

中国经略周边的机制化路径探析 ——以中缅经济走廊为例

高 程 王 震

【摘 要】 在美国的战略压力下，周边国家对于中国崛起的重要性越来越凸显，经略周边也成为中国崛起的重要战略支撑。中美战略竞争的阶段性与中国和周边国家关系的密切程度，影响着中国经略周边的模式和路径。在现阶段，中国经略周边的机制化路径能够统合中国有限的外交资源，借助机制激励、约束及塑造等功能提升中国经略周边的质量和成果，维持在周边部分国家已经取得的优势地位。本文以中缅经济走廊建设为案例，从中国经略周边的机制化视角分析其对提升中缅两国内在合作动力、维持中国在缅甸影响力优势地位的重要性和可行性，进而就中缅经济走廊机制化建设可能面临的问题和挑战提出若干对策。

【关键词】 经略周边；机制化；中缅关系；中缅经济走廊；“一带一路”

【中图分类号】 D822.233.7 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1008 - 6099 (2020) 01 - 0001 - 19

由于缅甸国内政治和中美经略偏好的差异，一段时间以来，中国在缅甸取得了相对于美国的优势地位。但自 2011 年大选之后，大国在缅甸的竞争日趋激烈，缅甸自身策略及美、日、印等大国的竞争导致近年来中国在缅甸影响力的下降^①。面对美国不断的战略施压和第三方的竞争，在中国整体实力处于弱势的情况下，中国应采取何种策略维持在缅甸业已取得的优势地位？对此问题的回答本质上涉及中国经略周边的策略选择。周边地区作为中国崛起的重要依托，是中国经济辐射的主要区域，也是现阶段“一带一路”倡议从理念到实践成果最为显

【作者简介】 高程，中国社会科学院亚太与全球战略研究院研究员；王震，中国社会科学院研究生院国际关系专业 2017 级博士研究生。

^① 王震 《制衡中国？——中美日印在缅甸影响力对比分析》，《南亚研究》2019 年第 2 期。

著的地区^①。一个稳定的周边将助推“一带一路”倡议的深度合作，助力中国的崛起。本文以中缅经济走廊建设为例，从经略周边机制化的视角对这一问题进行分析。文章试图说明，经略周边的机制化问题研究更能够切中未来中国与周边国家互动的特征，也是研究中国经略周边的重要路径。中缅经济走廊的机制化建设既是未来一段时间中国经略缅甸、推进“一带一路”倡议合作的重要方面，也是维持中国在缅甸优势地位的重要举措。

一 中国与周边关系：文献综述

2013年中国周边外交工作座谈会对外交的重要性进行了新的诠释，在睦邻友好的基础上提出了“亲、诚、惠、容”的外交理念，而努力塑造一个符合中国崛起利益的周边环境对于当下中国崛起十分重要，如何更好地经略周边成为重要的课题。机制化是中国统筹经营周边国家，实现稳定、提升与周边国家关系的重要路径。目前涉及周边外交的研究聚焦理念阐释、经略对象选取以及推进战略分析等不同视角^②，而关于中国与周边关系机制化的研究主要集中在两个议题：一是古代朝贡体系^③；二是多边区域合作。

朝贡体系既是一种话语叙述、外交媒介，也是一种处理国家间关系的机制^④。虽然各种解释侧重点不同，但都将其视为历史上中国稳定与周边关系的主要路径。英国学派的研究侧重将朝贡体系视为一种国际机制，巴里·布赞（Barry Buzan）、张勇进等称古代东亚地区长期存在的朝贡体系是一项制度创新，它是基于深层规则及文化基础上创立的一套可持续的交往规则^⑤。周方银则从均衡博弈视角切入，提出了不同于以往研究中对朝贡体系均衡稳定原因的探讨，在他看

① 高程《中美竞争与“一带一路”阶段属性和目标》，《世界经济与政治》2019年第4期。

② 相关研究参见邢丽菊《从传统文化角度解析中国外交新理念——以“亲、诚、惠、容”为中心》，《国际问题研究》2014年第3期；陈琪、管传靖《中国周边外交的政策调整与新理念》，《当代亚太》2014年第3期；卢光盛、许利平《周边外交“亲诚惠容”新理念及其实践》，《国际关系研究》2015年第4期。经略对象及推进策略的研究参见周桂银《中国周边外交的当前态势和未来重点》，《东南亚研究》2017年第1期；王缉思《西进：中国地缘战略的再平衡》，《环球时报》2017年10月17日；丁工《中等强国与周边外交》，《世界经济与政治》2014年第7期；陈小鼎、王翠梅《周边国家应对中国崛起的战略选择：一种基于制衡能力和制衡意愿的解释》，《当代亚太》2017年第1期；高程、王震《中国差异化分层经略东南亚探析——结构及其互动的视角》，《世界经济与政治》2019年第12期。

③ 对朝贡体系也有其他不同的称谓，如“封贡体系”、“宗藩体系”等，本文采用朝贡体系。一些学者，如庄国土等对是否存在朝贡体系存在质疑，但在明清两代，它确实是中国处理与周边国家关系的重要机制。

④ 张锋《解构朝贡体系》，《国际政治科学》2010年第2期。

⑤ 张勇进、〈英〉巴里·布赞《作为国际社会的朝贡体系》，《国际政治科学》2012年第3期。

来，朝贡体系的长期稳定是中国与周边国家不断重复博弈的结果，而不仅仅是基于中国的实力及文化优势。沃麦克（Brantly Womack）从不对称理论的角度也赞成上述观点，认为周边国家的抵抗能力是实现上述博弈的重要前提和基础，并且认为朝贡体系下中国处理与周边小国的经验的现实意义要远超过中国春秋战国及冷战时期。沃麦克认为正是基于这一机制，中国才实现了在东亚地区稳定的领导地位^①。关于朝贡体系的国内外研究成果丰硕，本文不再赘述。对朝贡体系的研究揭示了其作为一种处理中国与周边关系机制的运行逻辑和路径，为我们研究中国与周边国家互动提供了有价值的思路。但今天朝贡体系运行的前提基础已不复存在，中国周边国家在与中国的博弈中时常借助域外大国，这使得中国与周边关系复杂化。并且，机制化的朝贡体系更多是寻求与周边关系的稳定，而在促进双边关系的提升方面能力有限。

相比朝贡体系的双边机制，东亚区域合作的推进催生了多边区域合作机制的研究，中国积极参与、倡导多边区域合作机制被视为中国地区战略的重要组成部分。在陈小鼎、郭清水（Cheng-Chwee Kuik）等看来，区域公共产品是解决中国面临的地区和全球双重结构压力的重要路径，也是拓展周边外交成效的突破口^②。孙云飞在分析周边国家对周边外交政策调整的态度之后，也认为中国周边外交的突破口在于地区机制的创立^③。钟健平（Chung, Chien-peng）等线性梳理了中国对多边主义从抵制到积极参与的态度转变，认为多边区域合作成为中国睦邻外交的重要手段，是中国的一种“魅力攻势”^④。郑宇硕（Joseph Cheng）、河合正弘（Masahiro Kawai）等认为中国推行区域主义战略的目的是消除周边地

