、育之、亭之、毒之、养之、覆之。”^③“天下之物生于有，有生于无。”^④“夫物云云，各复归于其根。归根曰静，静，是谓复命。复命常也，知常明也。”^⑤因此，万物的成长实质上是“各复归于其根”的过程，也就是回归到“无”的原始状态。这也是老子辩证思想的核心。“夫唯道，善始且善成”，^⑥唯有如此，事物的发展才有始有终。事物既已“归其根”，它的“势”也随之湮灭。这是“势”的消亡。简而言之，事物生则“势”生，事物亡则“势”亡。

事物生成后走向消亡的过程，是事物发展的过程，或者也称为变化的过程。“势”便是对这一过程的高度概括。在老子看来，“有物混成，先天地生。

① 孙武：《十一家注孙子》，第12页。

② 高明：《帛书老子校注》，第69页。

③ 高明：《帛书老子校注》，第72页。

④ 高明：《帛书老子校注》，第28页。

⑤ 高明：《帛书老子校注》，第300—302页。

⑥ 高明：《帛书老子校注》，第25页。



寂呵寥呵，独立而不改，可以为天地母。吾未知其名也，字之曰道。吾强为之名曰大。大曰筮（逝），筮曰远，远曰反。”^①“反也者道之动也”^②。故而，“势”的发展动力就是事物对于根本的回归，即“复归于其根”。换言之，事物由生和死之间的矛盾转化是“势”发展的原生动力。事物在发展过程中，不同时期呈现出不同的变化，这便是“势”的发展，比如，就其形势而言，形体的大小、位置的移动等，就其趋势而言，由幼体到成体、由原始到先进等。

因此，根据对事物分析需要的不同，既可以单独考察事物的形势或者趋势，也可以将两者结合起来进行综合性分析。单独考察形势或者趋势能够展现事物某一阶段的基本状态，如上文所提到的事物形体的大小或者由幼体到成体的发展等；将两者综合起来分析，能够揭示事物发展的基本过程，如下文将要考察的国际政治现象。

综上所述，“势”是伴着事物生成而产生，随着事物消亡而灭亡的一种相对状态。它是对事物发展状态的高度概括。形势和趋势是“势”的两个方面，既可以单独用来分析事物的状态，也可以整合起来进行综合性分析。单独分析事物的形势或者趋势时，展现的是事物发展的某一种状态；将两者结合起来分析时，能够总览事物发展的全貌。事物处于的不同发展阶段，“势”便表现出不同的特点。

二、“势”作为国际政治分析框架的构建

“势”既出自先秦时期的政治学说，天然带着对政治行为的解释能力。众所周知，政党、国家和国际政治等构成了当代社会最主要的政治生活空间。根据马克思主义历史唯物观，政党、国家和国际政治是人类社会历史发到一定阶段的产物。它们也自然具备“势”的基本属性。因此，由“势”构建出一个国际政治的分析框架在理论上是可行的。形势和趋势作为两个分析维度，可以大致展现国际政治发展的基本情况。两者结合，能够帮助研究者更好地认识国际政治发展的面貌。

① 高明：《帛书老子校注》，第348—350页。

② 高明：《帛书老子校注》，第26页。



（一）形势是分析国际政治的空间维度

恩格斯在论国家的起源时说，“国家不是从来就有的”，^①“是社会在一定发展阶段上的产物”。^②列宁也指出：“国家是阶级矛盾不可调和的产物。”^③同时，马克思主义理论认为政党是特定阶级利益的集中代表者，是特定阶级代表力量中的领导力量。^④在现代政治中，政党是国家政治生活中的基本政治单位和重要力量；^⑤国家间的互动构成国际政治的主要内容。如图1所示，政党、国家和国际政治形成了当前人类社会的主要政治生活空间，三者逐层递进。

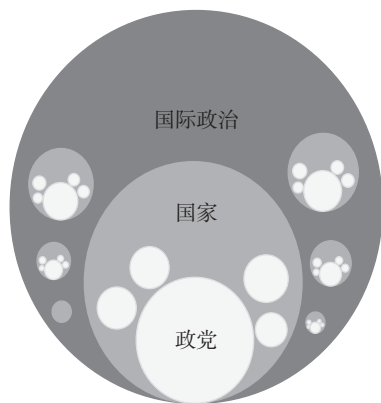


图1 政党、国家和国际政治的层级关系

资料来源：作者自制。

形势是相对状态的改变。在政治生活中，政党拥护者的相对状态决定了政党面临的形势；政党（间）的相对状态决定着国家的形势；国家（间）的相对状态决定着国际政治的形势。

具体而言，政党拥护者们相对状态的改变将会影响政党的形势，比如，一

① 恩格斯：《家庭、私有制和国家的起源》，中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编译，人民出版社，2018，第193页。

② 恩格斯：《家庭、私有制和国家的起源》，第189页。

③ 列宁：《国家与革命》，中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编译，人民出版社，2020，第6页。

④ 王浦劬主编《政治学基础》，北京大学出版社，1995，第265页。

⑤ 当今世界，仍然有少数国家没有政党活动，如卡塔尔。由于此类国家不占主流，所以不在本文讨论之列。



定数量的党员退党、换党，可能会使该党失去主要政党的地位。政党间相对状态的改变将会影响国家的形势，比如主要政党的变换。国家间相对状态的改变会影响国际政治的形势，比如，苏联解体后形成众多的独立国家对国际政治形势产生了影响。形势的变化体现本层级内部力量对比发生了变化，在现代政治中，国际政治形势改变意味着国家间互动状态发生了变化，国家形势的改变意味着国内政党互动状态发生了改变，政党形势的改变意味着其拥护者互动状态发生了变化。因此，形势的变化在政党、国家和国际政治三者关系上是双向的，逐级传递。并且，下一级的变化必然会对上一级产生一定的影响。也就是说，下一级的变化与上一级形势的改变存在着因果关系。在国际政治中，通过考察形势的变化，能够比较全面地认识国际政治在该时刻的状态。比如，通过分析美苏两大集团力量的对比，可以发现冷战时期国际政治的形势；换个视角，世界进入冷战形势，也意味存在着世界级的对峙集团。

