

DONGNANYA GUOJIA LIANMENG
JIEGOU、YUNZUO YU DUIWAI GUANXI

东南亚国家联盟

结构、运作与对外关系

曹云华 / 主 编

唐 翀 / 副主编



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

本书由暨南大学“211 工程”资助出版

东南亚国家联盟： 结构、运作与对外关系



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

东南亚国家联盟：结构、运作与对外关系/曹云华主编

北京：中国经济出版社，2011.1

ISBN 978 - 7 - 5136 - 0223 - 5

I. ①东… II. ①曹… III. ①东南亚国家联盟—概况 IV. ①D814.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 180830 号

责任编辑 刘一玲

责任审读 霍宏涛

责任印制 石星岳

封面设计 任燕飞工作室

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京市人民文学印刷厂

经销者 各地新华书店

开 本 880mm × 1230mm 1/32

印 张 14.125

字 数 354 千字

版 次 2011 年 1 月第 1 版

印 次 2011 年 1 月第 1 次

书 号 ISBN 978 - 7 - 5136 - 0223 - 5/F · 8549

定 价 36.00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街3号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题，请与本社发行中心联系调换（联系电话：010-68319116）

版权所有 盗版必究（举报电话：010-68359418 010-68319282）

国家版权局反盗版举报中心（举报电话：12390）

服务热线：010-68344225 88386794

前 言

早在 1995 年,作者出版了《东南亚的区域合作》一书,该书出版后颇受学界的好评,至今仍然被许多研究东南亚问题的学者经常引用,曾经被评为“广东省青年社会科学优秀成果一等奖”和“广东省高校社会科学优秀成果二等奖”。十多年之后,东南亚地区的情况发生了翻天覆地的变化,东南亚国家联盟(以下简称为“东盟”)经历了许多重大转变,在成员方面,它从一个由少数国家组成的小团体发展成为囊括了该地区所有国家在内的国际性组织;在合作的领域方面,它从一个侧重于意识形态的组织发展成为跨越所有领域的合作机构;在合作的水平与质量方面,它已经告别了“清谈馆”,进入到一个强调务实、注重实效的新阶段。跨入不惑之年的东盟,开始以一个崭新的面貌呈现在世人面前,本书试图反映东盟这一变化。

在全球化和区域一体化的时代,东盟迅速作出了反应,东盟是区域一体化的弄潮儿,它在推动区域一体化的进程中,自身也得到了改造和提升,现在的东盟既是全球化和区域一体化的产物,同时,它又领导了全球化和区域一体化。东盟不仅领导了东南亚的区域一体化,同时,它在推动更大范围的区域合作,包括东亚一体化方面也发挥了重要的作用,它以其特殊的魅力把全球所有的大国都吸

引在身边,以对话伙伴国的方式,为东亚与世界大国的对话和合作提供了一个重要的平台。本书试图展示东盟在这方面的独特作用。

毋庸置疑,要用一本书反映东盟的全景和最近十多年的变化是很困难的,我们能够做的,就是带领读者入门。本书是作者承担的国家社科基金课题“东盟的大国平衡战略及其对中国安全环境的影响”的最终成果,此前,作者主编了《东盟研究丛书》一套共五本,本书也可以说是对这套丛书的总结。

本书是集体智慧的结晶,作者均为暨南大学东南亚研究所的老师,部分研究生也参与了本书的写作,在此谨致以诚挚的谢忱!