① 周方银 《朝贡体制的均衡分析》，《国际政治科学》2011年第1期；Brantly Womack, “Asymmetry and China’s Tributary System”, *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 5, 2012, pp. 37-54. 〈美〉布兰德利·沃麦克撰，宋鸥译 《可持续的国际领导权：来自968—1885年中越关系的经验教训》，《史学集刊》2004年第1期。

② 陈小鼎 《区域公共产品与中国周边外交新理念的战略内涵》，《世界经济与政治》2016年第8期；李巍、罗仪馥 《中国周边外交中的澜湄合作机制》，《现代国际关系》2019年第5期；宋效峰 《区域公共产品供给：中国周边外交的新动力机制》，《广西社会科学》2019年第11期；Cheng-Chwee Kuik, “Multilateralism in China’s ASEAN Policy: Its Evolution, Characteristics, and Aspiration”, *Contemporary South-east Asia*, Vol. 27, No. 1, 2005, pp. 102-122. David C. Kang, *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia*, New York: Columbia University Press, 2007.

③ 孙云飞 《中国周边外交调整的预期目标与大国反应——兼论中国周边外交调整的突破口》，《世界经济与政治论坛》2015年第4期。

④ Chung, Chien-peng, *China’s Multilateral Co-operation in Asia and the Pacific: Institutionalizing Beijing’s Good Neighbour Policy*, New York: Routledge, 2010; Chung, C. P., “Chinese Approaches to Institutionalizing Regional Multilateralism”, *Journal of Contemporary China*, Vol. 17, No. 57, 2008, pp. 747-764.; Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive: How China’s Soft Power Is Transforming the World*, New Haven: Yale University Press, 2007.

区国家对中国崛起的疑虑，并在次区域范围内通过机制化实现领导地位^①。可以看出，多边区域合作机制的研究更多聚焦于具体区域合作机制，探讨区域合作的主导权及如何更好地参与、推进区域合作机制等问题。上述分析路径为中国与周边关系的机制化问题研究提供了有价值的参考，但多边区域合作机制的研究对中国周边关系的影响方面的探讨有限，且相对忽视了双边关系机制化的分析^②。

综上所述，现有周边经略的研究陷于以往研究窠臼，未能针对机制化本身进行系统研究。在具体机制化方面的研究中，古代双边机制化的探讨侧重维持双边关系的稳定而非提升，而多边机制化聚焦区域合作，缺乏双边及机制化本身的分析。以上不足正是本文的创新，中国经略周边的路径随着中国实力波动及周边环境变化不断演进，而对中国与周边关系的研究也需要创新。本文将机制化作为当下及未来一段时间中国经略周边的路径加以研究，并阐释机制化在中国与周边关系中的作用机理及重要作用。从现实来看，随着“一带一路”的不断推进，必然要从发展导向过渡到规则议题设置，机制化是维持“一带一路”长期发展的必要前提。

二 机制化在中国经略周边中的作用

近年来，中国与部分周边国家双边合作广度和深度不断拓展。中国政府在 2017 年相继提出构建中老和中缅经济走廊的倡议，通过机制化路径巩固现有的合作成果，并进一步深化未来双边合作。相较于政府层面机制化的不断推进，学界对经略周边机制化路径的探讨相对薄弱，而更多地聚焦于周边外交理念的阐释和具体推进策略等。但中美战略竞争的不断升级，给中国周边经略提出了更高的要求。在可预见的未来，美国在中国周边地区，特别是亚太地区对中国战略施压的可能性和力度都将提升，在此背景下，中国不但要考虑如何消弭可能出现的周边环境的波动，更应该注重对一些国家和地区已经获得的优势地位的有效维持和

^① Cheng, Joseph, "China's Regional Strategy and Challenges in East Asia", *China Perspectives*, No. 2, 2013, pp. 53 - 65; Masahiro Kawai, Ganeshan Wignaraja, "ASEAN + 3 or ASEAN + 6: Which way forward?", ADB Institute Discussion Paper, No. 77, September 2007; 王玉主 《区域公用产品供给与东亚合作主导权问题的超越》，《当代亚太》2011 年第 6 期。

^② 也有部分学者指出双边关系的重要性，但未能进一步展开论述。例如宋伟认为双边主义是未来周边外交的重要路径，而夯实双边关系是当务之急，参见宋伟《中国的周边外交：多边主义还是双边主义》，《上海交通大学（哲学社会科学版）》2015 年第 4 期。曹云华等还进一步指出中国与周边国家关系中制度化水平有限的问题，参见曹云华、刘鹏《中国的周边外交：困境与出路——以中缅关系为例》，《印度洋经济研究》2015 年第 2 期。

深度经营。以往通过多边合作和“以经促政”带动双边关系发展的路径随着大国战略竞争而效用不断减弱，这也意味着中国需要在经略周边的路径方面寻求新的突破和创新。

现实需求是学术创新背后重要的驱动力，经略周边的机制化问题研究着眼于当下以及未来一段时间中国深度、可持续经略周边的现实需求。机制化问题研究是国际政治经济学（IPE）的重要议题，而经略周边同样需要统合、协调政治权力与经济力量的互动，因此从 IPE 的视角分析可能为周边经略的研究提供一个新的思路。机制化在中国与周边国家关系中发挥作用的机理有二：一是激励、约束；二是主动塑造。

（一）机制的功能：激励与约束

国际关系学界对机制研究涉足较早，关于机制功能的研究也成为学界关注的对象之一。第一代 IPE 学者对机制的研究侧重机制的功能性，主要围绕“机制是否有用”这一宏观命题展开。基欧汉、克拉斯纳等人在借鉴制度经济学部分成果的基础上，以“合作”为研究对象，深入探讨了机制的功能性作用。根据克拉斯纳的定义，国际机制是指在“国际关系的议题领域中所形成的一系列隐含的或明确的原则、规范、规则以及决策程序”，而所谓的机制化就是形成以上要素的过程^①。基欧汉等人驳斥了“霸权稳定论”的观点，从合作的维度论证机制通过减少不确定性和提供稳定的信息从而减少交易成本，促进合作的稳定性，即使是在缺少权威的情况下^②。机制不确定性的减少和信息可信度的增加减少交易成本，在成本—收益的逻辑支配下，合作机制得以达成。要减少上述不确定性，以“理性人”为逻辑起点，机制本身设定了积极激励和消极激励（约束/惩罚）。机制带来的“锁入效应”（Lock-in）增强行为体之间的依赖关系，从而形成合作的路径依赖。因此国际机制具有稳定、维持现有合作关系的重要作用。

除了机制的正面作用，消极激励所带来的约束和惩罚也是实现、维持合作的重要因素。国际机制构建过程中往往设计部分条款用以解决出现背叛行为的现象，从而对行为体起到一定的约束作用。如果行为体没有履行约定将受到一定的

^① Stephen D. Krasner ed., *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 2.