（二）趋势是分析国际政治的时间维度

马克思主义从历史唯物论的视角出发，认为政治本质上是在一定经济基础上，人们围绕着特定利益，借助公共权力来规定和实现特定权利的一种社会关系。^①因此，利益是政治关系的基础。理论上，政党、国家和国际政治的状态均是本层级内大多数人利益的体现，“大多数”是各层级得以存续的合法性基础。本文认为，能否代表本层级内大多数人共同利益决定着这个层级的发展方向，即趋势。如果一个政治团体能够代表本层级大多数人的利益，它将得到更多的支持和更坚定的拥护；这就意味着它能够在政治生活中获得更多的政治资源，得到更好的发展。那么，它的发展方向处于顺势。反之，它将受到层级内的质疑和反对，甚至被抛弃；它将损失原本拥有的政治资源，直至消失殆尽。此时，它的发展方向处于逆势。因此，追求顺势和避免逆势是保障和维护本层级自身利益和谋求进一步发展的根本目标。

根据马克思主义政治经济学原理，人类社会发展的动力是生产关系与生产力、经济基础与上层建筑这两对矛盾。也就是说，经济关系是人类社会发展的动力。利益是经济关系的主要内容，在一定程度上，利益是社会关系发展的主要动力。利益是基于一定生产基础获得了社会内容和特性的需要，^②它会随着

① 王浦劬主编《政治学基础》，第1页。

② 王浦劬主编《政治学基础》，第53页。



社会的发展而变化。因此，各层级在不同的阶段有着不同的利益追求。例如，和平时期，发展利益是国家处于顺势的前提；战争时期，生存安全是其处于顺势的必要条件。因此，为了保持处于顺势的发展方向，每个层级就要根据内外环境对其利益追求作出适应性调整。也就是说，环境的变化可能会改变层级的趋势方向。当层级作出的适应性调整符合环境的要求，它将保持顺势；否则，它将处于逆势。而一旦处于逆势，它要么再次进行适应性调整，要么被取代。后者是每个层级内的主要力量所不期望的结果。

（三）认识形势与趋势相互作用才能分析国际政治的时空结合

社会发展是立体和复杂的，不可能仅限于空间或者时间单方面发展。只有空间和时间的紧密结合才是社会发展的真实体现。《老子》说的“道生之，德畜之，物形之而器成之”，也是说唯有将形势和趋势结合起来才能认识事物发展的完整过程。

一方面，形势的改变会引起趋势的变化。在一个层级里，当形势发生改变时，也就意味着这个层级内主要的政治力量对比发生了变化。众所周知，在一个层级的特定时期内，政治资源是紧缺的。政治力量对比改变会引起政治资源分配状态的改变。为了维护既得政治利益，原本占优的一方会采取各种措施适应本层级的发展趋势，以便能够更长时间、更好地拥有和扩大自身的政治资源。因此，当一个层级里的形势形成时，往往能够在一段时间里保持稳定。二战结束后，许多国家获得独立，改变了原本的国际形势。新生的国家一起推动国际政治朝着符合更多国家利益的方向发展，促成国际政治的趋势向着顺势的方向前进。

另一方面，趋势的变革能够反作用于形势，促使形势进行适应性调整。当一个层级的发展趋势发生变化时，意味着该层级内的力量需要进行调整。只有进行适应性调整，才能符合新的趋势，从而维持或者扩大自身的既得利益。比如，新冠疫情改变了国际政治的趋势，它不仅造成了一系列国际或国内的社会难题，而且限制了全球经济的发展。为了有效应对、避免陷入逆势的状态，各个层级都在进行适应性调整。在国际政治上，形成了以防疫措施宽松与否而划分阵营的形势。

总而言之，形势和趋势作为“势”的两个方面，在事物发展过程中起着不同的作用。形势和趋势相互依存，又相互影响。通过对形势的分析，可以从空间维度掌握特定层级的政治状态；通过对趋势的分析，可以从时间上把握该层



级所处的发展方向。同时,形势的变化影响趋势的变革;趋势的变革又要求形势作出适应性调整。正是形势和趋势不同的作用和两者之间的相互影响,政治生活才是丰富多彩的。

三、“势”论框架与缅甸独立后的中立外交

外交是主权国家处理国家关系和参与国际事务,维护本国利益的一种方式,^①是国家“内政的直接延续”。^②因此,外交既能够体现该国内部的政治状态,也能够反映出其所处的国际政治处境。中立(Neutrality)是指“当两个或两组社会成员之间发生对立关系时,其他社会成员采取不倾向于任何一方的态度和做法而形成的社会成员之间的关系”。^③在国际关系中,中立是国家采取的一种外交政策及措施。^④

外交政策是进行外交活动时遵循的基本原则和行动方针,^⑤是国内外因素共同作用的产物。国内因素主要体现在内政对外交的影响,包括国内政治因素的影响、国内政策的调整、国家主体或政体的变化、领导集团或领导人的素质等。^⑥国外因素主要涉及各类国际因素的影响与制约,包括对国际关系格局的认识、对国际形势发展的持续关注、对主要大国内外政策的有效把握等。^⑦因此,外交政策的制定既需要对形势的理智分析,也需要对趋势的综合掌控。反过来,形势的变化和趋势的变革也将引起外交政策的调整。

