

全球南方的地区主义:东盟的进程与经验

范宏伟 赵喆睿

内容提要 第二次世界大战后,全球南方国家逐渐走上了构建地区组织的道路,1967年成立的东盟便是其中重要代表之一。在地区主义实践中,东盟确立了对外保持中立、不结盟,对内通过协商来协调立场、保持团结的行为方式。东盟运用这一方式,成功应对与解决了柬埔寨危机、缅甸入盟、1997年亚洲金融危机等问题。一方面,东盟抵挡住全球北方国家的压力,捍卫了东南亚地区的团结与利益;另一方面,东盟坚持以共同的地区立场为核心来处理域内问题,强化了东盟的区域集体意识,避免了“囚徒困境”的发生。东盟作为地区主义的成功实践,形成了独具特色并不断发展的“东盟方式”,确立并巩固了东盟的地区“中心性”地位,为全球南方地区组织的发展提供了可资借鉴的经验。

关键词 世界政治 全球南方 东盟“东盟方式” 地区主义 全球化 地区一体化

* 范宏伟:厦门大学东南亚研究中心/南洋研究院教授。(邮箱:361005);赵喆睿:厦门大学东南亚研究中心/南洋研究院博士研究生。(邮编:361005)

** 本文是国家社会科学基金中国历史研究院重大历史问题研究专项重大招标项目“大国兴衰的历史逻辑、规律与国际秩序演进研究”(项目编号:22V1.S015)子课题的阶段性成果。感谢《国际政治研究》匿名评审专家的意见和建议,文责自负。

目前,全球南方作为国际政治经济中一支重要的力量受到联合国等国际组织、各世界大国的青睐和关注,特别是2022年俄乌冲突之后,全球南方国家成为大国竞相争取的对象。2023年,《慕尼黑安全报告》专门指出,大国日益认识到,全球南方国家可以成为至关重要的“摇摆国家”,可能改变“系统竞争者”之间的平衡,从而决定“基于规则的”国际秩序的命运。^①因此,近年来,全球北方国家致力于将全球南方国家整合入由北方主导的国际和地区体系之中。2023年5月,印度、巴西、越南及非盟轮值主席国科摩罗、太平洋岛国论坛主席国库克群岛、东盟主席国印尼等多个南方国家受邀参加“七国集团”广岛峰会。同年9月,非盟被正式批准加入“二十国集团”(G20)。同时,全球南方国家也努力构建自己的地区合作框架和对话平台。例如,2023年,印度作为全球成长最快的新兴经济体之一,先后主办了两次“全球南方之声峰会”。同年8月,金砖国家扩容,新增了当今世界最具代表性的新兴市场和发展中国家,包括埃及、埃塞俄比亚、沙特阿拉伯、伊朗、阿联酋等亚非国家。9月,“‘七十七国集团’和中国”峰会聚焦推动南方国家协调合作,呼吁改变“当前不公平的国际经济秩序”,“改革国际金融结构,构建更包容、协调的全球经济治理格局”。^②

全球化不仅增加了国际间的相互联系和相互依存,而且也加剧了国家和区域在面对外部冲击时的脆弱性,这突出表现在2008年全球金融危机后国际体系不断加剧的权力转移和权力扩散。为应对这些挑战,各国政府利用地区主义竞争性地融入全球经济。^③在全球南方的实力、影响力大幅提升过程中,地区主义发挥至关重要的作用,充分展现了全球南方的自主性和新特征。冷战结束后,伴随着全球化的迅速发展,全球南方国家成立众多地区组织,促进地区和地区之间的一体化。在全球南方的众多地区主义实践中,东盟是最值得关注的案例之一。

首先,东盟通过以“主权平等、不使用武力与和平解决冲突、不干涉内政、

① Tobias Bunde, et al., *Re: Vision, Munich Security Report 2023*, Munich: Munich Security Conference, February 2023, pp. 90-91.

② “Havana G77 Declaration on Current Development Challenges: The Role of Science, Technology, and Innovation,” September 16, 2023, <https://cubaminrex.cu/en/declaration-summit-heads-state-and-government-group-77-and-china-current-development-challenges>, 2024-02-15.

③ Mahrukh Doctor, “Regionalism in the Global South: Understanding the Evolution of Mercosur,” in B. J. C. McKercher, ed., *The Routledge Handbook of Diplomacy and Statecraft*, London and New York: Routledge, 2022, p. 309.

不参与成员国未解决的双边冲突、安静外交与相互尊重容忍”为特征的“东盟方式”，^①把一个难以整合的区域，发展成为亚洲地区合作最成功、活跃的地区，形成自己的地区合作规范。东盟因而也被称为发展中国家最为持久和成功的地区组织。^②“东盟方式”既强化了全球南方的共同认知，又拓展了全球南方中地区主义的实践形式，推动了全球南方中开放地区主义的发展。

其次，东盟及其成员国本身也在积极参与全球南方国家以及同全球北方国家和组织的对话与协作。1989年成立的亚太经合组织，在12个创始会员国中有6个来自东盟，^③东盟秘书处是其观察员，组织秘书处设在新加坡。从2009年开始，东盟轮值主席国每年都被邀请参加“二十国集团”峰会。2022年，印度尼西亚首次担任“二十国集团”主席国，举办领导人峰会。同年，印尼还开始被邀请出席“七国集团”峰会。2023年，多个东盟国家受邀参加了首届和第二届“全球南方之声峰会”。

近年来，学界对作为东南亚地区主义发展的重要体现与实践机制的东盟问题研究取得丰硕的成果，但目前学界对东盟在全球南方地区主义中的比较研究、经验总结尚缺乏足够的关注。首先，国内学者尚未开始从全球南方的视角来审视这一议题；其次，国外研究虽然已经着手讨论全球南方的地区主义问题，但主要是集中在南方共同市场（以下简称“南共市”）、西非国家经济共同体（以下简称“西非共同体”）、南部非洲发展共同体（以下简称“南共体”）等地区组织的研究上。^④在现有研究中，澳大利亚伍伦贡大学副教授苏珊·恩格尔（Susan Engel）对东南亚的南南合作进程进行回顾，但东盟并不是其主要的研究对象，只是围绕新加坡、泰国、马来西亚和印尼的角色进行考察。^⑤新加坡南洋理工大学副教授古贺庆（Kei Koga）以大国政治为视角，提出在美国及其盟

① Jürgen Haacke, *ASEAN's Diplomatic and Security Culture: Origins, Development and Prospects*, London & New York: Routledge, 2003, p. 1.

② Hal Hill and Jayant Menon, "ASEAN Economic Integration: Features, Fulfillments, Failures and the Future," *ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration*, No.69, December 2010, p. 1.

③ 六个国家是：文莱、印尼、马来西亚、菲律宾、新加坡、泰国，1998年越南加入。

④ See Haroldo Ramanzini Júnior and Bruno Theodoro Luciano, "Regionalism in the Global South: Mercosur and ECOWAS in Trade and Democracy Protection," *Third World Quarterly*, Vol.41, No.9, 2020, pp. 1498-1517; Mahrukh Doctor, "Regionalism in The Global South: Understanding the Evolution of Mercosur," pp. 309-320.

⑤ Susan Engel, "South-South Cooperation in Southeast Asia: From Bandung and Solidarity to Norms and Rivalry," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol.38, No.2, 2019, pp. 227-234.