曹云华

2010/6/29 于暨南花园

目 录

CONTENTS

导 论 / 1

- 一、东盟是一个什么样的组织 2
- 二、东盟的历程 6
- 三、东盟区域一体化的发展及主要成员国间的
 关系 11
- 四、新的方向 26

第一章 东盟的成立、发展与未来 / 32

- 一、东盟成立之前的地区合作 32
- 二、东盟成立初期的地区实践 37
- 三、冷战结束与东盟的发展 51
- 四、21 世纪的东盟 70

第二章 东盟的组织机构与运作 / 77

- 一、东盟组织机构概况 77
- 二、东盟的运作方式与特点 86
- 三、东盟首脑会议 91
- 四、东盟秘书处 113
- 五、常设会议 125

第三章 东盟与中国关系 / 153

- 一、东盟对华认识的演变 153
- 二、东盟对华政策的调整 161
- 三、东盟对华政策的主要内容 165
- 四、各成员国的对华政策 173

第四章 东盟与美国关系 / 222

- 一、东盟—美国关系概述 223
- 二、东盟的美国观 240
- 三、东盟对美军事安全战略 246
- 四、东盟对美政治安全战略 254
- 五、东盟对美经贸战略 256

第五章 东盟与日本关系 / 267

- 一、东盟—日本关系的分期及特征 268
- 二、东盟—日本关系的发展 276
- 三、东盟地区主义的发展与日本的应对 296

第六章 东盟与欧盟关系 / 320

- 一、东盟与欧盟关系的建立 321
- 二、东盟与欧共体的合作 323
- 三、东盟—欧盟合作机制建设 330
- 四、东盟—欧盟的意识分歧 336
- 五、东盟—欧盟经贸关系 347
- 六、东盟—欧盟关系的未来 363

第七章 东盟与澳大利亚关系 / 370

- 一、战后初期的东南亚与澳大利亚关系 370
- 二、东盟与澳大利亚的初步接触
(1974—1991 年) 376
- 三、东盟与澳大利亚的全面接触
(1991 年至今) 379
- 四、东盟成员国与澳大利亚的双边关系 393

第八章 东盟与印度关系 / 407

- 一、东盟的大国平衡战略:对印度认知的改变 407
- 二、印度的东向政策:对东盟认知的改变 412
- 三、东盟—印度经济贸易关系 416
- 四、东盟—印度政治与安全合作 426

导 论^①

东南亚国家联盟,中文简称为“东盟”(本书统一使用“东盟”的简称),英文缩写为 ASEAN,是一个具有广泛影响的地区性国际组织,它团结区域内外国家,为维护地区秩序、和平与稳定发挥了重要的作用,为促进地区政治、经济、安全及社会合作作出了重大贡献;东盟为区域内外国家开展广泛的合作提供了一个重要的对话平台,促进区域内外国家减少误会和增进相互理解;东盟也是一种地区意识,它使一个政治、经济、文化、民族与宗教均相当多元化的地区出现了共同的思想,在这种思想的旗帜下,东盟各国求同存异,有力地促进了本区域人民相互了解,增进友谊;东盟是发展中国家团结的典范,它为广大发展中国家树立了一个榜样,它以其成功的实践告诉人们,在全球化的时代,小国和弱国也应该有所作为,其根本出路就是团结与合作。从 1967—2009 年,东盟已经走过了 42 年的历程,42 年来,东盟完成了量上的扩张(从最初的 5 个成员国发展到囊括本地区所有成员国)和质的飞跃(即区域合作水平的提升与深化),东盟已经成为亚太地区及至在全球具有重要影响力的一个国际性组织,东盟还成为发展中国家团结合作的一面旗帜,是新区域主义的成功典范。

① 本书的导论是在曹云华公开发表的两篇论文的基础上补充修改而成,一篇为《论东盟的内部关系》,载于《东南亚研究》,2006 年第 5 期,另一篇为《东盟再认识》,载于《东南亚研究》,2007 年第 4 期。

一、东盟是一个什么样的组织

这是一个看似简单但却很不容易回答的问题。最近,张蕴岭教授提出“如何认识东盟”,现在看来确有这个必要。张教授认为,在英文中,东盟并没有“盟”的意思,“只是一个国家间的协作机制,甚至连‘组织’也不是”。“照我的看法,东盟是一个联合的地区,是构建地区秩序的一个框架组织。”^①如果按照英文的原意,“台湾”和马来西亚的中文翻译可能更加接近,他们称之为“东协”(全称为“东南亚国家协会”)。在中文中,“协会”与“同盟”的意思有很大的差别,协会是指一种比较松散的联合,而“同盟”则有紧密的结合和结盟的意思。当然,看一个国际组织,不能仅仅从字面上去理解,而应该以相互联系、变化和发展的观点去看问题。

东盟老一代领导人与政治家是怎样评价东盟的呢?