^② Keohane, Robert O., “International Institutions: Two Approaches”, *International Studies Quarterly*, Vol. 32, No. 4, 1988, p. 386. 〈美〉罗伯特·基欧汉著，苏长和等译《霸权之后：世界政治经济中的合作与纷争》，上海人民出版社，2016年。在回应米尔斯海默的批评中，基欧汉再次论述了机制的作用，见 Keohane, Robert O. and Lisa L. Martin, “The Promise of Institutionalist Theory”, *International Security*, Vol. 20, No. 1, 1995, pp. 39–51；关于机制作用的研究还可以参见〈美〉道格拉斯·C. 诺思著，杭行译《制度、制度变迁与经济绩效》，格致出版社，2008年；Stephen D. Krasner ed., *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, 1983；Haggard, Stephan and Beth A. Simmons, “Theories of International Regimes”, *International Organization*, Vol. 41, No. 3, 1987, pp. 491–517.

损失。由于这两个要素的存在，减少了参与者背叛的可能，而增加了合作的可能性和机会。这种约束既有可能是正式的条款，也有可能是非正式的规范^①。伊肯伯里认为，美国之所以能够在战后构建一个以自我为中心并持续较长时间的世界秩序，很大程度上是通过机制约束自身实力，使其行为具有一定的可预测性，提升了其他国家特别是小国加入机制的可能性^②。国际机制能够提供合作的激励，也能惩罚可能出现的投机背叛行为，是稳定合作的重要路径。

在借鉴 IPE 对机制约束强者的传统研究基础上，本文接受上述机制功能的同时更加强调机制在大国竞争背景下对小国的约束能力及机制在稳定、提升双边关系中的作用。在大国竞争过程中，如果一国整体实力处于弱势地位，与另一大国的整体竞争将处于不利地位。在这一背景下，小国往往处于被争夺的地位。由于自身的特征和被争夺的地位，小国外交战略的空间较大，相应的外交政策的稳定性不足。大国相对实力的差距和小国在竞争中主动性的战略地位很容易导致后者出现利益最大化的投机性行为或者背叛行为。当实力更为强大的国家能够提供比以往更加有利的条件时，基于短期利益的考量，小国可能出现外部政策的变化，从而影响原有的地缘政治格局。机制和机制因素的引入能够约束投机性背叛行为，实现“结构诱致均衡”^③。机制的存在增加了小国背叛的国内与国际的政治、经济和社会成本。机制化对对象国国内利益行为体的塑造和路径依赖的行为，形成一种类似于丽萨提出的“强制性合作”，背叛的高成本将迫使对象国的行为具有一定的持续性和可预见性^④。

（二）机制的塑造作用

机制并不仅仅局限于条文设计中的被动反应，其自身也可发挥积极塑造作用。随着全球化的演进和交叉学科研究的不断突破，IPE 对机制的研究议程从“机制是否重要”转变为“机制如何重要”，侧重机制发挥作用的路径研究^⑤。自古雷维奇提出“颠倒的第二意象”之后，IPE 研究开始与比较政治结合，探讨国

① 〈美〉道格拉斯·C. 诺思著，杭行译《制度、制度变迁与经济绩效》，格致出版社，2008年，第51-75页。

② 〈美〉约翰·伊肯伯里著，门洪华译《大战胜利之后：制度、战略约束与战后秩序重建》，北京大学出版社，2008年。

③ Shepsle, Kenneth A, "Studying Institutions: Some Lessons from the Rational Choice Approach", *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 1, No. 2, 1989, pp. 131-147; 高春芽《理性选择机制主义：历史、方法与逻辑》，《比较政治学理论研究》2012年第3期。

④ Lisa L. Martin, *Coercive Cooperation: Explaining Multilateral Economic Sanctions*, Princeton: Princeton University Press, 1994.

⑤ Lisa L. Martin, "An institutionalist View: International Institutions and State Strategies", in Paul, Thazha Varkey, Thazha Varkey Paul and John A. Hall eds., *International Order and the Future of World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, pp. 78-98.

际要素对国内的塑造和影响^①。在打开国家这个“黑箱子”过程中，罗纳德·罗戈夫斯基和米尔纳的成果具有开创性。受古雷维奇的影响，罗戈夫斯基以“国际—国内”范式，系统研究了国际贸易对国内政治集团的影响；米尔纳则反其道而行之，在加入“信息”这一要素的基础上，以“国内—国际”范式探讨国内利益集团、制度对国家对外政策形成的影响^②。IPE的研究形成了新一代国际与国内互动的重要研究方法。这一研究方法的实质是肯定了机制、国际组织具有独立的实用功能，能够影响、塑造一国国内政治生态。

借鉴 IPE 国际—国内研究范式，机制化同样影响参与者的国内政治进程，进而塑造有利于机制运行的政治利益集团。机制化对国内政治具有权力再分配、信号和承诺装置等作用^③。在机制构建中以及完成之后，国内不同政治派别希望借助机制化实现其国内的政治目标，最终形成与机制达成合作默契的政治利益共同体。西蒙斯详细阐述了国际机制影响国内政治的三种路径：议程设置、权力分配及社会动员。其中，不同派系政治议程的发起本质上是国内政治精英对国际机制可能带来的权力分配的不同立场^④。从国内层面而言，机制成为一种实现政治目标的资源，它一方面将深化国家参与双边机制以扩展自身的利益；同时采取否决的态度防御可能出现的新的竞争性合作机制。从这一角度而言，当合作机制协商、达成之后，彼此利益集团的存在更有可能维持这一机制以稳定其在国内的政治利益。

此外，机制的塑造功能还体现在其规范权力，影响参与者的规范认同，甚至是决策模式。芬尼莫尔以建构主义研究范式为基础，剖析国际组织这一具体机制对国家的塑造作用。在她看来，国际组织不仅仅是国家博弈的场域，其自身的官僚体系及对专门技术和信息的掌控赋予国际组织以权力，而对其准则的推广最终影响国家对事物类别的认知^⑤。与此类似，机制化过程同样会塑造参与国家的规

^① Gourevitch, Peter, "The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics", *International Organization*, Vol. 32, No. 4, 1978, pp. 881 - 912.

^② Ronald, Rogowski, *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments*, Princeton: Princeton University Press, 1989. 〈美〉米尔纳著，曲波译《利益、制度和信息：国内政治与国际关系》，上海人民出版社，2015年；Frieden, Jeffrey and Lisa L. Martin, "International Political Economy: Global and Domestic Interactions", in Katznelson, I. and H. V. Milner, *Political Science: State of the Discipline*, New York: W. W. Norton & Company, 2002, pp. 118 - 146.

^③ 田野《国际机制对国内政治的影响机制——来自理性选择机制主义的解释》，《世界经济与政治》2011年第1期。

^④ Beth A. Simmons, *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009, pp. 125 - 150.

