

外交学院东亚研究中心系列丛书

东亚地区合作：2009

East Asian Cooperation: 2009

秦亚青 主编



经济科学出版社
Economic Science Press

D81
Q455

外交学院东亚研究中心系列丛

东亚地区合作：2009

East Asian Cooperation:2009

秦亚青 主编



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

东亚地区合作: 2009/秦亚青主编. —北京:
经济科学出版社, 2010. 4
(外交学院东亚研究中心系列丛书)
ISBN 978 - 7 - 5058 - 7744 - 3

I. ①东… II. ①秦… III. ①国际合作 - 研究 - 东亚
IV. ①D831

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 061666 号

责任编辑: 吕 萍 李晓杰 张 辉
责任校对: 王苗苗
版式设计: 代小卫
技术编辑: 邱 天

东亚地区合作: 2009

秦亚青 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142
总编辑部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京中科印刷有限公司印装

690 × 990 16 开 30 印张 430000 字

2010 年 4 月第 1 版 2010 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7744 - 3 定价: 50.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

地区架构与东亚合作：多元 多重的地区治理体系 (代序)

地区合作与地区的合作架构有着高度的相关性。欧盟的一个特点是地区架构清晰，从最初的煤钢联盟到欧洲共同体再到欧盟，欧洲地区一体化是制度化很高的地区合作个案，其基本架构也呈现出一种介于国家和国际组织之间的结构形态。欧洲理事会、欧盟委员会、欧洲议会、部长理事会、欧洲法院等一系列机构形成了虽然比国家机构松散但比地区和国际组织紧密得多的地区整体架构。欧盟的发展，几乎每一步都是与制度建设联系在一起的，制度化程度的一个重要表征就是地区架构层次的完整和地区机构权能的清晰。^①

东亚地区架构的形态却有着明显的不同。第二次世界大战后东亚地区机制化合作起始于1967年东盟的成立。冷战结束之后，东亚地区呈现出巨大的发展动力，地区合作也成为重要的议题。东盟扩大，逐步包含了东南亚十个国家，形成了比较稳定的地区性合作组织。1997年的

① 秦亚青：《观念、制度与政策：欧盟软实力研究》，世界知识出版社2009年版。

亚洲金融危机进一步加强了东亚地区国家合作的紧迫感，更多的地区合作机制建立起来。进入 21 世纪以来，这种现象有增无减，不同东亚地区内外国家提出了更多涉及东亚地区合作的建议和主张。从 2009 年的情势来看，合作动力仍然强劲，合作架构仍然复杂，各种新的倡议也在得到不断的推动和讨论。所以，东亚地区合作架构呈现出一种不同于欧盟的形态，一种类似复杂系统的多元多重特征，一种多渠道、多层次、多机制并存甚至功能重叠的架构。

东亚地区架构的这种基本特点受到了高度关注。由于历史、文化、地理、现状的不同，我们不能完全以欧盟作为参照系数来判断东亚的地区合作，正如不能完全使用民族国家的标准判定欧盟一样。我们需要根据东亚地区的事实来思考东亚地区合作的基本架构形态是什么样子，如何理解和看待这种基本地区架构形态，东亚地区的架构下一步会怎样发展等问题。本书希望就这些问题作出一些初步的回答。

一、东亚地区合作架构的现状

东亚地区合作架构是一个复杂的系统。主要的合作平台有本书上篇中提到的八个地区机制，即：东盟共同体；东盟与中日韩合作机制（10+3）；东盟分别与中国、日本、韩国建立的“10+1”合作机制；中日韩合作机制；东亚峰会；东盟地区论坛；大湄公河次区域合作机制以及亚太经合组织。

东亚地区机制化合作起始于东盟。1967 年，印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、新加坡、泰国等五个东南亚国家签署了《曼谷宣言》，决定成立一个地区性组织，形成一种合力，希望在东西方冲突中以中立的地位保持自身安全。东盟五国承诺以和平方式解决争端、以合作方式促进经济发展。其后，东盟得到了不断地发展，积累了一些地区合作经验，也奠定了一定的地区合作基础。冷战以后，东盟取得了重要的发展。东盟的扩大使得东南亚地区十国形成了一个比较稳定的、地区特点明显的组织。越南、老挝等国家的加入也使得东盟突破了意识形态的局限，成为一个多样性突出的地区组织，并在地区合作中发挥了至关重要的作用。