新加坡前总理李光耀的评价也许是比较中肯的。李认为,东盟成立的目的,并不是像在宣言所提到的那样是为了加速经济增长、社会进步和文化发展,而更多的是出于政治与安全方面的考虑。“虽然东盟所宣布的目标是朝经济、社会和文化等三方面发展,但是成员国都知道在经济合作方面的进展将会非常缓慢。我们之所以联合起来,主要是出于政治考量,就是为了寻求稳定与安全。”李在他的回忆录中这样写道,东盟虽然在成立宣言中确定了许多崇高目标,“但是我个人却未对这些目标抱有太大的期望”。“东盟拟议的合作项目之多,同最后真正落实的寥寥几个项目,在数量上根本不成正比。我们每年总会提出一两百个建议,最终付诸实行的往往只有区区十几二十个。”^②

① 张蕴岭:《如何认识东盟》,载《当代亚太》,2006年第7期,第3页。

② 李光耀:《李光耀回忆录——经济腾飞路(1965—2000)》,外文出版社,2001年第340—341页。

印尼前总统苏哈托也认为,东盟成立之后在经济合作方面的成绩乏善可陈,但在政治与安全合作方面却取得了重大进展。苏哈托在1987年的一次讲话中指出:“如果说东南亚国家成立之初只是一个经济和社会文化合作组织,那么它现在已经发展成政治合作的组织。东南亚国家联盟之间的团结提高了我们为地区利益和世界利益进行合作的政治觉悟和愿望。”^①苏哈托认为,东盟在政治合作上的成就包括和平解决柬埔寨问题,提出并实施“把东南亚建成和平、自由、中立区”的构想,东盟在维护本地区和平、稳定和安全方面发挥了更大的作用,在广大人民中培育了东盟精神,等等。

国内外学者对东盟的评价可谓百花齐放、百家争鸣。

英国学者迈克尔·利弗认为,“东盟的首要正式目标是促进经济和社会合作,但其隐含的非公开目标却是政治合作。这种合作表现为在内部实行对冲突的防止和控制,以及起着关于地区问题的外交共同体作用。该成立‘宣言’还表达了一种拥有特权来控制地区秩序的强烈愿望……”迈克尔指出,冷战结束后,随着地区环境与国际环境的变化,东盟也发生了很大变化,“面临着一种新的不确定的战略环境”,对此,东盟做出了一系列反应,包括东盟的扩大,成立东盟地区论坛,加强区域一体化等。但是,迈克尔认为,东盟尽管采取了一系列措施,其作用仍然是有限的,“21世纪初的东盟不同于1967年成立时的东盟,当时它承诺实现地区和解并共有有一个反对共产主义的议程。它一直是一个运转正常的组织,但随着其成员国扩大到10个,它已失去了一种集体抱有共同目标意识,这表现为其机构在干预东帝汶问题上的无能为力”。“东盟是一个政府间的机构,它不像欧盟那样抱有实现政治一体化的雄心壮志。”^②

① (印尼)苏哈托:《苏哈托自传——我的思想、言论和行动》,世界知识出版社,1991年第393页。

② (英)迈克尔·利弗著,薛学等译:《当代东南亚政治研究指南》,厦门大学东南亚研究中心、香港城市大学东南亚研究中心出版,第93-96页。

德国和荷兰学者弗劳利安·康马斯和尤迪特·施塔波丝在他们合著的《亚洲挑战世界：新亚洲》一书中对东盟给予高度的评价，他们认为，在冷战结束之后，“东盟完成了一个根本性的转变。从一个过去由发展中国家组成的、反对社会主义运动的政治保护共同体，变为一个推动区域经济发展的共同体。在全球性的竞争中它越来越成为建立新亚洲的开拓者”。“自从该组织 1967 年在曼谷成立以来，它为这一地区的稳定作出了许多贡献。此外，这个联盟还表现出，它可以随时随着外部条件的变化而调整自己。在当初它成立时，谁也没有对它寄予很多的希望，但是今天它已是东南亚国家间最重要的组织。”^①