缅甸独立后奉行中立外交政策,正是上述国内外因素共同作用下的结果。它不仅有着鲜明的时代特色,还有着其自身独有的特点。一方面,奉行中立外交政策能够避免外来势力的干扰,保障政权稳定;另一方面,中立外交政策利于缅甸在世界多元化发展过程中追求更多的利益。从“势”论框架来看,它既是形势变化而生的结果,又是趋势变革而成的产物,它更是形势与趋势共同作用下的最佳选择。在缅甸中立外交的发展过程中,形势的变化是其形成的前提

① 杨闯:《外交学:理论与实践》,世界知识出版社,2018,自序,第6页。

② 金正昆:《外交学》,中国人民大学出版社,2016,第36页。

③ 肖凤城:《中立法》,中国政法大学出版社,1999,第7页。

④ 肖凤城:《中立法》,第10页。

⑤ 杨闯:《外交学:理论与实践》,第255页。

⑥ 杨闯:《外交学:理论与实践》,第190—192页。

⑦ 杨闯:《外交学:理论与实践》,第252—259页。



条件，趋势的变革是它发展的基础动力。

（一）“势”论框架下的缅甸中立外交思想梳理

政治思想能够帮助决策者认清目标、判断和研究战略形势，并且可以内化为政治制度的组成部分。^① 外交思想是政治思想的一部分，可简单地理解为国家为了推行外交政策，客观地认识国内外环境所形成的指导性观点。它一般体现在领导人讲话、纲领性政策文件以及相关法律法规中。外交政策是外交思想的具体体现。因此，在考察外交政策的演变之前，对外交思想进行梳理是必要的。

缅甸独立后选择奉行中立外交政策并不是因为历任政府偏爱中立外交政策，而是在对形势和趋势充分认识的基础上作出的最佳选择。本文根据缅甸独立后的发展进程，将其外交分为三个阶段：独立初期（1948—1962年）、军人政权时期（1962—2010年）和民选政府时期（2010—2021年）。下文根据各时期政府对形势和趋势的不同认识，厘清缅甸坚持奉行中立外交的发展脉络。

缅甸获得独立时正逢全球反帝反殖民运动高峰期。然而，缅甸的独立只是各方妥协的结果。^② 因此，新政府与反对派以及民族地方武装之间的矛盾十分尖锐。为了稳定国内形势、保障新生政权安全、减少外部势力干扰，缅甸在不得已的情况下选择奉行中立的外交政策。^③ 为此，缅甸在1947年《宪法》中特别规定，“缅甸联邦放弃战争作为国家政策手段”（第211条），“缅甸联邦致力于在国际正义和道德基础上建立同所有国家和平友好合作关系”（第212条）。^④ 同时，吴努（U Nu）在左翼团结纲领中强调“缅甸拒绝接受任何有损缅甸政治、经济和战略独立的外部援助”。^⑤ 他还在国会演讲中进一步阐明：

① Judith Goldstein, Robert O. Keohane, *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change* (Ithaca: Cornell University Press, 1993), p. 3.

② 贺圣达：《缅甸史》，人民出版社，1992，第456页。

③ John Badgley, “The Foreign Policy of Burma,” in David Wurfel, Bruce Burton eds., *The Political Economy of Foreign Policy in Southeast Asia* (London: Palgrave Macmillan, 1990), pp. 204-218.

④ “The Constitution of the Union of Burma (1947),” Burmalibrary, accessed July 17, 2022, <https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/docs07/1947Constitution-facsimile-red.pdf>.

⑤ John Seabury Thomson, “Burmese Neutralism,” *Political Science Quarterly* 72, no.2 (June, 1957): 261-283.



“缅甸无意反左翼或者右翼，只对反侵略条约感兴趣。”^① 1949年12月11日，吴努正式宣布缅甸奉行独立和不结盟的外交政策。^② 1954年9月13日，吴努发表讲话，强调缅甸拒绝与任何大国或集团结盟，愿意与任何国家都保持良好的关系。^③ 1960年4月5日，吴努在众议院讲话时再一次强调：“缅甸坚决奉行自独立以来积极中立和与任何大国结盟的外交政策。”^④ 至此，缅甸的中立外交政策正式成形。^⑤ 这一时期，为了保证新生政权的稳定，吴努政府在西方和苏联阵营之间反复尝试，^⑥ 最终根据国内的形势和国际社会发展的趋势作出了奉行中立外交的选择。

1962年，奈温将军（U Ne Win）发动军事政变，并成功掌控了政权。缅甸进入了军政府时期。彼时国际政治发展趋势由战后反帝反殖民主义变革为美苏两大阵营对抗的冷战状态，国际形势严峻异常。与此同时，由于军人政权不符合西方政治价值观，缅甸遭到了来自西方国家种种严厉的制裁。为了减轻来自国际社会的压力和防止外部势力渗透，缅甸政府再一次选择了中立外交政策。与吴努时期在国际社会上的朝秦暮楚相比，奈温政府则显得果断许多。他不但没有在国际社会中左右逢源，反而是严守中立的外交政策。因此，这一时期缅甸的中立外交被称为“消极中立”外交。^⑦ 由于军人政权实行的是自上至

① Chin-shad Liang, *Burma's Foreign Relations: Neutralism in Theory and Practice* (New York: Praeger, 1990), p. 61.

② 梁志：《缅甸中立外交的缘起（1948—1955）》，《世界历史》2018年第2期，第46—59页。

③ Chin-shad Liang, *Burma's Foreign Relations: Neutralism in Theory and Practice*, p. 204.

④ David I. Steinberg and Hongwei Fan, *Modern China-Myanmar Relations: Dilemmas of Mutual Dependence* (Copenhagen: NIAS Press, 2012), p. 59.