东盟的发展和扩大开始产生一定的外溢效应。东盟与中日韩三国的“10+3”机制和东盟与中日韩分别的三个“10+1”机制就是这种效应的直接表现。在这一过程中，一个重要的时间节点是1997年的亚洲金融危机。当时，中国已经呈现大幅度发展的态势，崛起势头迅猛。金融危机对东亚经济、对东盟国家经济冲击很大。国际性金融和经济组织的解决方案显然不符合东亚国家的现实。在这种情况下，中国自身的经济发展和承诺人民币不贬值等措施为东亚地区经济合作奠定了基础。1997年东盟与中日韩合作机制，亦即后来的“10+3”机制正式启动。^①“10+3”机制有着明显的经济动因，所以经济合作自然成为“10+3”的重要议题和优先合作的领域。随着合作的深入和发展，“10+3”机制开始向更加广阔的领域延伸，包含了政治、安全、文化等内容。现在，“10+3”机制是东亚地区极具活力的地区合作进程，在20个领域建立了57个不同层次的合作机制。

东盟和中国、日本、韩国建立的三个“10+1”合作机制先于“10+3”合作。日本于1977年就与东盟建立了正式对话关系，韩国在1989年与东盟建立对话进程；中国于1991年开始与东盟发展关系，1996年成为东盟的全面对话伙伴国。1997年“10+3”机制建立之后，三对“10+1”的关系也呈现出新的发展态势，形成了以自贸区为重点的地区合作。较之其他机制，三个“10+1”的机制是最具实质内容的合作平台。其中，中国与东盟的合作势头强劲，实际上推进了另外两对“10+1”合作的深入和发展，三对“10+1”之间的张力在一定程度上也推动了东亚地区的整体合作。

中日韩这三个在“10+3”中的东北亚国家在与东盟合作的同时，也开展了三国之间的合作。中日韩机制就是这一合作的基本形式。“10+3”机制建立仅两年之后，中日韩合作机制便得以启动。虽然在这一过程中遇到了许多障碍和困难，比如中日关系的紧张等，但是中日韩三国都认识到，合作是大势所趋。对于整个东亚地区来说，这一机制是十分重要的。这三个国家都是世界上有影响力的经济实体和重要国家，都是G20

^① 当时还是“9+3”，因为柬埔寨还没有加入东盟。

成员，不仅对地区经济发展有着举足轻重的意义，也对整个地区的安全和稳定发挥着不可替代的作用。

东亚峰会也是东亚合作的一个平台。“10+3”领导人会议确立了东亚峰会为东亚地区合作机制，是就共同关注的安全、政治、经济进行对话的地区论坛。最初的设想是东亚展望小组提出来的，重点是使“10+3”机制更加制度化并以此推动东亚地区一体化。根据这一建议，东亚的“10+3”机制逐步由东亚峰会所取代，最终形成东亚地区的主要合作形式。在东亚地区合作的发展过程中，澳大利亚、印度、新西兰对于参与东亚地区合作进程表现出很大的积极性。2004年第八次“10+3”领导人会议决定举办东亚峰会的时候，东亚峰会的成员国成为重点讨论，同时也存有争议的问题。最后确定第一次东亚峰会的成员国为16个，即“10+3”国家加上澳大利亚、新西兰和印度，第一届东亚峰会在马来西亚召开。东亚峰会现在仍然是一个开放性的论坛，虽然对其成员国的范围仍有争议，但对域外国家仍持开放态度。