加拿大学者阿米塔·阿查亚对东盟的理解和认识不同于西方其他的东南亚研究学者，他在《建构安全共同体：东盟与地区秩序》一书中指出，东盟是一个非常特殊的组织，现实主义和制度主义对东盟的研究都存在严重的缺陷，他认为，只有从建构主义的视角出发，超越现实主义和制度主义的框架，才能对东盟有一个比较全面的认识 and 了解。阿查亚指出，东盟成立后就一直面对非常复杂的国际环境与地区环境，新兴独立国家内部也面临一系列挑战，“但是，东盟生存下来了。更为惊奇的是，到了 20 世纪 90 年代，其成员国声称它们的集团是发展中国家之间区域合作最为成功的集团之一”。阿查亚认为，东盟的成功，并不是现实主义理论家们所说的是那种由美国主导的结果，“对于现实主义者来说，东盟的生存以及作用一直依靠以美国军事存在为前提的更为广阔的势力均衡体系，并且为其所左右。这种观点暗含着一个准现实主义者的假设，即国际体系中的小国以及弱国，或者是单独行动或者是通过多边制度，在国际秩序中都缺乏一种起决定性作用的能力，因而必须依

^① （德）弗劳利安·康马斯和（荷）尤迪特·施塔波丝著，陈宝等译：《新亚洲——亚洲挑战世界》，中央编译出版社，1998 年第 97～98 页。

靠大国的资源和领导”。但是,东盟的成功也不是自由主义学者所说的那种制度化安排的结果,“东盟并不主要是地区一体化理论的一个经验案例”,自由主义学者所说的地区一体化成功的条件,诸如自由民主的国内环境,较高级度的经济相互依存等,东盟成员国内部显然都不具备这些条件,那么,东盟为什么能够取得成功呢?阿查亚指出,东盟的成功的关键在于“东盟仍然主要是一个框架,通过这个框架成员国寻求其国家利益,其内容仍然保持不变(东盟作为一个机制能够遏制对于国家的自我利益的进攻性追逐,但是不能转变这种追逐)。因此,地区主义仍然是实行效用最大化,没有对国家主权进行任何侵蚀或没有集体认同的影响”。区域认同促进东盟国家走到一起并且展开各个领域的合作,区域认同这个非物质的力量成为促使东盟团结的凝固剂,“东盟一直以积极的姿态来定义以及再定义东南亚的区域认同,并发展集体行动的规则”。“东盟并不只是由于物质力量(诸如势力均衡)或者物质考虑(诸如希望达到经济上的相互依存)而形成的。东盟的相互作用以及社会化框架使其成为一个影响成员国利益,以及认同的关键因素。安全共同体的观念,按照社会学的观点,可以让我们将东盟作为这样一个地区组织,它对于其成员国在战争、和平,以及合作的利益和政策既可以管理又可以制约。”^①

我们现在给东盟下一个简短的定义:东盟是一个具有广泛影响的地区性国际组织,它团结区域内外国家,为维护地区秩序、和平与稳定发挥了重要的作用,为促进地区政治、经济、安全及社会合作作出了重大贡献;东盟为区域内外国家开展广泛的合作提供了一个重要的对话平台,促进区域内外国家减少误会和增进相互