^⑤ 迈克尔·N. 巴尼特，玛莎·芬尼莫尔《国际组织的政治、权力与病症》，载〈美〉利萨·马丁、〈美〉贝思·西蒙斯主编，黄仁伟等译《国际制度》，上海人民出版社，2018年，第457 - 499页。

范认同及认知。规范、认知的转变是一个较长过程，但一旦实现，将带来长期影响。

（三）中国与周边关系的机制化逻辑

以往对机制的理论、案例分析聚焦于国际体系层面，较少涉及双边关系，本文将着力探讨机制化在中国与周边国家双边关系中的作用。结合上文对机制作用的分析及“国际—国内”研究范式，我们可以对机制化在中国经略周边中的作用做出理论上的分析。在大国竞争背景下，机制在减少不确定性方面的作用将维持、深化中国与周边国家原有的合作关系，同时机制化过程将塑造参与者国内政治集团的利益分配，从而形成有利于机制维持的国内政治结构。而机制的消极激励则能够防止周边国家在大国竞争中采取短视的投机性行为。此外，机制化进程还将塑造一种双边共有的规范、认知，进一步密切双边关系。因此，推进中国与周边国家双边合作机制建设将发挥中国的优势，统合自身有限资源，形成较为一致的经略框架的理念，同时机制的功能性和对对象国国内政治的塑造将有利于双边关系的维持和深化。更重要的是，机制化将助力维持中国在周边国家已经取得的优势地位。中国前期的有效经略策略助推中国在周边部分国家已经取得相较于其他大国的优势地位。外部大国的竞争、周边国家内部的政治波动都有可能削弱中国已经取得的优势，机制化将进一步增强经营周边的系统性，从而增强双边关系的稳定性。

下文将以中缅经济走廊机制化为案例做进一步的具体分析。自 2011 年民主化进程以来，处于改革进程中的缅甸政治走向不太明朗，内部政治的变革和外部环境的变化导致中国在缅甸的影响力明显下降，中国需要推进机制化以更好地经略缅甸，维持在缅甸的优势地位。同时，中缅经济走廊的机制化建设也是拓展未来中国在地区机制建设的基础。中缅经济走廊的机制化建设将为“一带一路”倡议、中国—中南半岛经济走廊的机制化提供有价值的经验。相比在整个中南半岛推行机制化，与缅甸单一国家进行机制化成功的可能性更大，将为未来“一带一路”机制建设在整个中南半岛地区的布局和推进积累经验。

三 中缅经济走廊的机制化建设

2017 年 11 月 19 日，国务委员兼外交部长王毅在内比都提出建设“人字形”

经济走廊，受到各方关注^①。2018年9月9日，中国国家发展与改革委员会主任何立峰和缅甸计划与财政部部长吴梭温分别代表两国政府签署了《中华人民共和国政府与缅甸联邦共和国政府关于共建中缅经济走廊的谅解备忘录》，从官方层面确定了共建“人字形”中缅经济走廊的倡议^②。2020年1月17-18日，中国国家主席习近平应邀对缅甸进行国事访问，双方发表的联合声明中称将“打造中缅命运共同体”，并同意推动中缅经济走廊从概念规划转向实质建设阶段”^③。从目前确定的涉及周边经济走廊来看，除了中缅经济走廊，缅甸也是孟中印缅经济走廊、中国—中南半岛经济走廊的重要组成部分，这也进一步凸显缅甸在中国周边战略中的重要地位。

相较于官方在机制化层面实践的不断推进，学界从机制化层面对上述现象的分析相对滞后。现有的研究主要集中在对具体项目的分析以及前景和过程的论述。例如，李晨阳、邹春萌等对中缅经济走廊建设中可能面临的机遇和挑战进行了梳理、分析，认为缅甸政府对西方国家口惠而实不至的做法十分失望，而这给了中国发展与缅甸关系的重要历史机遇，但外部大国的干预、缅甸国内政治的稳定性、政治机制的完备程度依旧是困扰经济走廊建设的重要因素^④。除了对过程和前景的分析，现有研究也聚焦于具体项目的推进，特别是中缅油气管道的研究。国内学者一般认为，中缅油气管道的建设将增强中国能源方面的安全。例如，贺圣达、刘务认为，中缅油气管道的建设缓解了中国的“马六甲困境”，但在建设过程中，北部的民地武和南部若开邦的罗兴亚人危机是其主要的障碍，并且缅甸方面也以油气资源为筹码与中国博弈^⑤。范宏伟认为中缅经济走廊建设将提升两国经济关系和战略互动有效性，并拓展中国在印度洋地区的影响力^⑥。

以上研究为我们了解中缅经济走廊建设的过程、前景以及挑战等方面提供了

① 《王毅：中方提出建设中缅经济走廊设想》，新华网，http://www.xinhuanet.com/world/2017-11/20/c_1121979952.htm

② 《何立峰主任和缅甸计划与财政部部长吴梭温签署政府间共建中缅经济走廊的谅解备忘录》，http://helifeng.ndrc.gov.cn/zyhd/201809/t20180910_898133.html

③ 《中国和缅甸发表联合声明：打造中缅命运共同体》，中国新闻网，<http://www.chinanews.com/gn/2020/01-18/9063688.shtml>

④ 李晨阳、孟姿君、罗圣荣《“一带一路”框架下的中缅经济走廊建设：主要内容、面临挑战与推进路径》，《南亚研究》2019年第4期；邹春萌《中缅经济走廊建设的机遇与挑战》，《世界知识》2018年第2期；付永丽《论中缅经济走廊建设的现状与前景》，《云南社会主义学院学报》2019年第1期。

⑤ 刘务、贺圣达《油气资源：缅甸多边外交的新手段》，《南亚研究》2012年第9期；王晓梅：《从中缅油气管道看中国能源安全战略选择》，《国际经济合作》2013年第10期；Zhao, Hong and Yang, Mu, “China-Myanmar Economic Corridor and Its Implications”, *East Asian Policy*, Vol. 4, No. 2, 2012, pp. 21 - 32.

⑥ Fan, Hongwei, “China’s Look South: China-Myanmar Transport Corridor”, *Ritsumeikan International Affairs*, Vol. 10, 2011, pp. 43 - 66.