⑤ 也有学者认为，缅甸在联合国大会上支持中国在朝鲜战争中的立场时，缅甸的中立外交正式成形。在笔者看来，缅甸尽管表态了不在两大阵营中“选边站”，但缅甸仍在进行中立外交的尝试，其中立外交政策此时尚未成形。在朝鲜战争爆发初期，缅甸向韩国提供了400吨大米的援助；在之后联合国大会第一委员会就朝鲜战争问题提出的9个问题进行表决时，缅甸对其中7个问题投了赞成票，对2个问题投了弃权票。直到中国志愿军介入时，缅甸的态度才转向较为中立的立场。参见：John Seabury Thomson, “Burmese Neutralism,” *Political Science Quarterly* 72, no. 2 (June, 1957): 261-283; Chin-shad Liang, *Burma's Foreign Relations: Neutralism in Theory and Practice*, pp. 60-63.

⑥ 梁志：《缅甸中立外交的缘起（1948—1955）》，第46—59页。

⑦ 刘务：《缅甸独立后外交政策的演变与中缅关系的发展》，《当代亚太》2010年第1期，第109—118页。



下的军事化管理网,^①国内形势比较稳定,对中立外交政策的影响有限。

军事政变当天,奈温发布《3号通报》称,缅甸将继续奉行“积极的中立”外交政策。^②1965年12月,他在缅甸社会主义纲领党(BSPP)的会议上强调:“缅甸的外交政策应当是绝对中立的,既不右倾也不左倾。”^③1974年,缅甸政府颁布了新的《宪法》。第26条规定:“国家一贯奉行旨在国际和平与国家间友好关系的独立外交政策,并坚持国家和平共处的原则。”^④1978年,为了纪念缅甸独立30周年,越南共产党中央机关报《人民报》(*Nhan Dan*)刊登了题为《缅甸坚持奉行积极的中立外交政策》的文章。^⑤

1988年,苏貌将军(U Saw Maung)发动军事政变,缅甸政权再易其主。苏貌执政期间,国际趋势由两极对抗转变为一超多强。国际政治格局正在重组,形势依然严峻不已。与此同时,苏貌政权受到了西方国家更加严厉的制裁,其承受的外部压力更甚于奈温时期。因此,国际形势依然是这个时期缅甸推行中立外交的主要原因。为了应对外部压力,苏貌执政伊始便将国名的英文名称“Burma”更改为“Myanmar”,用以表明本届政府与过去的不同,并表明缅甸将向国际社会展示新的面貌。苏貌的种种举措,不仅表明了缅甸政府对前届政府中立外交政策的继承,也表明了与过去割裂的决心。

2008年缅甸政府再一次颁布新宪法。其中,第41条规定:缅甸继续实行“独立、积极和不结盟的外交政策,并坚持国家之间和平共处的原则”。第42条规定:“缅甸不允许任何外国军队进入缅甸。”^⑥丹瑞将军(U Than Swe)基本上秉承了前届政府的中立外交政策。在这一时期,尽管两段军人政权时期国

① 李谋:《缅甸与东南亚》,中国出版集团、世界图书出版公司,2014,第73—75页。

② Frank N. Trager, “The Failure of U Nu and the Return of the Armed Forces in Burma,” *The Review of Politics* 25, no. 3 (1963): 309-328.

③ 贺圣达:《当代缅甸》,四川人民出版社,1993,第267页。

④ “The Constitution of the Socialist Republic of the Union of Burma,” Burmalibrary, accessed July 17, 2022, https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/docs17/1974-CONSTITUTION_OF_MYANMAR-en.doc.

⑤ 彼时,中缅关系受缅甸共产党和中国国内政治的影响而有所回落。同时,越南为了拉拢缅甸等东南亚国家支持其对中国的立场,大力发展越缅关系。缅甸为了表示在缅共同问题上的坚定决心,有意借越南向中国表明其态度。缅越关系因而得到迅速发展。缅甸借助越南官方报纸向中国及其他相关国家展示其将继续奉行中立的外交政策。请参考:William L. Scully, Frank N. Trager, “Burma 1978: The Thirtieth Year of Independence,” *Asian Survey* 19, no.2 (Feb. 1979): 147-156.

⑥ “Constitution of the Republic of the Union of Myanmar,” Burmalibrary, accessed July 17, 2022, https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/docs5/Myanmar_Constitution-2008-en.pdf.



外的形势不尽相同，但他们坚持中立外交的思想是一致的。

2010年以后，缅甸在被动的国内外局势下逐渐完成了政治转型，^① 民选政府登上历史舞台，国内政治形势有所好转。与此同时，国际形势逐渐向世界多元化发展转变。在国内外良好形势的背景下，缅甸成了各方竞相争取的对象。但是，无论是缅甸联邦巩固与发展党（简称“巩发党”）还是全国民主联盟（简称“民盟”）执政，中立依然是缅甸外交思想的主流。只不过，相较于军人政府时期，这一时期缅甸的外交更加地灵活与务实。^②

2011年3月，登盛在议会发表就职演讲时表示，缅甸自独立以来的外交政策是值得骄傲的，新政府应当继承这些“荣耀”，继续与所有国家保持友好。^③ 8月22日，他再次在议会演讲中强调坚守传统外交政策的必要性。^④ 在2015年的国情咨文中，登盛高度赞扬了现行外交政策所取得的光辉成就。^⑤ 可见，登盛政府在中立外交的政策上延续了缅甸历届政府一贯的立场。

2015年，缅甸又一次迎来全国大选。大选之前，民盟在《竞选宣言》中对其将来的外交政策作出了表态，宣言表示，“（民盟）继续奉行积极的、独立自主的外交政策”，“继续同其他国家保持友好关系”。^⑥ 11月19日，民盟胜选后第10天，昂山素季接受新华社采访时说：“缅甸独立之初所奉行的外交政策对缅甸来说非常适合。我们认为……（这）是正确的。我相信，我们能够继续

① 戴永红、王俭平：《缅甸民主改革后的外交走向及影响因素》，《和平与发展》2015年第6期，第101—113页。

② 姚颖：《左支右绌：缅甸中立外交的坚守与调适》，《东南亚研究》2018年第2期，第18—37页。

③ “President of the Republic of the Union of Myanmar U Thein Sein Addresses the First Pyidaungsu Hluttaw First Regular Session on 30 March, 2011,” in Ye Htut eds., *Myanmar's Political Transition and Lost Opportunities (2010–2016)* (Singapore: ISEAS Publishing, 2019), pp. 235–236.