^① (加)阿米塔·阿查亚著,王正毅等译:《建构安全共同体:东盟与地区秩序》,上海人民出版社,2004年第7-12页。

理解；东盟也是一种地区意识，^①它使一个政治、经济、文化、民族与宗教均相当多元化的地区出现了共同的思想，在这种思想的旗帜下，东盟各国求同存异，有力地促进了本区域人民相互了解，增进友谊；东盟是发展中国家团结的典范，它为广大发展中国家树立了一个榜样，它以其成功的实践告诉人们，在全球化的时代，小国和弱国也应该有所作为，其根本出路就是团结与合作。

二、东盟的历程

东盟 1967 年成立至今的历程可以分为两大阶段，即冷战时期和冷战后。

（一）冷战时期的东盟

冷战时期的东盟的主要贡献，是使原本一盘散沙的东南亚国家出现了初步的团结，培养了地区意识，有效地促进了地区的政治与安全合作，确立了各种组织架构，为冷战后进一步深化区域合作打下了良好的基础。这个时期促进东盟团结的主要因素有两个：一是遏制共产主义；二是柬埔寨问题。这个时期的东盟的兴趣主要集中在政治与安全合作方面，在经济合作方面没有什么进展，我认为有如下三个因素：

第一，东盟各成员国均为战后新兴民族独立国家，独立后面临的主要任务，是在国内确立新政府的合法地位，扑灭各种反对力量，巩固新生政权。东盟之所以成立，也是因为东盟成员国面对共同的国内问题，他们需要有这样一个机构进行磋商、协作，而地区层面的合作那是要绝对服从各国国内的需要的，地区层面的合作

^① 印尼前总统苏哈托称之为“东盟精神”，他在 1987 年的一次题为“维护东盟的团结合作”的演讲中指出，东盟成立以来取得的一个重要成就，就是“‘东盟精神’已经在东盟各国社会中深入人心”。载《苏哈托自传——我的思想、言论和行动》，世界知识出版社，1991 年第 393 页。

是为了提升各国的政府统治能力与合法性。曾任新加坡外长的拉贾拉南在 1970 年的一篇演讲中说：“东盟成员开展区域合作，是为了各自的国家利益，他们尽一切可能保护和扩展他们的利益。地区主义只是保护和扩展国家利益的一种手段。”“当然，发展中国家的地区主义也被这些新兴民族独立国家当做是在国际体制下加强自己地位的重要工具，尤其是当国际体制被发达国家和富裕国家控制的情况下，更是如此。”^①

第二，冷战的意识形态，实际上东盟是为了反对和遏制共产主义而走到一起，早期的东盟五个成员国，都是美国的亲密盟友，它们在反对共产主义方面有共同的语言和共同的立场。拉贾拉南将东盟与当时的欧洲共同体进行比较后得出结论说：“东盟要形成一种明确的共同的地区利益，可能还有漫长的路要走，当时的东盟唯一的共同点，或者说是共同的兴趣，那就是对共产主义的担心。这就是为什么东盟总是被看做是一个反对共产主义的联盟的原因。”^②

第三，印尼对开展区域经济合作没有热情，担心受到其他国家控制，这一点从李光耀和苏哈托的有关讲话中得到了反映。苏哈托担心，印尼的经济处于劣势，在开展自由贸易时会受到损害。李光耀认为，苏哈托“受到技术官僚力阻，劝他不要接受自由贸易。自由贸易让人联想起一个谁都可以参与的自由竞争，印尼将在这场竞争中成为其他东盟国家货品的倾销市场，反而不利于自己的

① Chan Heng Chee & Obaid ul Haq Edited: *The Prophetic & the Political: Selected Speeches & Writings of S. Rajaratnam*, Published by Graham Brash (Pte) Ltd., Singapore, 1987. pp. 299 - 300.