有价值的信息和视角，但对中缅经济走廊建设的走向及具体路径缺少必要的分析，相对忽视了机制化对双边关系的影响的探讨。

（一）中缅经济走廊的机制化

从现实而言，中缅经济走廊建设向机制化的转变适应了中缅经济关系发展的需求。中缅两国经济关系自 20 世纪 90 年代以来经历了快速发展，两国之间的合作项目不断增多，特别是中缅油气管道以及皎漂港建设。随着发展合作项目不断增多，随之而来的协调问题日益突出，中缅两国都需要一个统筹现有发展项目的宏观架构，中缅经济走廊应运而生。从倡议的提出到 2018 年两国签署备忘录，中缅双边关系经历了从双边发展导向到形成机制化的变化。2018 年 9 月 11 日，中缅两国举行第一届中缅经济走廊联合委员会第一次会议，在会议上明确了一些关键表述和内涵，确定了十二个工作小组^①。2019 年 2 月 21 - 22 日，联合委员会举行第二次会议，并同时举行第二届中缅经济走廊论坛^②。目前，除了中缅两国高层一般性交流机制之外，中缅经济走廊机制主要由“中缅经济走廊联合委员会”和“中缅经济走廊论坛”两个部分组成（参见图 1）。

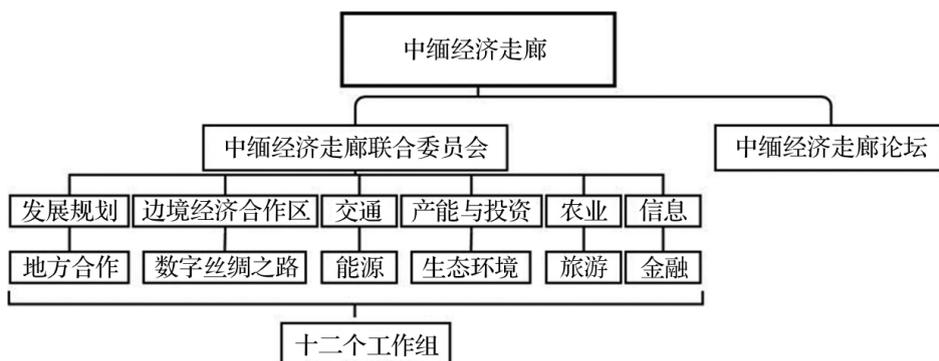


图 1 中缅经济走廊现有主要机制架构

资料来源：作者根据相关资料制作。

从图 1 中可以看到，现有的中缅经济走廊机制囊括了两国合作的大部分领域，为深入推进各领域的合作提供了沟通、协调的平台。中缅两国以往的各领域

① 《中缅经济走廊联合委员会第一次会议在北京召开》，http://www.gov.cn/xinwen/2018-09/12/content_5321276.htm

② 《中缅经济走廊联合委员会第二次会议及第二届中缅经济走廊论坛在昆明召开》，<https://www.mhwm.com/Ch/NewsView.asp?ID=36766>，2019-12-08。

合作处于分散状态，在理念、进度等方面存在较大差异，难以形成聚合效应，难以适应新时期中美两国战略竞争态势和中缅两国新时期的深度合作。中缅经济走廊机制化的建设将提升中国经略缅甸的能力，深化、增进与缅甸的合作，减少两国在各领域合作中不必要的分歧。

此外，机制化进程逐渐影响缅甸国内机构的设定。例如，缅甸方面为积极响应中缅经济走廊及“一带一路”倡议，挂牌成立了“一带一路”协会，用以服务“一带一路”倡议及中缅经济走廊建设中所涉及的项目开发、合作等事项^①。机制的构建将推动经略缅甸的策略的多样化和系统化，合理配置有限资源以增强有效性和针对性。机制化的构建也将增加双边互动的次数，推动各个领域的合作，从而增强双边关系的“内生性”动力。机制化建设和内生性动力的增强也将助益中国维持在缅甸的优势地位。

（二）机制化发挥作用的路径

首先，机制化将提升中缅关系发展的“内生性”动力，稳定双边战略关系。长期以来，中缅两国任一国外部环境的改变都会引发双边关系的起伏，而国际环境的结构决定了彼此的战略地位^②。在双方都奉行独立自主外交政策的前提下，中缅关系发展的特征是彼此地位的起伏与外部环境的优劣呈负相关，即：外部环境优则对方地位相对下降；反之则对方对于自己的战略地位提升。具体而言，1948—1962年缅甸实行独立自主的外交政策，这一时期缅甸的国际社会环境较好，中国对缅甸的重要性并没有后来那么突出。1988年缅甸国内发生政治变革，受到国际社会的反对和制裁，中国对缅甸的战略地位较高，甚至出现倒向中国的趋势。2011年缅甸大选之后，学者们认为中缅关系将成为正常的国家与国家之间的关系^③，中国对于缅甸的战略地位下降。但2012年罗兴亚难民危机以来，中国对于缅甸的战略地位再次上升。因此，有学者甚至认为，缅甸的国家利益仅限于国内需要；因此，它的外交政策目标、方向和行动是由这些需要和限制所决定的^④。缅甸对于中国的战略地位也随着中国外部环境和外交布局的变化而发生变迁。例如，冷战时期美国对中国的遏制和外交封锁恶化中国的国际环境，

① 《共建经济走廊 促进中缅经济合作关系跨入新阶段》，《光明日报》2018年8月4日。

② 王淑芳等人通过中缅事件赋值的方式对中缅关系的演变趋势进行了量化分析和图像呈现。结果显示，中缅地缘关系发展每隔五六年出现一次峰值。中缅关系的波峰往往与美缅关系的波谷相继出现，两者呈现一定的负相关关系。参见王淑芳等《基于事件数据分析法的中缅地缘关系演变》，《经济地理》2015年第10期。

③ 蔡鹏鸿《变动中的缅甸证据与中缅关系分析》，《国际关系研究》2015年第4期。

④ Saw Tha Wah, “Explaining Myanmar’s Foreign Policy Behavior: Domestic and International Factors”, MISIS, September 2016, <https://www.myanmarisis.org/publications>, 2019-12-15.

这一时期的“仰光走廊”成为中国与外界联系的重要通道。1978年中国实行改革开放之后，中国的外部环境明显好转，缅甸在中国的外交中的地位也发生变化，“缅甸因而丧失了作为缓冲国和通道的特殊地位和价值”^①。

中缅经济走廊建设将在一定程度上促进双边关系内在发展动力的提升，使双方的合作实现稳定预期。在机制结构层面、具体项目层面的机制化将有助于减少双方合作的不确定性，并在一段时间内形成路径依赖，提升双边关系的内生性动力。2007年的一项研究认为，“中缅边境贸易仍是缅甸经济的生命线。”^②日益密切的经济联系的机制化在一定程度上将驱动双边关系的内生性增长，使得彼此战略地位免于过多受到国际格局和大的环境的影响，最终保持一定的稳定性。

其次，中缅经济走廊建设将在机制上统筹中缅经济关系中的各种人力资源，实现双边多层次的良性互动。从目前备忘录以及第一次联合会谈中的信息可以看到，中缅经济走廊的涵盖范围广，涉及领域较多。相较于之前较为分散的投资方式，未来中国对缅甸的投资、贸易和援助将在一个较为成熟的大框架下进行，在确保项目质量的同时，规范投资的方式和区域，让投资真正发挥积极的促进作用，消除对中国投资的政治化误解。长期以来，国际社会包括缅甸一些人对中国的投资和援助行为存在一些误解，认为“这种援助虽然支持了缅甸军政府的稳定，但对缅甸广泛的增长和工业发展贡献甚微，甚至阻碍了缅甸的改革，引发了反华情绪”^③。密松水电站的搁置显示出长期以来中国在军政府时期所秉持的发展路径的缺陷和不足，缅甸国内媒体的开放使得舆论对中国投资的负面报道也越来越多^④。中缅经济走廊的提出一方面修正长期以来出现的投资、贸易问题，也可以在具体项目层面适当放缓步伐^⑤；另一方面也是开辟经略缅甸这一重要周边国家的机制化尝试。

再次，机制化维持中国在缅影响力优势地位，特别是在经济方面。中国目前是缅甸最大的出口市场，2010年以来，中国在不到五年的时间迅速成为占据缅

① 范宏伟 《和平共处与中立主义：冷战时期中国与缅甸和平共处的成就与经验》，世界知识出版社，2012年，第127、231页。

② Maung Aung Myoe, “Sino-Myanmar Economic Relations Since 1988”, ARI Working Paper, No. 86, 2007, p. 37.