④ “Speech by President U Thein Sein at the First Pyidaungsu Hluttaw Second Regular Session,” Burmalibrary, August 23, 2011, accessed July 15, 2022, https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/docs12/2011-08-22-TS_speech_to_2nd_Pyidaungsu_Hluttaw.pdf.

⑤ Maung Aung Myoe, “Myanmar’s Foreign Policy under the USDP Government: Continuities and Changes,” *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 35, no.1 (2016): 123–150.

⑥ “National League for Democracy 2015 Election Manifesto (Authorised Translation),” Burmalibrary, accessed July 17, 2022, https://www.burmalibrary.org/docs21/NLD_2015_Election_Manifesto-en.pdf.



成功地奉行这样的外交政策。”^①次年4月22日，作为外交部长，她向世界正式表明了缅甸政府对中立外交的坚守。她说：“缅甸自1948年独立以来奉行中立的外交政策，（取得了诸多的成就）……这也将是我们的目标……”^②至此，民盟政府坚持中立外交政策已经定型。

通过以上对缅甸自独立以来中立外交思想的梳理，不难发现，尽管不同时期的形势和趋势对缅甸的作用不同，但它们共同构成了缅甸中立外交萌芽和发展的必要条件。也就是说，在二者的共同作用下，中立外交得以成为最大限度维护缅甸利益的工具。

（二）形势的变化是缅甸中立外交形成的前提条件

本质上，外交政策是本国政府基于国内外各种政治力量状态“最终形成的集体理性政策偏好”。^③因此，国内的和国际政治形势是外交政策制定的基础。

第一，独立初期，国内形势是缅甸确立中立外交的主要原因。独立后的新政府原本寄希望于英美等国为缅甸提供援助，恢复缅甸的发展。1949年夏天，缅甸副总理奈温与外交部长伊蒙（U E Maung）前往伦敦和华盛顿寻求英美的援助。他们向英美表示，缅甸愿意加入一个太平洋地区的安全公约。^④但前外交部长、缅甸社会党领袖觉奈（U Kyaw Nyein）反对新政府寻求倒向西方的意见。他援引了印度总理尼赫鲁（Jawaharlal Nehru）关于奉行不结盟外交政策的思想，指出与任何大国集团结盟都将把新生的缅甸置于无尽的危险之中。^⑤与此同时，英国政府表示期望缅甸留在英联邦内，^⑥美国也表示可以为缅甸提供一定的帮助。^⑦然而，英美两国却在暗地里支援缅甸反对派。在缅甸国内高涨的民族主义情绪和对英美两国言行不一的担忧下，吴努政府不得不对西方国家

① 《胜选后昂山素季首次接受中国媒体专访：民盟新政府将奉行对华友好政策》，2015年11月19日，缅甸网，<https://www.mhwmm.com/miandianxinwen/13872.html>，访问时期：2022年7月13日。

② Maung Aung Myoe, “The NLD and Myanmar’s Foreign Policy: Not New, but Different,” *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 36, no.1 (2017): 89-121.

③ 丁建彪：《论集体理性政策偏好的形成及价值》，《学习与探索》2013年第9期，第49页。

④ Chin-shad Liang, *Burma’s Foreign Relations—Neutrality in Theory and Practice*, p. 60.

⑤ Richard Butwell, *U Nu of Burma* (Stanford: Stanford University Press, 1963), p. 172.

⑥ 杨芳芳：《缅甸中立政策的起源》，《学术探索》2016年第9期，第37—43页。

⑦ 范宏伟、邹一峥：《缅甸中立外交政策传统的形成与原因》，《厦门大学学报（哲学社会科学版）》2018年第6期，第106—116页。



采取怀疑和谨慎的态度。

在处理与周边大国关系时，缅甸新政府存在着焦虑和高度戒备的心理。新中国成立时，缅甸政府便急于承认新中国，成为第一个承认新中国的非社会主义国家。^①与此同时，缅甸也在积极与美国接触，希望美国能够与缅甸加强中缅边境情报交流。^②然而，缅甸政府又担心美国支持逃窜到缅甸境内的国民党残部使中国入缅作战，^③因此刻意地与美国保持距离。在对待缅印关系上，缅甸政府在寻求合作中逐渐去除印度的影响。缅甸还积极拉拢印度，吴努曾多次致函尼赫鲁，提议签订共同的防务与经济协定。^④恰在此时，美苏两大阵营对抗加剧，都在扩大各自的势力范围，新独立的东南亚诸国成为他们竞相争取的对象。

为了稳住国内的政治局势，避免被迫卷入两大阵营的对抗，也为了避免与邻国出现矛盾，新生的缅甸政权以尼赫鲁的不结盟思想为模板，提出缅甸应当坚守中立的外交政策。^⑤在这个过程中，缅甸新生政权通过不断地在两大集团之间尝试，最终在国内形势的作用下，放弃了倒向大国集团的结盟外交，选择了中立外交。因此，缅甸新生政权选择中立外交，是建立在对国内形势充分认识基础上的决定。它极大地维护了新生政权的稳定，为缅甸今后的外交走向奠定了基础。

第二，军人政权时期，国外形势是缅甸奉行中立外交政策的主要原因。缅甸独立后，吴努政府长期军事镇压反对派。此举不仅没有效果，反而导致了缅甸军事力量的剧增。1962年和1988年，奈温将军和苏貌将军先后发动军事政变，缅甸进入漫长的军人统治时代。尽管军政府与少数民族地区、反对派以及宗教势力存在矛盾，但在“自上而下的军人政权网”^⑥和强有力的军事力量控制下，缅甸国内形势处于比较稳定的状态。

然而，这一时期国际形势变化巨大。一方面，奈温政权时期正值冷战的白热化阶段。美苏两大阵营在第三世界疯狂地争夺势力范围，东南亚地区的局势变得越来越紧张。美国在东南亚地区拉帮结伙，与菲律宾、马来西亚、新加

① 杨芳芳：《缅甸中立政策的起源》，第37—43页。

② 梁志：《缅甸中立外交的缘起（1948—1955）》，第46—59页。

③ 陈鸿瑜：《缅甸史》，台湾商务印书馆，2016，第192页。

④ 梁志：《缅甸中立外交的缘起（1948—1955）》，第46—59页。

⑤ Chin-shad Liang, *Burma's Foreign Relations: Neutralism in Theory and Practice*, p. 60.