② 印尼前总统苏哈托称之为“东盟精神”，他在 1987 年的一次题为“维护东盟的团结合作”的演讲中指出，东盟成立以来取得的一个重要成就，就是“‘东盟精神’已经在东盟各国社会中深入人心”。载《苏哈托自传——我的思想、言论和行动》，世界知识出版社，1991 年第 300 页。

工业化进程”^①。苏哈托在他的回忆录中也这样写道：“我强调指出，东南亚国家联盟决不能以牺牲某一个或某几个成员国的利益来进行野心勃勃的合作活动。特别是在发展经济合作方面，东盟必须注意成员国的经济条件和实际情况，注意各国之间在经济上的差距。”^②印尼在当时的东盟实际上扮演了政治盟主的角色，如果印尼反对开展经济合作，东盟在这个领域便不可能有什么作为。

（二）冷战后的东盟

冷战后，地区与全球环境发生了重大变化，意识形态在国际关系中的重要性下降了，经济全球化与区域化成为影响国际关系的主要因素，这两大趋势并行不悖，改变了全球与地区的国际关系格局，这些变化在东南亚地区的具体表现是：①大国在该地区的力量对比关系发生重大变化。美国在该地区的影响力下降了，但它仍然企图主导该地区，但是显得有些力不从心；日本的作用正在日益提升，它在该地区的作用开始跳出经济的范围，向政治与安全等领域扩张；中国正在崛起成为一个新兴的大国，它成为对该地区拥有重大影响力的国家。②东盟作为该地区的一个组织得最好的国际组织，在地区事务中正在扮演越来越重要的角色，成为该地区的一支主导力量。作为该地区事务的主导者，东盟促成了地区内外的许多合作，有力地促进了本地区的和平、稳定与繁荣。

冷战后的东盟不仅完成了量上的扩充，而且广泛开展各个领域的合作，取得了令人瞩目的成就。其主要成就包括如下 8 大方面：

（1）东盟自由贸易区从 1992 年开始建设，经过 10 多年的努力，于 2004 年正式运作，区域内贸易的比重迅速提升，其他领域的

① （新加坡）李光耀：《李光耀回忆录——经济腾飞路（1965—2000）》，外文出版社，2001 年第 341 页。

② （印尼）《苏哈托自传——我的思想、言论和行动》，世界知识出版社，1991 年第 393 页。

经济合作,包括投资合作、旅游合作、能源合作等也逐步开展。

(2)从1995年开始扩大新成员,在原来的6个成员的基础上,首先是吸收越南,接着将印支地区各国和缅甸吸收进来,成为一个包括本区域所有国家的国际性组织。

(3)建立东盟区域论坛,为本地区成员与区域外大国提供了一个开展安全对话的平台,有力地促进了本地区各成员的互信和理解,减少了猜疑并且化解了不少冲突。

(4)促进欧亚合作。东盟作为欧亚会议的发起人,在促进欧亚合作和对话方面发挥了非常重要的作用。

(5)与区域外大国建立了对话伙伴关系,还分别与中国、印度、日本、美国等国签署了《东南亚友好合作条约》,充分利用区域外大国在东南亚地区的力量与存在,实现本地区的和平、稳定与发展。

(6)东盟在机构运作和制度化方面取得了长足的进步,包括将原来不定期举行的东盟政府首脑会议改为每年举行一次,加强了东盟秘书处的职能,等等。

(7)提出到2020年建立东盟共同体的宏伟蓝图,为东盟今后的发展和深化各个领域的合作指明了方向。

(8)深化了东盟意识。与冷战时期相比,东盟意识更加深入人心,东盟合作已经不再是一些政府高官和学者的术语,它已经成为东盟各国企业家和人民群众的行动。

与其他地区的发展中国家合作组织相比,东盟的成就是如此明显,它目前虽然仍然存在许多不尽如人意的地方,但迄今为止,还没有一个发展中国家合作组织能够超越东盟。其主要原因是:

一是东盟占了天时。冷战后的10多年时间里,东盟能够取得如此的成就,在很大程度上是东盟充分利用了冷战后地区与全球局势的新变化,不断地提出关于区域合作的新主张、新政策。冷战后的世界大势是什么?那就是经济全球化和区域化,任何一个国家或地区如果不顺应这一世界大势,不紧跟这个世界潮流,就会被