③ Konosuke Odaka ed., *The Myanmar Economy: Its Past, Present and Prospects*, Tokyo: Springer, 2016, p. 222.

④ 参见广西民族大学八桂团队 《缅甸媒体对中国在缅投资项目与中缅关系的评述摘编》，《南洋资料译丛》2015年第1期；卢光盛、金珍 《缅甸政治经济转型背景下的中国对缅投资》，《南亚研究》2013年第3期。

⑤ 周方治 《政治环境研究的路径与方法——“一带一路”视角下的东南亚国家比较研究》，中国社会科学出版社，2018年，第165页。

甸出口 30% 以上的重要商品市场，并且一度达到 40%（参见表 1），但这种趋势将面临日本、欧盟国家等的竞争。竞争对手针对“过度依赖”、“中国支配缅甸”等中国威胁论的宣传将不可避免地使得缅甸寻求替代市场^①，单凭企业的市场经济行为难以保持这一相对乐观局面，机制化是维持乃至进一步密切双边关系的有效途径。

表 1 缅甸对中国出口数据

年份 \ 出口	中国(美元)	世界(美元)	占比(%)
2010	476 272 082	7 625 236 775	6.25%
2011	1 515 277 414	8 127 869 283	18.64%
2012	1 382 899 671	9 053 439 163	15.27%
2013	3 053 061 802	11 436 327 736	26.70%
2014	4 035 374 093	11 451 860 540	35.24%
2015	4 830 844 951	12 197 244 386	39.61%
2016	4 766 680 649	11 672 717 466	40.84%
2017	5 398 065 085	13 878 764 485	38.89%

资料来源：联合国贸易商品统计数据，<https://comtrade.un.org/db/>，2020 年 2 月 17 日。

此外，在投资方面，中国对缅甸直接投资不断上升，但受外部影响波动较大。中国历年对外直接投资统计公报的数据显示，中国对缅甸的投资稳中有升^②，学者们已经对此进行了丰富的论述，这里不再赘述，本节主要从企业的角

^① See Ben Westcott, “China Using ‘Debtbook Diplomacy’ to Spread Its Strategic Aims in Asia Pacific”, CNN, May 18, 2018, <https://edition.cnn.com/2018/05/15/asia/china-us-australia-debt-diplomacy-intl/index.html?obOrigUrl=true>; Helen Davidson, “Warning Sounded Over China’s ‘Debtbook Diplomacy’”, *The Guardian*, May 15, 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/may/15/warning-sounded-over-chinas-debtbook-diplomacy>

^② 具体数字参见 2011—2016 年《中国对外直接投资统计公报》；还可参见卢光盛《中国和大陆东南亚国家经济关系研究》，社会科学文献出版社，2014 年，第 110—111 页。

度讨论不同时期中国企业对缅甸投资的情况^①。从表 2 的投资数据来看，在非政府主导下，中国企业在缅甸的投资波动较大，很大程度上与缅甸国内社会、政治的变革相呼应。刘尔思等通过缅甸国内投资环境的 SWOT 分析认为缅甸国家政治不稳定，但优惠政策较多，资本市场法律发展水平低^②。这也就解释了大量资本涌入但不稳定的现象。企业对于投资环境的灵敏反应凸显了政府投资数据中隐藏的不足，较为准确地反映了缅甸国内的经济环境以及中国企业投资的弱势和不足。

表 2 中国企业在缅甸投资占比

年份 \ 直接投资	中国 (百万美元)	世界 (百万美元)	占比 (%)
2010	8269. 229	19998. 965	41. 35%
2011	4345. 728	4644. 46	93. 57%
2012	231. 773	1419. 467	16. 33%
2013	56. 92	4107. 055	1. 39%
2014	516. 904	8010. 533	6. 45%
2015	3323. 853	9481. 275	35. 06%
2016	482. 591	6649. 812	7. 26%
2017	1395. 22	5718. 09	24. 40%
2018	302. 33	1764. 71	17. 13%

资料来源：缅甸国家统计局网站，<http://www.mmsis.gov.mm>，2020 年 2 月 17 日。

中国国家总体对缅甸直接投资的稳定增长与各企业的大幅度波动二者之间的

① 中国对援助概念的定义较为宽泛，根据中国 2011 年出版的白皮书，中国的对外援助包括无偿贷款和优惠贷款，并且在此过程中常常伴有投资活动。参见《中国的对外援助白皮书》，中国国务院新闻办公室，<http://www.scio.gov.cn/zxbd/nd/2011/Document/896471/896471.htm>；Rudyak, Marina, “China’s ‘Innovative and Pragmatic’ Foreign Aid: Shaped by and Now Shaping Globalisation”, in Lauren Johnston et al. eds., *China’s New Sources of Economic Growth: Human Capital, Innovation and Technological Change*, Canberra: ANU Press, Australia, 2017, pp. 431 – 452.

② 刘尔思、刘全民、周伟 《东南亚南亚交通基础设施投资研究·缅甸篇》，经济科学出版社，2017 年，第 59 页。

对比既反映了投资主体在政治、经济方面的不同侧重，同时也反映了中国在缅甸投资的现状。缅甸方面过于注重平衡大国之间的影响力与外来投资，而忽视了平衡国内各方面的竞争，从而导致国内不同区域发展的不稳定因素增多。另一方面，2011年大选以后，缅甸加大对外开放力度，中国企业在缅甸的投资和发展遇到来自日本等国的竞争^①。虽然存在缅甸国内因素的影响，但中国企业在缅甸投资的占比迅速下降也有竞争力不足的因素，因此，在构建中缅经济走廊的过程中，机制化将为中国企业在缅甸的投资提供更为明显的竞争优势。

概而言之，中缅经济走廊的机制化进程明显，但现有研究的关注有限。中缅经济走廊机制化一方面将稳定双边战略关系，增强中缅关系的内生性动力；另一方面，中缅经济走廊的机制化塑造缅甸国内政治结构，统筹政府与民众不同层次的认知，形成构建新时期中国经略缅甸（周边）的重要载体。而中缅贸易、投资的数据显示中缅经济走廊机制化建设是稳定、提升中国在缅甸优势地位的必要和可行路径。但是，从目前缅甸国内外情况来看，中国力图通过中缅经济走廊的机制化模式构建稳定的双边关系面临诸多挑战。