⑥ 李谋：《缅甸与东南亚》，第73—75页。



坡、泰国等多个国家建立新的或者深化已有的共同防务关系。1961年，美国正式介入越南战争，进一步扩大在东南亚地区的影响力。在对待缅甸国内事务上，美国不仅支援缅北地区的国民党残部，而且在缅甸国内企图利用右翼势力颠覆奈温政权。^①1958年中苏关系恶化、1959年中印边界局势开始紧张等事件在缅甸国内造成了一定的负面影响，无形中加剧了缅甸周边形势的变化。^②国际形势的剧烈变化，使得缅甸在外交上采取了更加保守的中立外交政策。

另一方面，苏貌执政时期国际两极格局解体，新的格局尚未生成。国际形势基本上形成美国一家独霸、其他力量竞相发展的局面。欧盟体制逐渐完善、日本经济发展、俄罗斯对苏联的继承、中国综合国力不断提升等使国际形势日渐稳定。

在上述国际形势背景下，为了防止外国势力插手缅甸，避免卷入地区国家的纷争，继续奉行中立外交也就成为军人政府的良策。^③由于国际形势的不同，两段军人政权时期的中立外交表现各有不同。其一，奈温政权通过严格的“闭关锁国”，避免缅甸受到国际影响而被迫卷入国际事务；苏貌政权则积极打开缅甸国门，尝试改变缅甸的国际形象。其二，奈温政权始终强调缅甸政府的中立政策和不结盟政策；苏貌政权强调中立的同时，积极地参与地区事务管理，先后加入了东盟（1997年）、环孟加拉湾多领域经济技术合作组织（1997年）、恒河和湄公河流域合作组织（2000年）等机制。其三，奈温政权严格保持与大国之间关系的平衡，避免偏向任何一方；苏貌政权则倾向中国的同时积极发展和改善与其他大国以及邻国之间的关系。

第三，民选政府时期，国内外形势共同作用是缅甸继续坚守中立外交的主要原因。2010年缅甸举行全国大选，巩发党胜出。在登盛总统领导下，缅甸成立首个民选政府（军事机构除外）。2015年全国大选中，昂山素季领导的民盟获得胜利，廷觉（U Htin Kyaw）当选缅甸总统。2018年3月，廷觉辞去总统职位，人民院议长温敏（U Win Myint）继任。军人集团对于大选结果的认可以及和平交出国家权力，意味着军人集团与文官政府形成了坦诚相处、共同

① 范宏伟：《奈温军人政权的建立与中国的对缅政策——兼论20世纪60年代初中国对外政策中的意识形态与现实选择》，《厦门大学学报（哲学社会科学版）》2010年第4期，第82—88页。

② David I. Steinberg and Hongwei Fan, *Modern China-Myanmar Relations: Dilemmas of Mutual Dependence*, pp. 93-97.

③ 刘务、李懋君：《浅析冷战时期缅甸奉行中立主义外交政策的原因》，《遵义师范学院学报》2009年第6期，第15—18页。



治理的稳定形势。在国际上，“一超多强”的国际政治形势稳定且在不断发展。进入民选政府后，缅甸政府依然认为坚守原有的外交政策是正确的，表示缅甸将“继续奉行这样的外交政策”。^①

随着缅甸民主化改革取得进展，西方国家对缅甸的制裁稍加宽松。缅甸的国际环境变得更加友好，中立外交也呈现出新的特点。其一，主动寻求与西方国家关系正常化。登盛总统和昂山素季相继访问了美国、英国等西方主要国家，基本上与西方主要国家实现了外交正常化，不仅扩大了缅甸的外交舞台，也增加了缅甸在国际事务上的影响力。

其二，减少对中国依赖的同时，又主动谋求与中国合作。密松水电站、莱比塘铜矿被迫停工等事件被认为是缅甸新政府为了减少军政府时期形成的对中国的过度依赖“而采取了一种急于求成的过火反应方式”。^②与此同时，缅甸又主动寻求中缅关系的突破。2011年3月，登盛首次访华。5月，两国关系升格为全面战略合作伙伴关系。2016年，民盟新政府成立一周内，中国外长王毅成为首位应邀访问缅甸的外国高官。8月，昂山素季将中国作为第一个出访的大国。她这一行为被认为是缅甸外交向“理性务实、平衡多方、左右逢源”^③多元化中立外交转变的开始。

其三，积极参与周边事务，加强与周边国家互动。缅甸积极通过东盟平台拓展外交与合作，东盟积极支持缅甸，并同意缅甸担任2014年轮值主席国。缅甸与东南亚、南亚邻国的关系有了新的进展。缅甸与泰国、新加坡、越南、柬埔寨、老挝、印尼、文莱等国家频繁互访并开展多边国际活动。缅甸与印度的合作领域不断拓宽，两国关系得到进一步发展。

缅甸进入民选政府时期后，国内和国际形势都处于比较稳定的状态。尽管缅甸政府依然在坚持中立外交政策的传统，但是此时的中立外交政策明显呈现出一种多元化发展的特点。国内外稳定的形势为这些新出现的变化提供了基础。