东盟地区论坛和亚太经合组织都是亚太范围内的合作机制。东盟地区论坛与上述机制有着功能上的不同。东盟地区论坛是安全对话，通过开展参与国之间的安全对话和磋商，加强相互之间的理解，重视参与国的安全关注，达到维护地区和平与稳定的目的。自1994年启动以来，东盟地区论坛成为亚太地区唯一的官方多边政治与安全对话机制。成员包含了亚太地区的27个国家，世界主要大国都在其中。亚太经济合作组织（APEC）也是一个亚太地区的合作机制，于1989年成立，目的是进一步促进亚太地区经济增长与繁荣。亚太经合组织有21个成员，既有地理意义上的所有东亚国家，也有环亚太的美国、加拿大、墨西哥等主要国家。另外，中国台北也是亚太经合组织的成员。亚太经合组织经济总量占世界的一半还多，对推动世界和地区的经济发展具有重要的意义。

大湄公河次区域经济合作（GMS）则是一个次区域的合作机制。主要包含了湄公河流域的六个国家：中国、缅甸、老挝、泰国、柬埔寨、越南。现在，这一机制拓展了九个重要领域，提出了五大战略合作重点，尤其在基础设施建设方面取得了明显进展。

除了这些运行中的主要合作机制之外，近年来也陆续提出了一些新的地区合作主张（参见本书下篇）。比如，澳大利亚总理陆克文提出的“亚太共同体”倡议、日本鸠山政府强调的“东亚共同体”设想、美国一些智库提出的环亚太峰会建议等。这些设想都是在原有基础上提出了新的架构性机制。虽然这些建议还没有达到可操作的程度，但说明各方对于东亚地区架构都予以了高度重视。这种重视的一个结果可能是使得东亚地区的合作架构更趋多元化和多样性。

二、东亚地区合作架构的特点

欧盟往往被视为地区合作的成功个案。与欧盟相比，东亚地区合作架构却有着一些突出特点，其中三个尤其引人注目，这就是多元性、过程性、开放性。也就是说，地区合作架构呈多元多重治理形态，地区合作的主要模式是由中小国家组织东盟发挥领导作用的过程主导模式，东亚地区主义是开放的地区主义。

首先，东亚地区合作最突出的特点是其多元多重多样形态。虽然欧洲的学者认为欧洲地区一体化具有多层次治理和多样性等特点，^①但东亚地区呈现的多元多重多样形态则更加明显。比如我们上面讨论的八个重要合作机制，相互之间没有等级关系，分工也不是十分明确，有些功能还可能交错重叠。这些合作进程共存共生，有的时候甚至显得很紊乱。东亚合作涉及的地域范围十分复杂，有东盟内部的，有东盟与东亚地区国家的，有东盟与域外国家的，有东亚地区非东盟国家的，等等。所以东亚地区合作已经超出了地理意义上的东亚，有些甚至超出了地域意义上的亚太。即便是在同一机制下的合作过程也是相当复杂，各种层次都有着不同形式和不同内容的对话、会议和磋商，比如“10+3”机制就在20个领域建立了57个不同层次的合作机制。

正是由于这种多元多重多样的特征，有人将东亚地区合作机制称为“面条碗”（spaghetti bowl），从某种意义上说，也就是“一团乱麻”，

^① 马库斯·杰克坦富科斯、贝亚特·科勒-科赫：《治理与制度发展》，引自〔英〕安特耶·维纳、〔德〕托马斯·迪兹主编：《欧洲一体化理论》，朱立群等译，世界知识出版社2009年版，第127~133页。

形容杂乱、交错、复杂的状态，认为这不是一种可行的治理形式。有人甚至认为，这么多的机制和平台，使得国家领导人无所适从，没有精力也没有时间参加如此频繁的会议和磋商。但在另一方面，我们又可以从东亚地区合作的历程中发现，东亚地区存在的这些多层次、多样化的机制实实在在地改善了国家之间的关系，加强了领导人之间的友谊，促成了实质性合作，并取得了重大成果。所以，这种多元多重多样的地区架构的确为东亚地区提供了一种治理的方式。