国、伙伴中,许多人认为应捍卫以自由价值观为基础的国际规则和规范,以维护现有的国际法,但由于历史和文化背景不同,全球南方国家对这些价值观有不同的看法。这与东南亚国家长期以来对美国推行的“政治价值观”持怀疑态度不谋而合。^① 东盟探索出自己的方式,成员国与区域外行为体成功地进行合作,并保持团结,而南共市和南共同体内部则出现分裂。^② 这些研究或是专注于地区主义研究,或是专注于东盟自身特性的研究,缺少在全球南方视野下,将东盟视为全球南方中地区主义发展趋势的一部分,以此厘清东盟在全球南方崛起过程中的独特贡献。以上不足已经有学者明确指出,虽然学界充分注意到区域进程的重要性,但相关分析往往侧重于地区内的经济和政治一体化问题,较少关注区域进程背后发生的更大的历史和地缘政治背景,特别在比较地区主义的研究中这一点尤为缺乏。^③ 本文从全球和地区两个层次上,在纵向的比较历史研究与横向的地区主义政治经济分析上,从全球南方的视角出发,探寻东盟地区主义之路的经验与启示。

一、全球南方的地区主义与东盟诞生

全球南方地区主义的起源最早可以追溯到殖民主义时期。在这一阶段,南方各地区的国家、地区边界开始形成相对明确的划分,地区意识开始出现,并与反殖民统治的民族主义运动发展交织在一起。例如,早在1826年,拉美独立战争领导人玻利瓦尔召集巴拿马大会,推动“泛美运动”,促进西属美洲各国的团结与合作。^④ 但是,大量地区主义合作进程则是在第二次世界大战结束后才开始兴起。1945年联合国的成立标志着人类在经历过两次世界大战的浩劫后,希望开启合作的新时代,维持国际和平与安全。为此,《联合国宪章》设计了一系列机制,其中,第八章明确和肯定了区域安排或机构在处理与维护国

① Kei Koga, “Japan-Southeast Asia Relations: Great Power Politics: The Indo-Pacific, Southeast Asia, and the Global South,” *Comparative Connections*, Vol.25, No.1, May 2023, pp. 171-182.

② Sebastian Krapohl, “ASEAN Extra-Regional Cooperation Triggers Regional Integration,” in Sebastian Krapohl, ed., *Regional Integration in the Global South External Influence on Economic Cooperation in ASEAN, MERCOSUR and SADC*, Cham: Palgrave, 2017, p. 138.

③ Mark Beeson, “Rethinking Regionalism: Europe and East Asia in Comparative Historical Perspective,” *Journal of European Public Policy*, Vol.12, No.6, 2005, p. 969.

④ [美]莱丹:《美国外交政策史》,王造时译,郑州:河南人民出版社2018年版,第653页。

际和平与安全方面的作用。

在冷战时期,地区主义随着冷战的起伏、西方殖民帝国的瓦解、亚非拉民族独立与非殖民化运动的发展,迎来了20世纪第一波发展高峰。据不完全统计,1945—1991年,南方地区总共建立179个地区组织。除了数量上的快速增加以外,这些地区组织的类型、功能、成员构成、覆盖范围都发生了前所未有的变化。冷战时期的全球南方地区主义逐渐开始摆脱前宗主国或大国所加诸的话语模式,形成了植根于南方各地区自身历史文化与社会现实的地区一体化路径。

在冷战初期,大多数南方国家刚刚取得国家独立,面临建设现代国家的历史性任务,或是仍处于反殖民主义与争取民族独立的斗争过程中。与欧洲一体化相比,去殖民化和国家建设更显示出自身发展的活力,让这些新兴的独立国家更有联合的愿望和动力。^①在冷战两极格局下,两大阵营的对抗造成对立和隔阂、“除了霸权模式之外,美国还采取轴辐式战略同其亚洲同盟国进行联系,这种方式严重破坏了亚洲国家间的关系”^②,使得整个冷战时期的亚洲地区一体化成为一个遥远的前景。^③上述这些因素导致冷战时期的南方地区主义表现为四种主要形态:第一类是以反殖反帝反霸为主要目标,试图通过地区组织的构建,以巩固刚刚获得的民族独立与国家主权。例如,阿拉伯国家联盟(1945年)、中美洲国家组织(1951年)、非洲统一组织(1963年)、拉丁美洲和加勒比禁止核武器组织(1969年);第二类是由殖民主义国家主导的地区组织,以加强对殖民地、半殖民地民族解放运动的控制为主要目标。例如,南太平洋委员会(1947年)、法兰西共同体(1958年);第三类是西方国家主导成立。例如,东南亚条约组织(1954年)、中央条约组织(1955年)等条约地区组织,试图以军事同盟遏制所在区域的共产主义;第四类是由全球南方国家自主推动,以提升地区一体化水平与加快地区整体发展为主要目标的各种功能性地区组织。例如,1967年东盟建立,致力于将东南亚地区建设为“和平、自由与中立区”。1969年南美五国组建安第斯共同体,力图推动取消成员国间的关税壁垒,构建

① 〔美〕入江昭:《全球共同体》,刘青等译,北京:社科文献出版社2009年版,第70页。

② 〔澳〕马必胜、〔加〕李察编:《罗德里奇亚洲地区主义手册》,李福建等编译,北京:中国社会科学出版社2021年版,第3页。

③ Mark Beeson, “Rethinking Regionalism: Europe and East Asia in Comparative Historical Perspective,” *Journal of European Public Policy*, Vol.12, No.6, 2005, p. 977.

共同市场。

在第二次世界大战结束之后的全球南方地区主义实践中,东南亚国家从一开始就表现出了积极的热情。在印度总理尼赫鲁的倡议和推动下,1945年和1949年先后在新德里召开两次“亚洲关系会议”,印度尼西亚、缅甸、菲律宾、泰国、马来亚、柬埔寨、老挝、越南等东南亚国家参加了会议。在印度、印尼和缅甸等国的努力下,1955年万隆会议召开,这是亚洲第一次作为国际政治上的主体而召开的国际会议,也是历史上第一次没有欧美国家参加的会议。除马来亚之外,当时东南亚所有的国家都参加了会议。

万隆会议谋求通过创建不结盟、共存、对话、妥协等规范处理与大国及大国主导的国家联盟的关系,会议通过的各国和平相处与友好合作的十项原则,虽然与《联合国宪章》有相通之处,但其更加强调新独立国家反对帝国主义、霸权主义、大国沙文主义的独特诉求。^①其中,万隆十项原则中第六条规定的“不使用集体防御的安排来为任何一个大国的特殊利益服务”^②,被称为此次会议“最为重要的方面”^③。新加坡南洋理工大学教授阿米塔夫·阿查亚(Amitav Acharya)认为这一“禁令”的意义深远。首先,这种被称为“万隆禁令”的表述,通过敦促新独立的国家不参与冷战集体防御条约来应对超级大国的干涉主义,扩大了不干涉的含义,超出欧洲和拉丁美洲的相关表述;其次,该原则确立、出台的过程不仅为亚洲多边主义提供了持久的基础,而且还有助于在全球范围内扩大和巩固不干涉准则。正是通过万隆会议和不结盟运动,这一规范作为第三世界的主权规则得到了极大的加强。传统意义上的不干涉内涵得到丰富,传统的欧洲不干涉例外论(以维持力量平衡或均势的名义进行干预)在第三世界主权制度中没有了立足之地。^④此外,“万隆精神”和“十项原则”中对“协商一致”原则的维护,为后续的东南亚跨区域和本地区域合作保留了“亚洲

① 郑先武:《开放的区域建构:东南亚区域合作起源与演变(1945—1967)》,北京:中国社科出版社2023年版,第432—434页。

② “Final Communique of the Asian-African Conference, Held at Bandung from 18—24 April 1955,” *Interventions* Vol.11, Iss. 1, 2009.

③ Guy J. Pauker, *The Bandung Conference*, Center for International Studies, Cambridge: MIT, 1955, p. 18.

④ Amitav Acharya, “‘Why Is There No NATO in Asia?’ The Normative Origins of Asian Multilateralism,” *Harvard University Paper*, No.05-05, July 2005, pp. 26, 48.