四 中缅经济走廊机制化建设可能面临的挑战及其应对

国际机制理性设计的难题是如何应对来自现实各个层面的挑战^②。中缅经济走廊机制化的难题主要来自两个层面，一是缅甸国内层面对于中国的行为、意图的不确定、不信任；二是国际层面外部其他行为体的行为、意图及博弈后果的不确定，外部大国的竞争可能影响机制化的推进。随着缅甸民主化的推进和中国的崛起，西方“中国威胁论”的再次兴起使得中国的经济活动有被政治化的风险，与此同时，由于中国企业在处理与缅甸地方民众关系方面存在不足，缅甸民众对中国在缅投资的认知出现敌视情绪。

第一，中缅经济走廊的机制化建设有被政治化的风险。在美国等西方国家主导下的国际秩序将中国视为“修正主义国家”或“改变现状国家”，意指随着国家实力的不断提升，中国将不可避免地进行国家的扩张，而拥有重要战略地位的

^① 关于日本与缅甸的经济关系参见 Moe Thuzar, “Japan-Myanmar Relations: What Will the Dog Year Offer?”, ISEAS, February 21, 2018, <https://www.iseas.edu.sg/medias/commentaries/item/7027-japanmyanmar-relations-what-will-the-dog-year-offer-by-moe-thuzar>. 日本企业在缅甸的项目参见, “Maps of JICA Major Projects”, September 23, 2018, https://libportal.jica.go.jp/library/Data/PlanInOperation-e/South-eastAsia/030_Myanmar-e.pdf

^② Barbara Koremenos, Charles Lipson, Duncan Snidal, *The Rational Design of International Institutions*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

缅甸与中国接壤，中国在缅甸的活动试图将缅甸纳入到中国的势力范围之内。例如缅甸商会联合会（Federation of Chambers of Commerce of Myanmar）副主席 U Maung Maung Lay 说“缅甸不能回避‘一带一路’倡议，尽管两国政府都热衷于该项目，但仍有一些挑战可能阻碍其进展……人们还担心缅甸会陷入债务陷阱。”^①也有人认为，“中国对缅甸的战略经济支持成为缅甸人民反华情绪的一个原因，他们担心中国对缅甸的支持意在保护缅甸的军事政权。”^②这种对中国在缅甸经济活动的政治化很大程度上是大国，特别是美国、日本等在缅甸与中国竞争的结果。他们不希望看到中国通过中缅经济走廊建设进一步维持和提升在缅甸的影响力。

第二，中国基础设施项目的批准和建设往往忽视地方的态度和影响^③。密松大坝的停滞、莱比塘铜矿以及油气管道项目受到当地所谓环保人士的冲击，虽然有外部势力背后的支持和煽动，但中国方面在项目开展过程中重视政府、轻视地方和民众的方式是使局势恶化的一个重要原因^④。此外，这种态度还有来自对中国产品和项目的负面评价。缅甸实行开放之后，中国大批企业到缅甸进行投资生产，并向缅甸出售低劣的产品，使得中国产品在缅甸的口碑处于较低层次^⑤，目前中国的产品品牌竞争力有限。

第三，缅甸民间反华情绪有上升趋势。中国政治上对缅甸的重视和经济上与缅甸日益密切的联系，非但没有深化传统的“胞波”友谊，相反，缅甸民众对中国的认知日益复杂化，国内的反华情绪上升。当前阶段，缅甸对华认知，政界方面存在差异，而民间的不满在不断增强^⑥。有学者就指出，目前中国方面过度依赖缅甸政府，忽视民间舆论力量；过分注重短期利益，进行掠夺性开发^⑦。而中国的援助也被认为“支持了缅甸军政府的稳定，但对缅甸广泛的增长和工业发

① Dasgupta, Saibal, “After Pakistan, China Trying to Build Economic Corridor to Myanmar”, *Economic Times*, Mumbai, India, July 20, 2018.

② Konosuke Odaka ed., *The Myanmar Economy: Its Past, Present and Prospects*, Tokyo: Springer, 2016, pp. 220 - 222.

③ David I. Steinberg, Hongwei Fan, *Modern China-Myanmar Relations: Dilemmas of Mutual Dependence*, Copenhagen: Nordic Institute of Asian Studies Press, 2012, p. 353.

④ Ying Yao, Youyi Zhang, “Public Perception of Chinese Investment in Myanmar and Its Political Consequences: A Survey Experimental Approach”, Policy brief 53421, International Growth Center, March 2018, <https://www.theigc.org/search/Public+perception+of+Chinese+investment+in+Myanmar+and+its+political+consequences%3A+A+survey+experimental+approach,2019-12-15>.

⑤ Subramanian, Nirupama, “China Hardsells Big Ticket But Low on Trust, India’s Soft Power Push in Myanmar Education and Health”, *Indian Express*, India, September 5, 2018.

⑥ 宋清润 《当前缅甸对华认知分析》，《国际研究参考》2013年第6期。

⑦ 刘尔思、刘全民、周伟 《东南亚南亚交通基础设施投资研究·缅甸篇》，经济科学出版社，2017年，第76页。

展贡献甚微，甚至阻碍了缅甸的改革，引发了反华情绪。”^①

以上诸多挑战的存在既不利于具体项目的推进，也阻碍了未来中缅经济走廊机制化的建设。目前，民盟政府在国内方面要平衡中央和地方、本部和边区等各方面的关系，在国际层面也试图平衡来自中国、印度、日本等国家的政治、经济影响力。因此，缅甸显然将从其内部权力结构和外部地缘政治背景和现实出发，追求其认为的国家利益^②。缅甸对于中国的重要战略意义决定了中缅经济走廊在未来中缅关系发展中的地位和作用。因此，从理论宣传、合作模式等方面提出解决的建议显得十分必要。

首先，中缅要统筹经济走廊建设，制定必要的规范和原则。机制的规范影响参与国的规范、认知，长期以来中国在缅甸的投资活动，特别是企业全靠自身的企业精神，缺乏必要的基础性规范，从而导致良莠不齐的投资效果。事实上由于目前中国的经济活动在缅甸的声誉逐渐恶化，中缅经济走廊建设可以成为改善这一状况的重要载体。走出国门的企业作为国家的重要名片担负着一定的国家形象职责，因此在经济走廊建设中，有必要对中国在缅企业的活动作出必要的规范。同时，统筹经济走廊的建设可以使中国在缅甸的投资更加集中、系统，改变以往分散、不均的现状。

其次，中国要进行必要的客观、有针对性的对外宣传。中国在缅甸经济活动的被政治化事实上是一些人将中国不断上升的影响力当成对发展中国家独立自主地位的威胁，而这种威胁一方面来自于发展中国家无政府结构下的小国安全的脆弱性和地缘政治的压力；另一方面也是受到诸如中国是所谓“修正主义国家”、“现状改变国家”等美国西方霸权现实主义理论的误导^③。因此，中国方面在外交和经济等方面需要作出努力，打消缅方顾虑，在尊重缅甸独立自主地位的同时，详细阐明中缅经济合作的优势。在此过程中增加必要的公开性和透明度，宣传展示实实在在的合作成果，而不要使用太过于以中国为中心的题材，以扭转这种不利的局面。

再次，中国在推进机制化过程中要强化对地方的认知和尊重，妥善处理与缅甸地方民众关系，避免出现“虽不干涉内政，但却激化地方民族矛盾”的现象。民盟执政的民选政府取代军政府以来，缅甸民众参与政治活动的频率和意识增

^① Konosuke Odaka ed., *The Myanmar Economy: Its Past, Present and Prospects*, Tokyo: Springer, 2016, p. 222.