其次，东亚地区合作的主要模式是过程主导。西方国际关系讨论的地区合作模式多是以法律制度和正式制度为基础的，欧洲一体化被视为这方面的范例。能够有效制定约束性规则的高度制度化水平是保证国际制度运转的必要条件，因为较高的制度化水平使各方行为比较容易预测，因之也就比较容易取得预期的效果。欧洲一体化的每一个里程碑几乎都是由法律文件所确立的，这也是欧洲一体化进程中的切实成果。在某种程度上，欧洲一体化进程是结果导向的——用既有制度和增强的制度化水平来保障业已取得的成果。^① 东亚则不然。我们称之为过程主导，是因为东盟模式强调“非正式性和最小限度的组织性”，同时却高度重视维持、维护和平衡各种合作过程。^② 对于制度主义者而言，这样的合作机制只不过是一个松散的合作框架，而并非基于法理性基础的正式制度安排，无法通过实施制裁或颁布权威性命令来约束成员国的行为。但是东亚这种重视过程的模式却使得这些制度化程度不是很高的合作过程不断发展，使得各种合作过程在不断前行。

过程主导的一个标志是其渐进性。东亚合作是一种最小限度的制度化，由于制度滞后于合作过程，区域化进程中的制度化水平总是落后于实际的合作水平。东盟1967年成立时很大程度上是作为一个保障成员国的集体战略地位，解决内部冲突的政治论坛，直到20世纪90年代，实质性的功能性合作才开展起来。第一次东盟首脑会议直到东盟建立8

^① 欧洲一体化进程以条约为标志，而东亚的区域化进程以宣言为标志。条约和宣言的区别揭示了二者的不同路径。

^② Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, London and New York: Routledge, 2001, P. 5.

年之后方才召开，其非约束和非正式的状态一直持续到20世纪90年代。第一次“10+3”首脑会议召开于1997年，但直到1999年才得以制度化。东盟秘书处的规模自1976年建立起至90年代一直很小。直到今天，“10+3”事务的协调机构仍然下设在东盟秘书处内，并且秘书处的功能仅局限于管理经济和技术合作事务。“10+3”机制在很长一段时间内只被看作是一个交流信息的论坛，政策协调一致的平台，讨价还价的市场，有的时候还被说成是一个清谈场所。习惯和规范在对话、协商和互动性的社会化过程中被孕育并得以产生。东亚峰会等机制的松散程度更高，其开放性质可能会使其变得更加松散。

过程主导的一个连带现象是主导过程的并不一定是大国。在以结果为导向的行动中，权力主导被视为关键要素。据此，地区一体化或是地区合作由大国主导并发挥领导作用。比如欧洲地区合作过程的起始原因是要解决欧洲大国之间的战争问题，尤其是德法两个欧洲大陆国家之间的宿怨与争斗。在其后的一体化过程中，德法两国的作用也是至关重要的。简单回顾一下历史就可以发现，欧洲地区合作和一体化初始期的重要理念大都是法国人提出来的。正是这些理念为欧洲一体化指明了总体方向，也为欧洲的发展提供了规范性蓝图。而东亚则不然。从一开始，东亚地区合作就是东盟发挥主要作用，或者说是领导作用。在这种过程主导的地区主义中，合作是由中小国家组织东盟发挥领导作用的，并且往往是由东盟向外辐射至其他地区国家。东亚地区的合作是由东南亚的中小国家开始实践的，这一现象也在上述地区架构中表现出来：八个主要的架构中至少有五个是东盟发挥主导作用的。虽然受到诸多质疑，东盟国家仍然坚持东盟主导作用或是驾驶员地位，大国也仍然支持东盟的领导作用。^①

最后，东亚地区合作架构是开放性架构。东亚地区八个主要合作机制都表现出开放的地区主义性质。所谓开放，首先是指这些架构既包括地理上东亚地域内的合作，亦即地理开放。在诸多讨论地区一体化的理

^① 杨洁篪外长在2010年3月7日的记者招待会上说：“我想指出，中方一直主张并且支持东盟在东亚区域合作方面起主导作用，我们支持东盟的主导地位。”<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/sp/t662298.htm>, 2010年3月21日登录。