方式”共有规范的核心内核。^①

反对区域集体防御的规范形成了后万隆会议时期的亚洲地区主义,1955年的“万隆禁令”随后扩大为反对地区集体防御的更普遍的规范,不断影响着后来亚洲地区组织的性质和宗旨。^② 1961年,马来亚、菲律宾和泰国成立的东南亚联盟(Association of Southeast Asia, ASA),宣称其“与任何外部势力或势力集团均无任何关系,也不针对任何其他国家”。^③ 对此,有学者分析,该宣言文件反映出东南亚联盟国家意识到,如“与美国的外交政策密切联系,特别是在反共和国问题上,将会损害东南亚联盟扩大为一个更大、更真正的区域集团的任何机会。”^④ 这一时期,东南亚国家在地区主义的尝试中,小心谨慎地平衡与域外大国的关系。1967年8月8日,印尼、马来西亚、菲律宾、新加坡和泰国签署《曼谷宣言》,宣布成立新的地区组织东南亚国家联盟(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)。东盟成立时,也延续了1961年联盟的中立和不结盟立场。针对英美在东盟的部分成员国部署有军事基地的情况,《曼谷宣言》特别指出,“确定所有外国基地都是临时的,只有在有关国家明确同意的情况下才能保留,不得直接或间接用于颠覆该地区各国的民族独立和自由,或损害其国家发展的有序进程”。^⑤ 因此,关于东盟得以顺利成立的原因,有研究认为关键之处在于成立过程没有受到西方的影响,并与西方保持距离,这对于东盟作为一个不结盟地区组织的生存和信誉至关重要。^⑥

东盟成立伊始展现出的中立、不结盟姿态,除了与东南亚国家自身的自主性觉醒与亚洲地区主义的发展有关之外,还与由西方国家主导的地区组织失效和国际力量对比的变化密切相关。1954年,美国成立的东南亚条约组织,不仅只有两个东南亚国家菲律宾和泰国加入,而且还遭到印度、印尼、缅甸和锡

① 郑先武:《开放的区域建构》,第678页。

② Amitav Acharya, “‘Why Is There No NATO in Asia?’ The Normative Origins of Asian Multilateralism,” p. 39.

③ ASEAN, “Bangkok Declaration (Association of South-East Asia),” July 31, 1961, <https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/36/11080>, 2024-02-15.

④ Vincent K. Pollard, “ASA and ASEAN, 1961-1967: Southeast Asian Regionalism,” *Asian Survey*, Vol.10, No.3, 1970, p. 247.

⑤ Daniel Chua and Eddie Lim, *ASEAN 50: Regional Security Cooperation through Selected Documents*, Singapore: World Scientific Publishing Company, 2017, p. 14.

⑥ Daniel Chua and Eddie Lim, p. 5.

兰的明确拒绝和反对,更没有达到反共集体防务的目标。东南亚条约组织的失败,促使泰国、菲律宾及其他国家寻找能有效确保东南亚安全的组织或形式。阿查亚认为,该组织的弱点和最终消亡的主要原因与它缺乏地区代表性和参与有关。东南亚条约组织的外源性促使泰国和菲律宾更加自觉地意识到自己的主权和亚洲身份。当其他关于本地区主义的构想出现时,它们很快就放弃了东南亚条约组织,毅然转向东盟。这说明东盟的吸引力和最终成功的原因在于,它是一种本土的、更具代表性的地区主义形式。^①

第二次世界大战后,英法殖民帝国逐渐瓦解,特别是1954年奠边府战役和1956年苏伊士运河危机事件后,英法两国实力急剧衰落。继法国退出印支地区之后,20世纪60年代后期,英国宣布“战略收缩”,逐渐从包括马来西亚和新加坡的苏伊士运河以东地区撤出大部分驻军。20世纪60年代末70年代初,美国开始推行“尼克松主义”,从越南撤军,进行战略收缩。“西方大国英国和美国维持其在东南亚地区安全保护伞的意愿和能力不断下降,则进一步鼓励了(东南亚国家)对地区合作和认同的追求。”^②而当英法美在东南亚收缩之际,苏联又试图填补真空。1969年6月,苏联提出“亚洲集体安全体系”,试图扩大在该地区的影响与存在。为了应对东西方阵营攻守易势带来的地缘政治环境骤变与挑战,1971年10月,首次东盟外长会议召开,发表《东南亚中立化宣言》,确认1955年万隆会议发表的《促进世界和平与合作宣言》正确和有效,并对拉丁美洲和非洲建立无核区的努力进行呼应和背书。

1972年尼克松访华,中美关系正常化的启动进一步引发地区环境和国际环境的变化,尤其是在东南亚产生连锁反应。1974—1975年,东盟国家马来西亚、菲律宾、泰国先后同中国建交。1975年,中国开始正式承认东盟,并支持后者的东南亚中立化主张。中国与东盟三国关系正常化后,中苏都积极争取东盟国家的支持,特别是在印度支那地区展开了激烈的竞争。面对新的形势变化,1976年东盟召开历史上首次首脑会议,签署《东南亚友好合作条约》《东盟协调一致宣言》,确定了东盟的宗旨和原则。两份文件都重申要继续坚持和遵

① Amitav Acharya, “‘Why Is There No NATO in Asia?’ The Normative Origins of Asian Multilateralism,” p. 9.

② Amitav Acharya, *The Making of Southeast Asia: International Relations of a Region*, Ithaca: Cornell University Press, 2012, p. 143.

守“万隆十项原则”“曼谷宣言”“吉隆坡宣言”提出的原则和精神，体现出东南亚地区主义的延续性和实践的累计效应。这两个文件标志着东盟从松散的联盟开始向具有约束和团结力的地区组织转变。

然而，1978年越南入侵柬埔寨对东盟刚确立不久的“东盟规范”形成重大挑战，越南与苏联的结盟为域外大国介入本地区重新打开大门。同年，越南还试图拉拢东南亚国家组建一个新的地区组织与东盟竞争。面对前所未有的危机，东盟内部产生诸多分歧。但最终东盟经过不断的协商、反复磨合，逐渐将国家利益与地区利益结合起来，形成较为一致的政策。对外，东盟与中国、日本、美国、欧洲国家、联合国等多方协商合作，在解决柬埔寨危机过程中扮演了关键角色。

东南亚地区主义在东盟解决柬埔寨问题的过程中进一步实践和检验“东盟方式”，东盟的决策、运行机制、与大国的协调功能与意识、国际地位、区域身份认同的建构，均大大得到提升。对于东盟的发展进程来说，柬埔寨问题既是测试剂，更是助推剂。王赓武对此评价说，“它证实了如果东南亚国家团结一致、行为明智，并制定出一些战略来保持其在该地区的自主性，那么东盟可以拥有决定权”。^① 冷战的结束、柬埔寨问题的解决、中国与东南亚所有国家关系的正常化几乎同时发生，为东盟的发展和崛起提供更加强劲的动力。

二、东盟扩容与全球北方干预

冷战结束导致国际体系发生根本性的结构变化，东西方对抗的消失为地区一体化进程提供了新的空间，各国开始考虑通过地区合作应对新的经济挑战 and 机遇。^② 东南亚地区主义也由此进入了一个新的时代，1991年成为东盟历史进程中的一个分水岭。

1967年，东盟成立之初即宣布该组织面向“所有东南亚国家开放，欢迎参加”。但是，第二次世界大战结束之后，东南亚的冷战就一直处于热战尤其是代理人战争的状态，导致这一构想迟迟无法实现。冷战的结束对东南亚地区

① 〔新〕王赓武：《新海上丝绸之路：中国与东盟》，《南洋问题研究》2022年第2期，第5页。

② Giovanni Barbieri, “Regionalism, Globalism and Complexity: A Stimulus towards Global IR?” *Third World Thematics: A TWQ Journal*, Vol.4, No.6, 2019, p. 426.

