

# 国别信息跟踪

第10期（总第176期）

中国出口信用保险公司风险管理部 二〇一二年二月二十四日

---

## 缅甸政府与地方武装和谈及国际制裁近况

自缅甸独立以来，政府同少数民族武装冲突就不断发生。1988年，军政府同数个少数民族武装签订停火协议，暂时化解了边境地区的最大武装威胁。但停火协议的各项政治承诺并未得到全部落实，多数协议仅成为双方停火的手段，而非实质解决冲突的渠道。在军政府即将转型为民选政府前，政府试图以法令形式将少数民族武装纳入国防部统一领导下的边防军，虽然该政策取得了一定成效，但这一举动彻底瓦解了停火协议的约束力，并再次引发拒绝收编民族与政府军的正面冲突。

吴登盛总统上台后，一方面作出政治姿态，释放和接纳反对派领导人昂山素季，重新树立人们对政府的信心<sup>1</sup>；另一方面，提出与民族独立武装和谈“两步走”的谈判计划，即第一阶段由地方政府和独立武装达成初步的和解协议，第二

---

<sup>1</sup> 具体内容详见 2011 年 国别信息跟踪（第 59 期）：缅甸总统批准修改政党注册法 民主化进程提速

阶段由中央政府派遣谈判小组与独立武装进行正式谈判。在政治和解存在可能的前提下，2011年12月以来，包括掸邦军（SSA）、钦民族阵线（CNF）、克伦民族联盟（KNU）在内的多支武装与政府再次签定了临时停火协议。

目前，在主要的少数民族独立武装中，只有克钦独立军（KIA）仍然与政府处于敌对状态。据2009年的统计，缅甸人口中，克钦族占2.5%，拥有自己的语言和文字，克钦独立军在北部辖区内实施全民皆兵的政策。因为难以接受政府收编政策，2011年6月开始，缅甸政府军与克钦独立军在北部边境地区爆发军事冲突<sup>2</sup>。2011年11月和2012年1月，双方进行了两回合的停火谈判<sup>3</sup>，但未达成任何协议。尽管吴登盛先后两次命令军队停止对克钦独立军的进攻，但政府军未能严格执行。2012年1月开始，两军冲突进一步升级，造成上万名难民流离失所。克钦与中央政府间的主要分歧在于：克钦独立军主张达成政治协议是停火的先决条件，而政府认为应先停火后谈判。由于在克钦独立军的政治主张中，涉及将更多权力赋予少数民族等条款，客观上需要修改2008年宪法才能实现，因而政府在是否继续和谈，还是对克钦族进行坚决打击上态度并不明确。

在国际舆论层面，由于吴登盛的迅速改革和昂山素季的政治复出，中央政府在履行竞选承诺上赢得了先发优势。近

---

<sup>2</sup> 具体内容详见 2011 年 国别信息跟踪（第 45 期）：缅甸北部地区发生持续军事冲突

<sup>3</sup> 具体内容详见 2011 年 国别信息跟踪（第 54 期）：缅甸政府宣布搁置中缅密松水电站项目

期，西方国家不仅对缅甸进行密集的高层访问，而且开始逐步加快解除制裁和提供援助的步伐，以实际行动予以回应<sup>4</sup>。

表1 近期放松对缅甸制裁的国家和措施汇总

时间	国家	取消制裁范围或援助措施
2011. 4. 15	欧盟	放松对部分政府高官的旅行限制和资产冻结措施
2012. 1. 9	澳大利亚	将部分政府高官从金融和旅行限制名单中删除
2012. 1. 16	挪威	解除对缅甸的贸易和投资禁令
2012. 1. 23	欧盟	取消对缅甸总统、副总统、内阁成员和议会上下两院议长的签证禁令
2012. 2. 6	美国	允许国际金融机构对缅甸评估并提供有限的支持
2012. 2. 13	欧盟	通过联合国和非政府组织向缅甸提供 1.5 亿欧元援助，以改善其农村人口及难民的医疗卫生和教育条件。欧盟表示将视情况考虑于 4 月取消对缅甸的所有制裁措施。

不过，美欧等国并没有放松对缅甸政府的施压力度，仍然继续敦促其推动与少数民族武装组织达成和平协议。为防止出现缅甸政府以签署停火协议换取西方解除对其经济制裁，但不给予克钦等少数民族政治上的平等和自治权利的做法，西方国家有较大可能仍对缅甸保持“边制裁边鼓励”的做法。

(国别风险研究中心撰稿)

<sup>4</sup> 具体内容详见 2012 年 国别信息跟踪 (第 7 期): 缅甸政治经济体制改革近况