论和政策文献中，欧盟或多或少总是一个参照系数，地理界线就成为一个重要指标。欧盟的欧洲地理界线是明显的，无论是最初的六个国家还是后来扩大进去的国家，包括冷战后成为欧盟成员的国家，都是地理意义上的欧洲国家。所以，人们有意无意地使用这一标准来考量东亚地区合作，但东亚地区合作总是难以与这一标准相吻合，因为东亚的各种机制包含了许多在地理意义上不能称之为东亚国家的成员，这恰恰是东亚地区主义开放性特征的突出表现。在东亚的地域范围内有“10+1”和“10+3”；但也包括地域内合作机制与地域外的互动，比如东盟地区论坛；还包括由地域外国家直接参加的合作进程，比如亚太经合组织。再就是这些机制本身的开放性质，亦即机制开放。东亚峰会原来的设想是“10+3”地理范围内的地区合作机制，但后来扩大到“10+6”，包含了印度、澳大利亚和新西兰等国家。进而，这一机制继续显示开放进程的特点，虽然现在仍然有着不同意见，但从理论上说，域外国家如果符合东盟设定的标准，就可以成为东亚峰会的成员。

因此，东亚的开放性特征是一个事实，是由于历史和现实的原因造成的。它不会因为人们希望更迅速地达成地区一体化而自行消失，也不会因为其他地区的经验而被放弃。同时，这一特征虽然会使地区主义遵循一条高度的渐进式发展路径，但多种进程和多种关系也创造了一种复杂的合作体系，使一个具有明显的威斯特伐利亚特质的地区保持了基本的和平与稳定。

三、东亚地区合作架构的前景与问题

2009年，东亚地区合作架构中的各种机制和平台都在发挥作用。世界性的金融危机构成为东亚合作各种进程的一个讨论主题，“10+1”、“10+3”、“10+6”等都有着自身的发展重点，亚太范围内的机制也在讨论改革和重新注入活力问题。美国等域外大国更加关注东亚，重申对跨太平洋自贸协定的重视和积极参与。这些不同的机制和平台有合作也有竞争，更使得东亚地区合作过程显得纷繁复杂。

在相当长的时期内，东亚地区合作架构的三个基本特征不会发生根本变化。多元性仍然会是东亚地区合作架构一个突出的特点，像欧盟那

样更具等级和科层化的结构难以在东亚出现。不仅现有的各种机制自身会寻求更大发展，而且这些机制的内涵和领域也会更加丰富。任何寻求整合东亚地区合作架构的设想都是不太现实的。过程性也会表现在整个地区合作之中。东盟已经设定 2015 年建成东盟共同体，但是，届时形成的东盟共同体也不会像欧盟那样具有制度化很高、相对集中的决策权力。东亚共同体依然是一个长期的目标，是东亚国家努力的方向。但是，实现这一目标的过程本身会形成共同利益、建立基本共识、传播行为规范、建构共同身份。比如在东亚合作进程中，东盟的不侵犯主权，不干涉内政，尊重多样性的原则也外溢到了中日韩三国。这一过程在很长一段时间内也会依然是由东盟发挥主要作用。急于实现某种结果、急于建成共同体的设想也是不现实的。开放性可能在未来几年更加凸显。域外大国对东亚地区的关注在 2009 年已经有了很大的提升，东盟国家平衡各种关系的基本战略也不会短期内发生根本变化。因此，开放地区主义绝不仅仅是一个口号，它反映了东亚地区合作的事实。

由于这些基本条件的存在，东亚地区合作架构的三个特点不但会继续存在，而且很有可能会得以加强。有些人对东亚地区合作和地区一体化持悲观态度，认为这样的特点不是也不应该是地区一体化的特点，如果任其发展下去，就难以达成最终实现地区共同体的目标。所以，地区合作应该是正式的、制度化的合作，应该是域内大国发挥领导作用，应该至少是限定在一定地域范围之内。这些观点不能说没有道理，但却忽略了东亚地区的现实和这些特点在东亚地区的合理性和可行性。