最直接的影响和表现是1991年柬埔寨问题的解决。这一危机的解决是随后东盟得以崛起的根本前提之一,其产生的影响主要体现在两个方面。

第一,柬埔寨问题本身的解决过程,对后冷战时期东盟成长为主导东南亚地区主义发展的主体影响深远。在此次危机解决过程中,东盟国家克服内部的分歧和矛盾,以“东盟方式”与亚洲智慧,成功地利用其在联合国、伊斯兰会议组织和英联邦的成员国身份,以及与美国、欧共体、日本、澳大利亚、加拿大和新西兰的对话关系,获得国际社会对其全面政治解决柬埔寨冲突方案的支持,^①首次以东盟身份解决区域内的重大危机和冲突,东盟外交因而在国际舞台上获得了很高的威望和广泛的承认。^②

第二,东南亚由此进入一个前所未有的、较持久的“长和平”时代。柬埔寨问题的和平解决本身就是冷战结束、苏联与美国和解,以及中国、东盟国家和越南之间关系改善的结果。^③从1989年越南自柬埔寨撤军开始,越南与东盟国家的关系也开始了正常化,双方高层频繁互访。这一变化与互动过程使越南的决策者更加意识到双方在国内和外交政策目标的趋同,对越南寻求尽快加入东盟发挥了重要作用。^④同时,冷战后经济全球化快速发展,欧洲与北美经济一体化进程快速推进,使东盟意识到东南亚正面临着经济集团化竞争的压力。因此,东盟1992年提出建立“东盟自由贸易区”构想,1994年又提出建设“大东盟”的设想,以“应对发达国家之间形成的庞大而强大的经济集团”。^⑤

在上述背景下,随着冷战的结束,东盟启动后冷战时期的扩容进程。1995年,越南被接纳为东盟第七个成员国。越南的加入标志着意识形态与政治制度差异不再是东盟发展与建设的根本性障碍,“实用主义的地区主义似乎取代

① Muthiah Alagappa, “Regionalism and the Quest for Security: ASEAN and the Cambodian Conflict,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol.47, No.2, 1993, pp. 198-199.

② Kao Kim Hourn, *Cambodia's Foreign Policy and ASEAN: From Nonalignment to Engagement*, Phnom Penh: Cambodian Institute for Cooperation and Peace, 2002, p. 50.

③ Nadezhda Bektimirova, “Road to A Settlement in Cambodia,” *International Affairs*, Special Issue, 2010, p. 126.

④ Nguyen Vu Tung, “Vietnam's Membership of ASEAN: A Constructivist Interpretation,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol.29, No.3, 2007, p. 492.

⑤ ASEAN, “Singapore Declaration of 1992,” January 28, 1992, <https://asean.org/singapore-declaration-of-1992-singapore-28-january-1992/>, 2024-02-15.

了社会主义的国际主义”，^①更为稍后老挝、缅甸、柬埔寨加入东盟铺平了道路。^② 1997年，老挝、缅甸加入东盟，柬埔寨因当年发生洪森政变，次年又举行全国大选，故推迟至1999年才加入东盟。东盟在20世纪最后十年内完成扩容，标着东盟的地理空间范围已经跨越历史和意识形态的阻碍，首次实现整个东南亚地区的统一和整合。

然而，老东盟向当代新东盟的扩容和转型，遭到了全球北方国家不同程度的干预和抵制，其中以缅甸问题最为典型。在缅甸加入东盟问题上，以欧美为首的西方国家以缅甸国内存在民主和人权问题为由，向东盟施压，要求禁止或推迟缅甸加入东盟。1997年1月8日，日本首相桥本龙太郎会晤马来西亚首相马哈蒂尔，针对后者对“东盟十国”概念的解释，对缅甸全国民主联盟领导人昂山素季的境遇、缅甸的人权形势表示了关切和担忧。^③ 桥本在对东盟接纳缅甸的公开声明中声称，加入东盟可以激励缅甸的行为符合国际规范，从这个角度来说日本是表示“赞赏”的，但强调东盟身份不应该成为“缅甸国内压迫的烟雾弹”，“希望东盟在处理成员资格问题时能为缅甸国内局势的改善做出贡献。”^④

1996年，在缅甸获得东盟观察员地位，并正式申请加入东盟之际，美国派遣两位特使前往日本和东盟五个创始成员国，试图协同立场共同对缅甸施压。^⑤ 1997年4月，美国国务院发言人伯恩斯(Nicholas Burns)宣称，美国认为东盟成员国应拒绝缅甸的申请，因为缅甸在人权方面的表现“非常糟糕”。“我们正试图利用我们的影响力来表明，缅甸应该得到一个强硬的信息，即它不受欢迎。”^⑥ 5月，美国国务卿奥尔布莱特(Madeleine K. Albright)致信所有东盟国家的领导人，要求推迟缅甸加入东盟。7月28日，面对缅甸已成功加入东盟

① Nguyen Vu Tung, *Flying Blind: Vietnam's Decision to Join ASEAN*, Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2021, p. 205.

② Nguyen Vu Tung, "Vietnam's Membership of ASEAN," p. 484.

③ 「日本のTAC加盟を期待」メガワティ・インドネシア大統領会見J、「朝日新聞(朝刊)」J、2003年12月9日。

④ "Japan's Position Regarding the Situation in Myanmar," March, 1997, <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/myanmar/myanmar.html>, 2024-02-15.

⑤ "Thailand: Commentary Urges U. S. To Follow ASEAN Policy on Burma," *FBIS*, No.EAS-96-130, July 5, 1996, pp. 85-86.

⑥ "U. S. Press ASEAN Not Admit Myanmar," Reuters, April 26, 1997.

的事实,奥尔布莱特在东盟外长扩大会议上,虽然表面上表示尊重东盟接纳缅甸,但警告“我们并不要求东盟对一个新成员进行评判;我们只是要求你们接受缅甸人民的判断,即他们国家的现状是危险和错误的”。^① 1996—1997年,美国还针对缅甸的局势,加大了对其制裁的力度,包括禁止向缅甸政府官员及其直系亲属发放签证,以及对其资产进行冻结,禁止美国公民对缅甸进行新的投资,宣布美国对缅甸进入国家紧急状态等。

与美国的外交施压和恫吓相比,欧盟在缅甸问题上的干预对东盟的冲击和影响更大,欧洲的地区主义与东南亚地区主义进行博弈和对抗。1996年10月,欧盟公开反对缅甸成为东盟的正式成员国,呼吁所有东盟成员国拒绝缅甸加入,并警告如果缅甸成为东盟的正式成员将损害欧盟与东盟之间的关系。^② 1997年6月30日,欧盟“强烈谴责缅甸加入东盟,尽管它侵犯人权,但国际社会仍进一步承认它”。^③ 欧盟从1990年开始制裁缅甸,继而在1996—1997年升级制裁,包括驱逐欧盟地区所有的缅甸使馆的武官,撤回欧盟在缅甸的武官或军事代表,对缅甸军政府官员实施签证禁令,暂停双边高层接触与对缅双边援助,取消缅甸产品的普惠制。

在缅甸加入东盟之后,欧盟从1997年底开始对与东盟的区域间对话与合作进行了强烈的抵制。其一,拒绝向缅甸官员发放前往欧盟地区参加会议的签证,从而将缅甸排除在会议之外。例如,1998年和1999年英德两国都拒绝给缅甸代表签证,导致缅甸无法参加当年的亚欧会议。其二,拒绝参加有缅甸代表出席的欧盟和东盟的地区间会议或降低欧盟参会官员的级别。1997年11月,欧盟拒绝参加欧盟—东盟峰会。2000年12月,欧盟与东盟外长会议在万象召开,缅甸首次得以参加,但是,一些欧盟成员国只派出了低级别代表团参会。

在缅甸入盟问题上,东盟克服了内部的分歧,坚持不干涉内政原则,对全球北方国家的干预和施压进行顽强的抵制,捍卫东盟的“中心地位”和团结一

① “Opening Statement by Secretary of State Madeleine K. Albright,” July 28, 1997, <https://asean.org/opening-statement-by-secretary-of-state-madeleine-k-albright/>, 2024-02-15.