综上所述，形势的变化是缅甸中立外交得以形成和发展的基本条件。国内

① 新华社：《昂山素季眼中的中国：没有做不成朋友的道理》，2016年3月3日，新华网，http://www.xinhuanet.com/world/2016-03/03/c_128768923.htm?bdmprm=tcfrom-pbnews，访问日期：2022年7月15日。

② 姚颖：《左支右绌：缅甸中立外交的坚守与调适》，第18—37页。

③ 李向阳：《亚太地区发展报告（2017）：特朗普政府的亚洲政策及其影响》，社会科学文献出版社，2017，第188页。



形势变化与国际形势变化在不同的时期分别起着不同的作用。一方面，独立初期，巩固新生的政权是首要任务。国内形势是促成缅甸新生政府采取中立外交的决定性因素。另一方面，政权得到巩固以后，缅甸自身的发展成为缅甸政府的首要目标。融入国际社会、寻求国际支援成为缅甸发展自身的重要手段。此时，国际形势成为缅甸坚守中立外交的主要原因。每一个时期国内外形势不同，缅甸的中立外交也随之不断发展，最终形成多元化的中立外交。

（三）趋势的变化是缅甸中立外交发展的基础动力

国际社会发展趋势的变化，会影响一国外交战略的布局。外交战略需要通过外交政策的制定与执行得以实现。因此，外交政策必须跟随趋势的变化。第二次世界大战结束后，国际社会大致经历了三个趋势变化时期：殖民地半殖民地谋求独立、美苏世界争霸以及世界多元化发展。在这三个时期，缅甸为了维护新生政权和谋求国家发展，一直坚守中立外交政策。并且随着趋势的变化，缅甸的中立外交也在不断发展。

第一，殖民地半殖民地谋求独立的趋势下，“积极的中立”是缅甸稳定政权的基本保证。帝国主义对殖民地的残酷掠夺不仅遭到殖民地人民的强烈反抗，而且也将全球的殖民地人民联合起来。第二次世界大战点燃了全球范围内殖民地人民反抗压迫的导火索，许多饱受帝国主义欺压的殖民地半殖民地国家纷纷起来反抗，在不懈努力下获得独立。这股历史潮流不仅是殖民地半殖民地国家意识觉醒的表现，也是人类社会发展的必然趋势。

缅甸自19世纪开始先后沦为英国和日本殖民地，二战期间又成为美国、英国、日本等国激烈争夺的战场。长期的殖民史与被迫卷入战争的经历，致使缅甸人民心中积聚了大量的民族主义情绪，迫切地想要建立独立自主的国家。然而，苛刻的内外部环境使得缅甸在谋求独立的过程中面临着诸多困难。一方面，为了减少独立过程中的伤亡，尽快取得独立地位，缅甸的独立力量期望通过和平协商的方式，从宗主国手中要回国家政权。另一方面，缅甸的独立力量信奉“英国的困难是缅甸的良机”，^①幻想着通过“联日抗英”争取缅甸的独立。在这两种妥协思想的指导下，缅甸获得了独立的地位。但是，这只不过是

^① 钟智翔、尹湘玲、扈琼瑶、孔鹏：《缅甸概论》，中国出版集团、世界图书出版公司，2012，第48页。



缅甸民族资产阶级政府与英国妥协的结果,^①它并未动摇殖民地时期缅甸的上层建筑。

与此同时,缅甸因地缘政治因素对两大集团和周边邻国持有怀疑与恐惧的心理,新生政权对于如何处理与他们的关系没有清醒的认识。吴努政权初期,缅甸在西方国家和苏联之间多次来回跳跃。在尝试倒向西方或者倒向苏联失败后,缅甸最终决定采取中立的外交政策,期望通过采取“积极的中立”外交政策,与“所有国家保持友好关系,并从任何国家接受外来援助”,最终将缅甸“转变成为福利国家”。^②正是在这样的情形下,中立外交这颗种子在缅甸生根、发芽。也正因如此,新生的政权才没有直接卷入大国的纷争中,保持了政权的稳定。

第二,美苏争霸的趋势下,“消极的中立”能够有效地避免卷入大国集团纷争。二战结束后,形成了美苏争霸的国际政治格局。两大集团为了扩大势力范围,逼迫新生国家在美苏之间选边站队。对于新生国家而言,选边站队虽然能够得到一些好处,但无疑也将使其面临着来自另一边的巨大压力。许多新生国家面临着两难的处境,却又无能为力,只好作为两大阵营任意摆布的棋子。但也有一些国家拒绝在两大阵营之间作出选择,采取不偏向任何一方的中立政策,保持了政权的稳定。缅甸便是后者。

吴努时期缅甸通过实行中立的外交政策,巩固了新生政权的稳定。奈温时期,美苏霸权斗争进一步激化,国际形势更加复杂,加之军人政权的特殊性,缅甸的外部环境异常恶劣。为了彻底摆脱外部环境对缅甸国内的干扰,缅甸政府实行了更加严格的中立外交政策——“消极的中立”外交,即采用“闭关锁国”的形式彻底与外部隔绝。自我孤立的政策确实阻挡了外部势力对缅甸的渗透,在一定程度上保证了缅甸的稳定。

缅甸这一时期“消极的中立”外交有几个特点。一是具有强烈的排外性。在“闭关锁国”期间,缅甸政府一方面清除了各国在缅甸的势力残留,采取了无差别的国有化运动等政策,肃清了外国势力可能会对缅甸政权造成的影响。另一方面,缅甸政府与中国、美国、日本、印度等主要国家的关系较为冷淡。二是不参与国际事务。冷战的白热化让缅甸的周边局势变得越来越紧张。彼时泰国与美国刚结成盟友,印度与苏联关系非同一般。被夹在中间的缅甸感受到