多元性特点的一个重要原因在于，东亚是一个大国之间战略利益纵横交错的地区。有学者指出在东亚至少存在着六个基本要素：即美国领导下的安全体系，崛起中的中国，中美“限制性接触”，错综复杂的中日关系，东盟共同体和地区内经济、社会和科技的相互依赖态势等。^①其他要素，比如中日韩合作机制等也在运行。事实上所有的这些要素都在东亚地区存在，并在多边区域化中发挥着不同的作用。在这样一种条

^① David Shambaugh, "The Evolving Asian System: A New Regional Structure?" Paper presented at the Conference of "East Asia Cooperation and Sino-U. S. Relations," Beijing, China, November 3-4, 2005.

件之下，地区合作架构比较自然地发展为一个多层次、多样化进程的复合体，形成一种相对稳定的“关系平衡”状态。在林林总总的关系平衡系统之中，在错综复杂的地区合作过程之中，东亚地区基本保持了和平与稳定，经济更是得到了迅速发展，成为世界上经济活力最强的地区。

东亚地区合作实践的过程主导也是东亚地区主义的一个鲜明特征。人们往往认为，可以看得见、摸得着的结果是行动的目的，过程只是手段，过程也只有当能够有效地产生结果时才具有意义。^① 比如西方研究地区一体化的一个重要理论是功能主义和新功能主义，功能主义的外溢效应就是以结果为主要关注的：在一个领域的合作产生效果之后，就会在另外的领域刺激合作。^② 制度主义也有同样的逻辑，认为较高的制度化水平是国际合作的重要条件，因为制度可以引向预期结果。但东亚的地区合作似乎更重视过程，其制度化也不符合新自由制度主义的理论。^③ 与欧盟的经验不同，东亚的制度化一直比较缓慢，并且维持在较低的水平。有的时候，需要对原来预期结果根据过程的发展进行很大的调整。比如东盟的战略预期是实现以东盟为中心的环状合作，即以东盟为中心，相继为东盟+1、东盟+3、东盟+亚太，依照这一顺序分出先后，逐步实现。但是在实际运作中，东盟共同体建设、东盟+X的合作、东盟与亚太都在同步进行，预期结果在过程中不断得到调整。这是一种复杂的地区进程网络和社会关系网络，它既充满活力，又不以硬性的规定约束进程的参与者。涉及一系列功能性领域的合作机制在不同区域、不同政府层面建立起来。官产学研都积极参与了这一合作进程。第一轨道、第二轨道和第三轨道既分别运行，又互为补充，越来越多拓宽和深化地区合作的平台得以创建。

进而，这种过程主导地区主义是由东盟发挥领导作用的。这是有其

① Amy Searight, "Process and the Art of Diplomacy in Asian Multilateralism: The United States, Japan, and China Compared," paper presented at the Conference of "East Asia Cooperation and Sino-U. S. Relations," Beijing, China, November 3-4, 2005.

② Ernest Haas, "Turbulent Fields and Theory of Regional Integration," *International Organization*, Vol. 30, 1976, pp. 173-212.

③ [美] 罗伯特·基欧汉：《霸权之后》，苏长河等译，上海人民出版社2002年版。

历史和现实原因的。从历史看，东盟是东亚地区二战以后第一个以地区合作为宗旨的地区性组织，所以东盟在地区合作规范中发挥了重要作用。1967年东盟成立之后，坚持不断地发展地区主义，并在40年的发展过程之中，形成了一套东盟合作规范，从基本理念上为东亚地区合作提供了行动准则。在东亚，以和平方式解决争端，共同安全、不干预内政等原则确立了地区国家的基本交往规范；非正式、协商一致和渐进社会化反映了地区合作的行为规范。“东盟模式不仅源于东盟创建国所同意的处理国家间关系的原则，也来源于其后长期的互动和调整的过程。”^①当前，东盟的规范已经从较小的东盟国家扩展到较大的中日韩三国当中，迄今运转是成功的。其他国家需要首先接受东盟的规范原则，然后才能进入地区合作进程，比如东亚峰会的一个基本条件是签订《东南亚友好合作条约》，其中一个重要原则是不使用武力解决争端。