② “Resolution on the Political Situation and Continued Human Rights Abuses in Burma,” *Official Journal* C 347, November 18, 1996, p. 84.

③ “Resolution on the Continuing Human Rights Abuses in Burma,” *Official Journal* C 200, June 30, 1997, p. 174.

致。对此,澳大利亚国立大学教授罗伯特·克里布(Robert Cribb)认为,东盟成立的初衷原本就是将大国干涉排除在东南亚地区之外,而西方干预又是以内政为由,违反东盟不干涉内政的基本原则。东盟一些成员国也经常因其民主缺陷和各种侵犯人权行为遭到西方的批评,如果承认西方干预缅甸入盟的理由,将是“一个危险而不能接受的先例”。因此,西方国家的反对和干预,让东盟国家认为决定是否接纳缅甸是一个荣誉和原则问题,东盟感觉受到了西方国家的“欺负”和迫害。^① 对于东南亚地区主义,全球北方国家的干预产生了三个效应:其一,西方压力反而强化了东南亚人东盟身份的自我认同,“这是我们的区域,我们的世界,我们知道该怎么做。”^②其二,干预效果适得其反。西方对缅甸的制裁和向东盟的施压,反而成为缅甸加速入盟的刺激条件,最后比老挝、柬埔寨以更快的速度加入,东盟试图以此来平息“西方社会的谴责”。^③其三,东盟的方式和规范得到进一步的确立。东盟认同的确立源于其社会化过程,除了来自成立之初确立的国家关系原则之外,更来自后期实践的检验、修正和巩固。

缅甸加入东盟之后,欧盟国家继续抵制缅甸参加双边区域间的对话与合作。欧盟拒绝给予包括缅甸在内的新入盟三国加入亚欧会议的资格,东盟将曾经殖民过东南亚的欧洲人这种做法解读为“政治帝国主义”。^④ 面对欧盟的抵制,东盟依然保持了团结,与全球北方国家进行了对抗,不惜停止或推迟双方的对话、合作。1997—2000年,东盟—欧盟部长级会议和联合合作委员会会议多次因缅甸问题被取消,区域间合作方案被推迟,特别是东盟—欧盟自由贸易协定谈判也因此失败。2005年9月,当东道主荷兰拒绝向缅甸代表发放签证时,东盟各国部长拒绝参加在鹿特丹举行的亚欧会议财长会议。东盟认为欧盟是在实行双重标准,是个“伪君子”。因为,当欧盟批评东盟对缅的“建设性接触”政策时,欧盟自身正在对其他专制政权实行与东盟类似的“建设性接

① Robert Cribb, "Burma's Entry Into ASEAN: Background and Implications," *Asian Perspective*, Vol.22, No.3, 1998, p. 54.

② Tobias Nischalke, "Does ASEAN Measure Up? Post-Cold War Diplomacy and the Idea of a Regional Community," *The Pacific Review*, Vol.15, No.1, 2002, p. 105.

③ 〔韩〕李振荣:《区域合作组织成员国扩容研究:以缅甸加入东盟为例》,赵天翔、高卓译,《南洋资料译丛》2018年第4期,第24页。

④ Sophie Boisseau du Rocher, "The European Union, Burma/Myanmar and ASEAN: A Challenge to European Norms and Values or a New Opportunity?" *Asia Europe Journal*, Vol.10, No.2-3, 2012, p. 169.

触”政策。^①

在东南亚的殖民和后殖民经历中,在地区事务中坚持主权平等和不干预原则并不是偶然现象,而是由于东盟创始成员国明确希望保护和巩固新成立国家的独立,因为这些国家内部存在纷争,外部又面临干预的威胁。^② 故而,欧盟试图按照指导自己一体化的关键价值观和基本原则在欧盟与东盟的区域间关系中传播,并强调欧洲价值观的可转移性,欧盟的做法及其不妥协的立场引起了东盟国家的反感。他们非常担心,如果欧盟的原则和价值观简单地移植到他们的国家,将会产生不稳定。^③ 为追求平等的区域间伙伴关系、地区间主义,东南亚国家没有屈服于全球北方国家的干预。在东盟的坚持下,2004年,欧盟被迫做出让步,同意包括缅甸在内的三个新东盟成员国参加当年在河内召开的亚欧会议首脑会议,“但希望缅甸政府参加亚欧首脑会议的级别低于国家元首/政府首脑级别”。^④

在全球南方的地区主义发展进程中,一方面,南方国家实际上都不同程度面临着全球北方国家,特别是前宗主国或域内大国对本地区组织的干预、控制和影响问题。1947年成立的“南太平洋委员会”,初期完全由英国、法国、荷兰、美国、澳大利亚和新西兰宗主国掌控,禁止讨论政治议题。直到20世纪60年代,在该地区岛国的抗争和努力下,才逐渐改变这一态势。^⑤ 1948年成立的美洲国家组织长期受到美国的掌控,干预成员国的内政,导致古巴、洪都拉斯、委内瑞拉、尼加拉瓜先后退出或被踢出该组织。另外,部分南方地区组织在处理成员国资格问题时,常出现因成员国内政问题而导致成员国资格发生变化的情况,引起地区组织的不稳定。例如,拥有55个成员国的非洲联盟,有13个成员国因为国内政治的原因,特别是军人政变,先后被暂停成员资格。2010年1

① Kerstin Schembera, “The Rocky Road of Interregionalism: EU Sanctions Against Human Rights-Violating Myanmar and Repercussions on ASEAN-EU Relations,” *Cambridge Review of International Affairs*, Vol.29, No.3, 2016, p. 1038.

② Mathew Davies, “The Perils of Incoherence: ASEAN, Myanmar and the Avoidable Failures of Human Rights Socialization?” *Contemporary Southeast Asia*, Vol.34, No.1, 2012, pp. 13-14.

③ Nicole Alecu de Flers, “EU-ASEAN Relations: The Importance of Values, Norms and Culture, EU Center in Singapore,” *Working Paper*, No.1, June 2010, pp. 9-10.

④ “ASEM 5 Summit in Hanoi, Vietnam,” October 7-9, 2004, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_04_1178, 2024-02-15.

⑤ 陈晓晨:《南太平洋地区主义》,北京:社会科学文献出版社2020年版,第194页。

月,洪都拉斯宣布退出美洲玻利瓦尔联盟,声称因为部分成员国介入了2009年本国的政变。

相较之下,后冷战时期东盟在扩容和转型的过程中,对外在与域外大国、国际组织、其他地区组织对接时,团结一致,坚持东盟“中心地位”,反对外部干涉施压,维护东南亚地区主义进程的独立自主性。东盟对内坚持不干涉内政,弥合分歧,维护内部的团结和地区完整性。这一时期,东盟在柬埔寨、东帝汶等问题上都遭遇全球北方国家的干预,但以缅甸问题最为典型、持久,冲击力也最大。从缅甸加入东盟开始,无论是域外北方国家还是域内成员国,不时有声音和压力主张将缅甸驱逐出东盟。但东盟始终坚持了不干涉内政原则,坚持将缅甸问题视为内部问题,拒绝抛弃缅甸。即使在2021年缅甸军人重新上台执政带来的新一波危机之后,东盟仍然强调缅甸是“家庭成员”,“缅甸仍是东盟完整不可或缺的一部分”。^①同时,东盟各成员国也不因国内政局的变化、成员国之间的分歧而对东盟身份产生异动。东盟地区主义通过“东盟方式”得以历久弥坚,保持活力。

三、全球南方地区主义的“囚徒困境”与东盟的经验

20世纪90年代,冷战的结束导致新地区主义的兴起。昔日由于两极格局与东西方阵营对抗造成的国家间对抗、地区分裂消失,这为新地区主义的发展赋予了前所未有的市场驱动力。这一时期,南方国家的所有地区都建立起地区组织,几乎所有发展中国家都加入至少一个组织,以摆脱在全球市场上被边缘化的命运。在新地区主义的发展进程中,发展中地区的目标是实现一体化,以提高他们在全球市场上的经济竞争力及促进与区域外经济伙伴的关系。^②迄今为止,欧洲的一体化最为成熟和成功,但是,欧洲一体化进程与其说是规则不如说是例外,它与发展中地区的区域一体化进程有根本不同。全球南方国家的经济均不太发达、较为多样化,与区域邻国的相互依赖程度也较低。因

^① 张添:《默许程度与生存空间:缅甸军人政权的国际合法性分析》,《南洋问题研究》2023年第4期,第64页。

^② Sebastian Krapohl, “Introduction: Integration Theory and the New Regionalism, in Regional Integration in the Global South,” in Sebastian Krapohl, ed., *Regional Integration in the Global South: External Influence on Economic Cooperation in ASEAN, MERCOSUR and SADC*, Cham: Palgrave, 2017, pp. 1-2.