^② David I. Steinberg, Hongwei Fan, *Modern China-Myanmar Relations: Dilemmas of Mutual Dependence*, Copenhagen: Nordic Institute of Asian Studies Press, 2012, p. 378.

^③ 唐世平论证了这种分类方法存在的根本性错误和误导性，参见唐世平著，林民旺、刘丰、尹继武译《我们时代的安全战略理论：防御性现实主义》，北京大学出版社，2016年，第36页。

强，通过各种方式进行维权的活动也在不断增多。但是“军方、政府和内部公司的征地活动仍在继续，几十年的征地活动遗留下的问题严重困扰着过渡时期的缅甸。”^① 换言之，缅甸这一阶段的发展需要解决前一时期积累下来的矛盾。因此，中国在缅甸的公司也应该改变以往过于注重政府而轻视地方和民众的做法。由于中国大多数的项目为基建项目，会对周边的自然环境、社会环境乃至社会结构产生重大影响，涉及土地、就业、环保、习俗、社会价值变迁等各个方面。因此，对当地民众的安置在这种情况下显得尤为重要。

复次，中国要改变企业传统组织方式，邀请当地或其他国家参与共建。如中缅油气管道由中、印、韩等三国共同出资，虽然各方拥有的比例不同，但这一工程的性质就发生了质变，其政治性的色彩降低。同样，在建设缅甸经济走廊的工业园以及其他具体项目时，可邀请多方参与经济合作项目。这一政策也符合缅甸的政策，缅甸投资与企业管理局（DICA）表示，“政府将邀请当地和国际投资者，以建设缅甸经济走廊项目中的工业园区、城市发展项目和农业园区等基础设施。”^② 现实的调研也验证了这一路径的可行性，与当地合作伙伴合作，强化企业活动与社会参与之间的互动效应是改变公众对投资项目看法的主要解释变量^③。

最后，中缅共建经济走廊要有针对性，并且可借鉴地区合作及其他经济走廊建设的经验。目前，从缅甸整体环境分析，缅甸的法律环境处于“热”的级别，经济环境处于“温”的级别，而技术环境处于“冷”的级别，说明投资较热、经济体系不发达并且技术水平较低^④。因此，在与缅甸共建经济走廊时，中国方面应该发挥自身的优势，注重质量，同时在建设中借鉴东盟“N-X”方案和中巴经济走廊建设的经验等。

① J. Stephen Morrison Murray Hiebert, *Myanmar: Regressed, Stalled, or Moving Forward?* CSIS, October 2014, p. 5.

② “Myanmar (Burma): Investors to be Invited for China-Myanmar Economic Corridor”, Thai News Service, Bangkok, Thailand, March 30, 2018, <https://infoweb.newsbank.com/resources/doc/nb/news/16AF7032C8198C20?p=AWNB>.

③ Ying Yao, Youyi Zhang, “Public Perception of Chinese Investment in Myanmar and Its Political Consequences: A Survey Experimental Approach”, Policy brief 53421, International Growth Center, March 2018, <https://www.theigc.org/search/Public+perception+of+Chinese+investment+in+Myanmar+and+its+political+consequences%3A+A+survey+experimental+approach,2019-12-15>.

④ 刘尔思、刘全民、周伟《东南亚南亚交通基础设施投资研究·缅甸篇》，经济科学出版社，2017年，第43页。

结 语

在中国崛起的当下，周边地区的重要性进一步凸显，稳定、友好的周边环境将助推中国实现崛起。以往的研究已经意识到机制化的重要作用，并在多边区域合作领域进行深入研究。但大多数对多边区域合作的研究仍是追随西方主流的研究主体和范式，未能从中国视角，探讨多边区域合作对中国经略周边的重要作用。此外，中国虽然明确奉行不结盟的战略，但并不意味着与周边国家关系不能够建立稳定的协调机制。中国与周边关系的研究不能囿于不结盟而忽视对双边机制化的探讨，特别是当下中国已经与周边国家构建了多个双边互动机制的情况下。中国经略周边的机制化问题研究就是着眼于崛起中国与中国周边国家关系，力图通过机制自身的功能及作为一个独立实体的塑造作用，分析其在经略周边中的重要作用。从现实而言，中国在部分周边国家已经建立了相较于其他大国的优势地位，中国与周边关系的机制化将为中国构建一个成熟稳定的周边环境，从而减少域外大国干预带来的周边环境的波动。当然，本文的分析也仅仅是机制化在中国与周边关系研究中的开始，未来的研究将需关注不同国家、地区机制化的类别及如何在大国竞争背景下能够有效发挥机制化的作用。

【责任编辑：邓仕超】

Abstracts

Analysis of China's Institutionalized Strategic Planning and Management of Neighboring Countries—Case Studies of China-Myanmar Economic Corridor

GAO Cheng & WANG Zhen

【Abstract】 Under the strategic pressure of the United States, the importance of neighboring countries to China's rise has become increasingly prominent, and Strategic Planning and Management of neighboring countries has also become an important strategic support for China's rise. The stage of strategic competition between China and the United States and the close relationship between China and its neighboring countries affect the model and path of Strategic Planning and Management of neighboring countries. At the present stage, the institutionalized approach of Strategic Planning and Management of neighboring countries can integrate China's limited diplomatic resources, improve the quality and outcomes of Strategic Planning and Management of neighboring countries and maintain the dominant position in some neighboring countries with the help of the functions of institution, such as the incentives, constraints, and shaping. Taking the China-Myanmar Economic Corridor as a case, this paper analyzes the importance and feasibility of the China-Myanmar Economic Corridor, from the perspective of the institutionalization of China's strategic planning and management of neighboring countries, to enhance the cooperation momentum between China and Myanmar and maintain China's dominant influence in Myanmar, and analysis the countermeasures to the possible problems and challenges in the institutionalized construction of China-Myanmar Economic Corridor.

【Keywords】 Diplomacy with Neighboring Countries; Institutionalization; China-Myanmar Relations; China-Myanmar Economic Corridor; the Belt and Road

【Authors】 GAO Cheng, Research Fellow, National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, China; WANG Zhen, PhD Candidate of International Studies, Graduate School of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, China