从现实来看，东亚地区仍然是一个现代化进程中的地区，具有许多典型的威斯特伐利亚体系特征。比如，传统安全困境依然存在，大国之间缺乏政治信任，甚至不时出现关系紧张和恶化的情景。再比如，所有东亚国家对主权、领土安全都具有高度的敏感性。许多东亚国家之间都存在领土争端，并且这些争端在国内政治进程中有着明显的反映。即便是日本这样的发达国家，也不会像欧盟国家那样对待有争议的领土。除此之外，东亚及其相邻地区存在许多传统与非传统安全热点，域外大国参与东亚合作进程，等等，都在一定程度上反映出东亚合作的政治背景和安全环境。在这种情况下，任何大国主导东亚合作进程的设想都是不现实的。而东盟是地区主义的倡导者，在地区合作实践中发挥了主导作用，其“驾驶员”的席位是合理的并且是切实可行的。

东亚地区架构的开放性不仅有着某种必然，也具有重要的积极意义。亚洲地区主义的开放特征是多种原因造成的。彼得·卡赞斯坦在比较欧洲和亚洲的时候，认为两个地区都有着开放要素，亦即他称为多孔化的现象。但是他观察到东亚地区主义比欧洲地区主义更加开放，更加多孔。之所以如此，有几个重要原因。首先是政治和战略的原因。美国

^① Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, pp. 71-72.

二战后的全球战略直接影响到亚洲的地区主义模式。美国当时在欧洲采取了支持多边主义的行为，鼓励当时的西欧国家联合起来。卡赞斯坦指出，这种战略的背后是美国与欧洲的认同远高于与东亚的认同，因此可以放心地支持欧洲的地区多边主义。正是在这种情景之下，欧洲的一系列地区制度才得以成立和发展。而在东亚，美国不支持地区多边主义，而是坚定地支持美国和地区国家之间的双边主义，以美国的轴辐结盟为支柱的主导政策使得东亚地区性的多边主义和多边机制难以发展，同时也使得亚洲的多孔化更加明显。^① 其次是亚洲地区错综复杂、散布弥漫的经济网络。这样的经济网络与外部世界密切地相互依存，灵活并且充满活力，从本质上就具有高度的开放性质。除此之外，当然还有现实的原因。东亚的地区合作起始于东盟，而东盟作为非地区大国在主导地区合作进程中需要不断实施开放的地区乃至全球政策，使各种权力关系得到有效平衡，使各种错综复杂的合作过程相互影响、相互平衡；使各种不同的双边和多边关系相互影响、相互平衡；各种参与这些过程的不同的行为体相互影响和相互平衡。

东亚地区架构的特点是历史和现实造就的，是这一地区国家在长期的互动实践过程中造就的，所以不会一下子就消失殆尽。在相当长的时间内，这些特点可能会更加明显、更加突出。这些特点虽然不同于欧盟这个二战后一体化最成功的地区，但是，就东亚地区的现状而言，这些特点保持了地区的和平与稳定，促成了地区的合作与发展。这对于东亚地区的所有国家以及参与东亚合作进程的国家来说，都是一件好事情。当然，我们也不能忽视东亚合作中的问题。也正是由于这些问题的存在，造成了东亚合作中的一些困难。

多元性的负面效应就是架构的重复与重叠。东亚地区合作机制基本上没有等级和分工，往往是并行发展。比如东亚峰会原来是以“10+3”为范围替代“10+3”机制的领导人会议，但是现在的实际情况是“10+3”和“10+6”成为两个并行的机制，各自的功能也仍然处于磋商和争