此,它们更多是依赖欧洲、北美及东亚等发达国家和地区的贸易和投资,区域内的贸易和投资无法成为全球南方地区一体化的驱动力,因而成员国的区域外利益自然也更加重要。^①

成员国的团结与凝聚问题历来是所有地区组织存续、兴废面临的首要问题。一般来说,当所有成员国通过改善区域外经济关系而获得经济合作回报时,全球南方的地区一体化就可以继续进行。相反,如果单个成员国享有区域外经济特权,他们可能会以牺牲地区合作为代价确保其特权与利益,“叛逃”所在的地区组织,使区域一体化陷入停滞。地区组织的对外经济关系会塑造成员国之间的合作与博弈,影响着全球南方地区一体化的进展。^②特别是在地区的重大危机中,成员国个体的最佳选择有时不是集体的最佳选择。若占主导地位的地区大国选择单独行动、叛离所在的组织,维护自己的利益,放弃与其他成员合作共同面对风险,会让地区主义陷入“囚徒困境”,发展出现停滞。

南美地区的南方共同市场是全球南方新地区主义发展的一个典型代表。1991年3月,阿根廷、巴西、巴拉圭和乌拉圭四国成立南共市。作为该地区的大国和“天然领导者”,巴西在该组织中发挥着核心作用。^③20世纪90年代,南共市成功建立关税同盟,投资、贸易快速增长,并同欧盟、北美国家启动了贸易谈判。该组织在20世纪被视为南方国家新地区主义成功发展的样板,地区一体化“取得了巨大成功”,发展成为世界第四大经济集团。^④然而,在1997年亚洲金融危机和1998年俄罗斯债务违约的双重打击下,南美经济遭受重创。面对危机,巴西选择了独善其身,抛弃地区合作伙伴的做法。1999年1月,巴西在未与南共市其他成员国协商的情况下单方面实施浮动汇率,通过货币大幅贬值提振、刺激出口,摆脱了经济危机。从形式上来看,巴西的货币贬值举动并没有违反南共市的规则,因为货币政策不是南共市的区域问题。但是,巴西这种以邻为壑的政策给阿根廷经济带来了致命的打击,因此后者陷入了严重

① Sebastian Krapohl, “Games Regional Actors Play: Dependency, Regionalism, and Integration Theory for the Global South,” *Journal of International Relations and Development*, Vol.23, No.4, 2020, p. 841.

② Ibid., p. 841.

③ Andy Klom, “Mercosur and Brazil: A European Perspective,” *International Affairs*, Vol.79, No.2, 2003, p. 352.

④ Gabriela Lomeu Campos, “From Success to Failure: Under What Conditions Did Mercosur Integrate?” *Journal of Economic Integration*, Vol.31, No.4, 2016, p. 862.

的金融危机,产生了历史上最大的违约之一,同时也引发了两国贸易战。巴西损邻利己的“背叛行为”,固然让自己扭转了经济危机,但却是“以南方共同市场的市场崩溃和区域内贸易下降为代价的”。^① 随后,巴西再次背离地区合作,与欧盟签署了双边战略伙伴关系,发起成立南美洲国家联盟,寻求南共市以外的合作,导致南共市成员国之间的信任受损,地区一体化停滞不前。^② 巴西在南共市中所展现出的“囚徒困境”,导致这一地区组织从一个成功的地区一体化榜样沦为全球地区主义失败的典型案例。^③

非洲也有着长久的地区主义传统,1992年8月成立的南部非洲发展共同体,被视为是除西非共同体以外最成功的非洲地区组织之一。^④ 1994年,南非加入该组织并成为主导国家。从1996年开始,南共体启动了建设自由贸易区的谈判,南非发挥了地区领导作用,最终于2008年如期顺利建成自由贸易区。但是,在继续深化南共体一体化建设进程中,即建立关税同盟问题上,南非再现了“囚徒困境”现象。欧盟长期是南部非洲地区最重要的贸易伙伴,因而对南共体的一体化建设具有重要影响。为了支持摆脱种族隔离的南非经济和社会转型,1999年,欧盟与其签订了《贸易发展和合作协定》(以下简称“《贸发协定》”),为南非产品进入欧洲市场提供了特权、优惠,10年内欧盟从南非进口的95%的产品实现自由化,12年内南非从欧盟进口的86%的产品实现自由化。^⑤ 与南共体自贸区建设不同,关税同盟需要成员国协调统一对外贸易政策,而南非因为《贸发协定》已经享有了对欧盟贸易的优惠特权。最后,南非“无意为了南共体对欧盟的共同立场而损害”其已经获得的对欧盟贸易的特权。^⑥ 同样,在南共体与欧盟经济伙伴关系协定谈判过程中,南非基于维护自己与欧盟的

① Sebastian Krapohl, “Games Regional Actors Play,” p. 860.

② Katharina L. Meissner, “MERCOSUR, in Regional Integration in the Global South,” in Sebastian Krapohl, ed., *Regional Integration in the Global South: External Influence on Economic Cooperation in ASEAN, MERCOSUR and SADC*, Cham: Palgrave, 2017, p. 162.

③ Gabriela Lomeu Campos, “From Success to Failure: Under What Conditions Did Mercosur Integrate?” *Journal of Economic Integration*, Vol.31, No.4, 2016, p. 884.

④ Heribert Weiland, “The European Union and Southern Africa: Interregionalism between Vision and Reality,” in Jürgen Rüländ, et al. eds., *Interregionalism and International Relations: A Stepping Stone to Global Governance?* London: Routledge, 2005, p. 186.

⑤ “Trade, Development and Cooperation Agreement (TDCA) with South Africa,” October 8, 2018, <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/trade-development-and-cooperation-agreement-tdca-with-south-africa.html>, 2024-02-15.

⑥ Johannes Muntchick, SADC, p. 194.

特惠贸易关系,“没有发挥地区领导作用,以使所有南共体成员国加入一个谈判小组,而是半心半意地很晚才加入谈判”。^①南共体14个成员国被分成了四个独立的谈判组合(东部和南部非洲集团、中部非洲集团、东非共同体和南共体集团其他国家),它们有着不同的关税表,最后结果是每个国家都与欧盟谈判了不同的义务和贸易承诺,破坏了地区的凝聚力。^②

20世纪90年代和21世纪第一个十年,巴西和南非两个地区大国发挥他们的地区领导力成功促成了地区合作,但当地区外利益受到威胁时,这两个国家都背离了区域合作,导致地区经济一体化陷入停滞。因此,在发展中地区,地区大国在合作与背离上的不稳定行为是个严重的问题,它会导致不稳定的经济一体化进程。^③

与其他南方国家的地区组织一样,东盟也同样面临着地区内部的团结与分离问题,特别是当扩容中的东盟遭遇危机时。1997年的亚洲金融危机被普遍视为亚洲地区主义发展的重要转折点,无论是制度建设,还是地区认同的意义上都是如此。^④东盟的经历完全印证了这一论断。此次危机重创东盟及其成员国经济。在危机中,东盟无力、无法协调成员国进行应对,东盟的表现遭到普遍批评。东南亚国家民众对其感到失望,批评其是一个“无助的”“不能果断行动的”“受困于官僚主义的”地区组织,“无法应对当前现实问题和挑战”。对此,东盟进行了大量的自我反省和总结。^⑤

亚洲金融危机是东盟历史发展进程中的转折点,并成为其发展驱动器,但东盟未陷入同样的“囚徒困境”,主要有四个方面的原因。

第一,东盟意识到此次危机与以往不同,这场危机是一个全地区的现象,

① Sebastian Krapohl, “Conclusion, Comparing Regional Cooperation and Defection in ASEAN, MERCOSUR and SADC,” in Sebastian Krapohl, ed., *Regional Integration in the Global South: External Influence on Economic Cooperation in ASEAN, MERCOSUR and SADC*, Cham: Palgrave, 2017, p. 219.