① 贺圣达:《缅甸史》,第455—457页。

② 陈鸿瑜:《缅甸史》,第191页。



了巨大的压力。为了避免卷入地区国家的纷争，缅甸政府认为，不参与国际事务是最折中的选择。^① 三是军人政权的特殊性。军人集团通过发动军事政变取得政权，不仅它的合法性受到西方国家质疑，缅甸政府的一系列内政措施也不符合西方国家所谓的民主价值观。为此，西方国家对缅甸施行了严厉的制裁。为了缓解来自西方国家的各种压力、切实维护政权稳定，采取“消极的中立”外交政策也是迫不得已。

第三，世界多元化发展的趋势下，“多元化的中立”更加符合国家发展的需要。1991年，华沙条约组织解散。随后苏联解体，两极格局宣告结束。此后世界进入多元化发展时期：美国力量相对衰落，中国综合国力持续增强，日本、印度、欧盟、东盟等国家或地区影响力不断扩大。国际政治形势正在出现新的态势，推动着国际社会向着多元化的趋势发展。

在世界进入多元化发展的趋势后，缅甸的中立外交也顺应这个浪潮，进入了新的发展时期。缅甸重新打开国门，改变了奈温时期“消极的中立”外交。苏貌执政后，采取了“倒向中国”^②的“一边倒”政策，期望通过中国提供的援助，解决缅甸国内亟待解决的问题。中缅关系由此得到了巨大提升。但与此同时，为了平衡，缅甸也在着手积极地发展与其他周边国家的关系。缅甸国内的政治力量也呈现出多元化的面貌。苏貌政权颁布了一系列措施，在野政治力量被合法化并逐渐增多。昂山素季领导的民盟渐渐走向政治舞台中心，成为缅甸民主派的主要力量。

登盛执政后，在原来的基础上继续推行“多元化的中立”外交。2015年民盟执政后，缅甸“多元化的中立”外交进一步成熟。在昂山素季等人的努力下，缅甸基本上实现了与西方国家关系正常化，同时更加积极地参与国际事务，加强同周边国家的关系。缅甸以一个更加开放的姿态融入国际社会。

世界多元化发展的潮流下，无论是缅甸国内的政治局势还是缅甸的外交政策，均呈现出多元化的发展特点。这既是顺应历史发展的必然选择，也是缅甸执政力量对历史脉络的准确把握的结果。正因为如此，缅甸得到了更好的发展。

综上所述，缅甸奉行中立的外交政策既是国内外形势变化的结果，也是在

① 刘务、李懋君：《浅析冷战时期缅甸奉行中立主义外交政策的原因》，第15—18页。

② Renaud Egretreau and Larry Jagan, *Soldiers and Diplomacy in Burma: Understanding the Foreign Relations of the Burmese Praetorian State* (Singapore: National University of Singapore Press, 2013), p. 224.



不同趋势下的必然选择。形势的变化是缅甸中立外交形成的前提条件，趋势的变化则为缅甸的中立外交发展提供了动力支持。也正是在形势和趋势的共同作用下，缅甸的中立外交才能够发展成为具有鲜明时代特色的“多元化的中立”外交。

四、结语

“势”经过先秦诸子的提炼与总结成为中国特有的哲学概念。在历史发展过程中，它的内涵得到了极大提升。本文借助老子的哲学思想，将“势”理解为事物发展过程由于变化而形成的一个状态，它是事物的一个基本属性，它伴随着事物的生成与消亡。在将“势”作为分析框架的理论构建中，形势和趋势构成了“势”的两个分析维度。它们既可以单独使用，也可以结合起来使用。单独使用时，它们可以用来分析事物发展过程中的空间或时间的状态；综合运用时，能够充分展现事物发展的基本面貌。这是因为，事物发展的过程中，形势的变化可以造成趋势的变革，趋势的变革则需要形势进行适应性调整。

本文尝试把“势”这一中国哲学特有的概念引入国际政治分析领域，构建了横向的空间维度形势和纵向的时间维度趋势这一分析框架。在这一框架下，本文对缅甸独立后中立外交的发展进行解读。分析发现，缅甸奉行中立外交是根据不同时期形势或趋势而作出的最佳选择，并且不同时期的中立外交中表现出不同的特点。如果说形势的变化是缅甸中立外交形成的前提条件，那么趋势的变革则为缅甸中立外交发展提供了动力。正是在二者共同营造的环境中，缅甸的中立外交才得以从原来“积极的中立”发展为“多元化的中立”。此分析结果符合缅甸中立外交发展的基本逻辑。从这个意义上讲，本文所构建的“势”的分析框架的适用性得到了一定支持。它从中国哲学的角度为解释国际政治现象提供了一个新的视角。同时，作为一个具有深刻内涵的哲学概念，它依然存在着巨大的发展空间。



An Analysis of the Development of Myanmar's Neutral Diplomacy under the Framework of “SHI”

CAO Wenshan

Abstract “Shi” (势), a classical concept in Chinese Philosophy, can be described as “a relative state in which things change after they have developed to a certain stage.” “Xingshi” (形势) and “Qushi”(趋势) are the two sides of it. Xingshi, as a horizontal dimension, is the state of power contrast, while Qushi, as a vertical dimension, is the direction of development determined by the changing state of power contrast. Xingshi or Qushi can not only be used independently in analyzing international politics, but also be used together to provide multi-dimensional, spatial-temporal analyses. In analyzing the development of Myanmar’s neutral diplomacy, Xingshi can be seen as the precondition, while Qushi is the basic driving force behind changes. Due to the joint effects of Xingshi and Qushi, neutral diplomacy has been resorted to by every government of Myanmar since its independence, while exhibiting various features in different periods. As a result, Myanmar’s neutral diplomacy is marked by “diversification”.

Keywords SHI, international politics, Myanmar, neutral diplomacy

Author Cao Wenshan, Lecturer in School of Marxism, Jiangxi Normal University.