① [美] 彼得·卡赞斯坦：《地区构成的世界：美国帝权中的亚洲和欧洲》，秦亚青、魏玲译，北京大学出版社2007年版，第53～64页。

论之中。在金融领域也往往是从双边到多边，清迈协议的多边化是对各方都有利的事情，但其磋商过程却是充满困难。贸易领域的多边性制度化可能面临更大的困难，三个“10+1”自贸区成立之后如何建立“10+3”范围内的自贸区仍是一个问题。过程性产生的不利因素则是地区一体化的缓慢发展和制度确立的滞后。东盟在面临解决成员国之间的问题上已经表现出某种低效和无力，如何在维持过程和实现结果之间、在非正式制度和正式制度之间、在渐进发展和实现效率之间、在东盟主导地位 and 东盟自身力量方面达成一种合理的平衡，已经成为东亚地区合作面临的一个重要问题。开放性有着十分积极的一面，但同时也会面临失去界定地区范围标准的危险。一方面，地区确实不仅是由地理范畴所决定的，政治、战略和社会定义无疑在界定地区的时候会起到重要作用。但是地区自身的特性也需要地区有一个必要的地理范畴。否则，真正实现地区经济、安全、社会文化的全方位共同体也是十分困难的。^①

如何解决这些问题既是确定东亚地区合作长期目标中的重要考量，也涉及到眼下的具体合作。在目前的情况下，积极思考现有机制之间的合理协调，坚持以包容开放的态度对待东亚地区多元多重多样的地区架构，促进各种机制之间的相互补充、相互促进，保持和加强东亚合作进程的动力，是进一步推动东亚地区合作的重要条件。

四、结 语

本书是外交学院东亚研究中心 2009 年东亚地区合作的年度报告。外交学院东亚研究中心是东亚思想库网络 (Network of East Asian Think-tanks, NEAT) 中国国家协调员单位。东亚思想库网络成立于 2003 年，是“10+3”领导人会议批准建立的为东亚合作提供智力支持的第二轨道机制。自 2004 年以来，外交学院东亚研究中心一直积极参与东亚地区第二轨道外交活动，与其他 12 个国家的智库一起，以工作组的方式在东亚合作的相关功能领域开展政策研究，并向每年召开的“10+3”

^① Barry Buzan, “China in International Society: Is’ Peaceful Rise’ Possible?” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 3, No. 1, Summer, 2010, pp. 5-36.

领导人会议提交政策建议。出版这本书的目的是梳理一年来东亚合作的进展，分析东亚合作中的热点问题，以供读者和相关人员参考和使用。

本书分为上下两篇。上篇主要讨论东亚地区合作机制。我们选定了东盟共同体、东盟与中日韩合作机制（10+3）、东盟分别与中国、日本、韩国建立的“10+3”合作机制、中日韩合作机制、东亚峰会、东盟地区论坛、大湄公河次区域合作机制和亚太经合组织等八个机制。由于这是东亚研究中心第一本东亚地区合作的年度报告，我们对每一种机制的发展历程都做了简要的回顾。但重点是讨论这些机制在2009年的合作情况。我们也尽量客观地探讨了这些机制存在的问题及其应对方案。

下篇则是对东亚地区热点问题的分析。讨论范畴包括金融危机、东亚自贸区、朝核问题、美国因素、日本的“东亚共同体”构想、澳大利亚的“亚太共同体”倡议，以及印度与东亚的合作。由于这些热点问题直接影响到东亚地区合作，所以下篇中文章的重点是对这些热点问题进行比较深入的分析。这些文章反映了研究人员对热点问题的紧密追踪、对相关问题的长期思考以及对东亚地区合作的一些基本观点。

本书写作的具体分工是：秦亚青：序、总体设计和统稿；江瑞平、欧明刚：第九章；王燕、季玲：第二章；高飞、孙俊华：第四章；王帆：第十一章；孙吉胜：第十二章；周永生：第十三章；樊莹：第十章；高尚涛：第十五章；魏玲：第十四章；季玲：第三章；崔海宁：第八章；郭延军：第六、七章；韩志立：第一、五章。

感谢外交学院东亚研究中心同事们的辛勤工作，感谢外交学院专家教授的深入分析，也感谢所有为促成东亚和平、稳定、繁荣、进步作出重要贡献的同仁。

秦亚青

2010年3月10日