② Rob Davies, “Regional Integration and South-South Cooperation,” September 29, 2009, <https://www.wilsoncenter.org/event/regional-integration-and-south-south-cooperation>, 2024-02-15.

③ Sebastian Krapohl, et al., “Regional Powers as Leaders or Rambos? The Ambivalent Behaviour of Brazil and South Africa in Regional Economic Integration,” *Journal of Common Market Studies*, Vol.52, No.4, 2014, pp. 879-881.

④ [德]安雅·耶茨奇克、[日]片田纱织:《亚洲》,载[德]尼娅·A.博泽尔、[德]托马斯·里塞主编:《牛津比较地区主义手册》,耿协峰译,天津人民出版社2023年版,第217页。

⑤ Hadi Soesastro, “ASEAN during the Crisis,” *ASEAN Economic Bulletin*, December 1998, Vol.15, No.3, pp. 373-374.

需要一个地区性的解决方案；东盟国家之间的联系比以前想象的更加紧密，投资者也将东盟视为一个整体；单靠东盟各国自身的力量无法应对危机，亟须制定地区性的战略。^① 东盟的这一共识为稍后寻求应对危机的地区方案奠定了基础。

第二，在危机的驱动下，东盟从内外两个方面进行机制改革：在外部关系方面，东盟首先与中日韩三国启动了“10+3”机制。这种做法表明，随着政治经济环境的变化，区域机构不断变化的功能需求会成为影响地区主义演变的一个因素。^② 随后，在“10+3”基础上，东盟又与域外国家建立一系列对话、合作机制，其中，由东盟主导的东亚合作机制包括“10+X”、东盟地区论坛、东亚峰会、区域全面经济伙伴关系协定等机制。在东亚经济合作中，东盟始终作为一个整体对外开展合作，没有出现南共体分化为不同国家小集团的现象。这样，东盟内部的团结合作稳定了“10+3”的地区外合作。反之，后者的成功又让东盟成员国感觉到受益。因此，东南亚和东亚两个层次的地区主义相互加强，相互稳定。^③ 另外，在与域外大国进行对话合作的过程中，东盟成员国团结一致，抵制全球北方国家的干预和分化，通过主导合作确保东盟的“中心地位”。在东盟地区论坛中，西方大国多次就论坛的未来议程、进程和控制向东盟施加压力，^④ 东盟坚持以自己的标准和方式推进议程，特别是拒绝了美国和日本要求赋予论坛更大的领导权和能力的主张。^⑤ 为了防止域外大国在东盟主导的地区合作框架内“反客为主”，其为东盟峰会的参会资格设定了三个条件：一是已经或拟加入《东南亚友好合作条约》，二是东盟的全面对话伙伴关系地位，三是与东盟有实质性的关系。^⑥ 东盟通过对话关系推进该条约的地区进程，不仅把握各组关系的亲疏均衡，而且主导地区多边进程的规范基础，构建

① Suthad Setboonsarn, “ASEAN Economic Co-Operation: Adjusting to the Crisis,” *Southeast Asian Affairs*, 1998, p. 33.

② Mahrukh Doctor, “Regionalism in the Global South: Understanding the Evolution of Mercosur,” p. 312.

③ Sebastian Krapohl, “ASEAN,” p. 138.

④ Jürgen Haacke, “Seeking Influence: China’s Diplomacy Toward ASEAN After the Asian Crisis,” *Asian Perspective*, Vol.26, No.4, 2002, p. 26.

⑤ [德]安雅·耶茨奇克、[日]片田纱织：《亚洲》，第221页。

⑥ “General Information on East Asia Summit (EAS),” November 2005, <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/eas/outline.html>, 2024-02-15.

有利于维护和平、促进合作的关系网络。^①

在内部建设方面,东盟启动更深化的一体化建设与改革。2002年,东盟六国先启动东盟自贸区,2003年决定启动建立东盟三大共同体,以“使东盟拥有一个目标、一个身份和一个声音,共同应对未来挑战”。2007年,《东盟宪章》出台,由此确定东盟的法律地位和机制框架。在一体化建设过程中,东盟坚持“东盟方式”,实行协商一致的决策原则,尊重主权与领土完整和不干涉内政原则等威斯特伐利亚体系的规范。“东盟方式”的合作强调灵活适用原则,并规避过度制度化和官僚化。^②虽然,东盟因这种方式经常被批评是“清谈馆”,存在组织松散、制度化水平低、执行力弱等缺陷,但是,“这种对制度的极简主义解释和超国家治理的缺失,实际上并不是制度的缺陷,而是设计上的特点。特别是协商一致原则,首先使不同地区的合作成为可能”。^③与欧盟相比,东盟的组织程度与制度化水平滞后,导致一体化建设的进程和绩效偏低,但东盟的成功之道在于其针对东南亚国家在政治、经济、文化、宗教等方面存在重大差异这一个根本情况,找到“东盟方式”这个最大公约数把十国粘结起来,避免了“囚徒困境”。

相比其他南方地区出现的分裂和“囚徒困境”,东盟相对能团结、稳定地推动内部的一体化与对外高频合作,正是由于“东盟方式”具有的“消极团结”功能。在有分歧的情况下,虽然“消极团结”“不会引导意志走向共同的目标,而只是让事情以有序的方式围绕意志发展。因为真正的权利因此受到限制,所以不会引起冲突;敌对被排除了,但没有积极的团结,没有达成共识。”^④东盟方式所产生的“消极团结”恐怕是“国家的韧性需要地区的韧性”^⑤这一论断最恰当脚注。东盟方式的这种韧性导致其在1997年这场危机中能够从内外两个方面寻求突破,最终得以化危为机。

第三,地区大国印尼的角色担当。与南共市、南共体的经历不同,东盟的

① 秦亚青等:《关系性逻辑与东亚区域治理》,上海人民出版社2022年版,第187页。

② 〔澳〕马必胜、〔加〕李察编:《罗德里奇亚洲地区主义手册》,第394页。

③ Frederick Kliem, “ASEAN Imperfect: The Changing Nature of Southeast Asian Regionalism,” *Panorama Journal: Insights into Asian and European Affairs*, Vol.1, 2018, p. 25.

④ Emile Durkheim, *Division of Labor in Society*, Glencoe: The Free Press, 1964, pp. 116-117.

⑤ Frederick Kliem, “ASEAN Imperfect: The Changing Nature of Southeast Asian Regionalism,” p. 25.

“天然领导者”或“非正式领导者”印尼尽管也经常被诟病领导力不足,^①但无论是在历次经济危机中,还是应对域外大国的竞争时,印尼均始终与其他成员国团结一致,发挥稳定器甚至引领作用。例如,2019年,以美国为首的西方国家先后推出或激活了各种版本的“印太战略”,长期处于地区合作主导地位的东盟面临被边缘化的风险,东盟内部也因此出现立场分歧,东盟的团结面临破坏和挑战。针对这一内外重大变化,印尼主导推出东盟版的“印太战略”,强化东盟团结,维护东盟“中心地位”。^②早在东盟成立之际,新加坡首任外长就告诫说,“我们现在必须从两个层面思考问题。我们不仅要考虑我们的国家利益,还有地区利益;这是我们思考问题的一种新方式”。^③在地区合作中,成员国特别是占据主导地位的大国,在个体与集体利益之间的平衡与选择深刻影响着地区一体化的进程和方向。幸运的是,东盟地区大国没有出现拉美与非洲类似的“囚徒困境”。因而,有学者指出,与南美的阿根廷危机不同,亚洲金融危机并没有阻止东南亚的地区一体化。因为在东盟内部,没有一个地区大国像南共市中的巴西和南共体中的南非那样,为了谋求地区外的利益而背弃地区合作。^④相反,面对危机印尼发挥了积极的作用。如在1997年的亚洲金融危机中,在印尼的支持下,东盟得以顺利启动“10+3”机制,而1990年印尼则否决了马来西亚提出的成立东亚经济集团的提议。

第四,与其他南方地区相比,东盟地区主义发展具有独特的邻国优势。在美国和国际货币基金组织对1997年亚洲金融危机袖手旁观之际,中日两国不仅帮助东盟摆脱困境,而且积极支持东盟地区合作。对发展中地区来说,这种稳定的区域外支持的可能性通常较小,因为他们最重要的贸易伙伴一般位于遥远的地方,因此对支持这些地区的兴趣较小。^⑤在来自周边地区的支持与合

① Ralf Emmers, “Indonesia’s Role in ASEAN: A Case of Incomplete and Sectorial Leadership,” *The Pacific Review*, Vol.27, No.4, 2014, p. 544; Gabriele Abbondanza, “Whither the Indo-Pacific? Middle Power Strategies from Australia, South Korea and Indonesia,” *International Affairs*, Vol.98, No.2, 2022, p. 414.

② 包广将:《印尼的“印太转向”:认知、构想与战略逻辑》,《南洋问题研究》2020年第2期,第108—110页。

③ S. Rajaratnam, “The Founding of ASEAN,” August 8, 1967, <https://www.nas.gov.sg/archive-online/data/pdffdoc/PressR19670808.pdf>, 2024-02-15.

④ Sebastian Krapohl, “ASEAN,” p. 116.

⑤ Ibid., p. 140.

作中,中国因素对东南亚地区主义发展尤为重要。尽管中国与东盟建立对话伙伴关系较晚,但发展最为迅速,在东盟对话伙伴中创造了多项第一:第一个加入《东南亚友好合作条约》,第一个同东盟建立战略伙伴关系,第一个确定同东盟建立自贸区,第一个明确支持《东南亚无核武器区条约》,第一个明确支持东盟在东亚区域合作中的“中心地位”。中国与东盟之间在新世纪的这些合作与对话,深刻影响和改变了双方关系。自 2009 年起,中国连续成为东盟第一大贸易伙伴,2020 年以来,东盟超过欧盟开始成为中国最大的贸易伙伴,双方相互成为最大贸易伙伴。

上述发展态势对东盟地区主义发展产生极为突出的“带动”效应。中国与东盟领先的合作,对其他域外大国具有示范性、倒逼效应。中国与东盟关系的日益密切,在东南亚影响力的不断增长,引起了美日等西方国家的担心与忧虑。例如,2003 年 10 月,中国率先加入《东南亚友好合作条约》,建立中国东盟战略伙伴关系之后,为了平衡中国的影响力,原本对该条约冷淡、谨慎的日本两个月后也迅速宣布加入。^① 同样,为了参加东亚峰会,落实“亚太再平衡战略”,2009 年美国也被迫加入了《东南亚友好合作条约》。进入 21 世纪之后,东盟能够成为亚太众多地区主义合作机制的焦点,原因之一是中国全力支持东盟崛起,这是其他南方地区主义所无法具备的优势。在全球南方的地区主义发展实践中,中国的崛起以及对东南亚地区主义合作的强有力支持是东盟方式展现活力、避免“囚徒困境”的不可或缺因素。

结 语

无论在现实国际关系中,还是在学术领域,全球南方正在以前所未有的态势崛起。全球南方已经展示出“发展中国家”和“第三世界”从未有过的政治和经济实力与独立性。特别是在 2022 年俄乌冲突爆发后,西方国家显然注意到

^① 『「日本のTAC加盟を期待」メガワティ・インドネシア大統領会見』、『朝日新聞(朝刊)』、2003 年 12 月 9 日。

“为什么这么多全球南方国家支持俄罗斯，而不是乌克兰？”^①2023年《慕尼黑安全报告》提醒全球北方国家，成功捍卫“自由秩序”仅仅依靠“培育全球自由民主联盟”是不够的，还必须建立起一个更大的联盟积极捍卫自由秩序，“这就要求对许多‘全球南方’国家对现有秩序的合理不满给予应有的尊重，仅仅维持现状是行不通的”。^②

“概念是斗争的场所”，^③全球南方概念的“功能是作为一种政治工具来团结各国，并提供一种共同的斗争和抵抗语言。这种创造团结的功能使得全球南方的概念最为合理”。^④全球南方也是在新时代对以往的“第三世界”“三大洲主义”、后殖民论述的延续和更新，批判和抵制“全球北方”主导的世界政治经济秩序中的不公正和压迫。当代南方政治意识的崛起，非常突出地体现在近十余年来国际学界有关全球南方的学术研究和知识生产上。2010年以来，全球新出现了十余本直接以“全球南方”命名的学术期刊，专门研究全球南方议题，其中，大部分杂志由南方国家的学术机构创办。例如，印度、菲律宾、印度尼西亚等国家。这些新期刊的办刊宗旨和方向更是延续了第三世界主义的关怀，鲜明地展现了追求公平、正义国际秩序的南方国家身份自觉。菲律宾大学宿务分校2022年创办的《阿吉波全球南方期刊》(*Aguiapo Global South Journal*)希望通过研究以提高全球南方人民的认识论和社会解放，鼓励作者的投稿针对当前的霸权(新)殖民主义提供应对之策。有十年历史的印度尼西亚《万隆：全球南方期刊》(*Bandung: Journal of the Global South*)的定位是，立足于非洲、亚洲和拉丁美洲人民复杂的后殖民景观，以确定自身的发展和非殖民化方式和战略。

对于学界出现的这种现象，专注南方问题研究的《第三世界季刊》(*Third World Quarterly*)直言不讳地表达了反帝反殖民的学术使命，“重构全球政

① Joshua Askew, “Why Does So Much of the Global South Support Russia, Not Ukraine?” March 29, 2023, <https://www.euronews.com/my-europe/2023/03/29/why-does-so-much-of-the-global-south-support-russia-not-ukraine>, 2024-02-15.

② Re:vision, Munich Security Report 2023, p. 37.

③ Nina Schneider, “Between Promise and Skepticism: The Global South and Our Role as Engaged Intellectuals,” *The Global South*, Vol.11, No.2, 2017, p. 34.

④ Ibid., pp. 28, 34.

治经济和挑战全球关系叙事的主导方式的愿望不仅引起了霸权国家的抵制,而且遭到了驳斥。对于一个长期习惯于等级制度和托管制度的世界秩序来说,更公正、更公平地收回世界财富、权力和知识来源的愿望似乎过于激进”。^①

除了在研究领域展现南方的学术自觉之外,南方国家在现实的发展中早就意识到需要通过地区组织进行团结、自强的斗争。“非洲的政治和经济领导人早就同意,只有巨大的共同努力才能打破贫穷和暴力的恶性循环。实现这一目标的关键先决条件之一是加强南南合作,最好是采取地区合作的形式。”^②在全球南方国家的地区主义实践中,东盟最重要的经验是成功避免“囚徒困境”,在确保内部团结的基础上谋求地区一体化的进展。东盟的经验以及取得的成绩得到了国际社会普遍认可,联合国将东盟视为重要的地区合作伙伴。

从2000年开始,联合国与东盟定期召开双边峰会,2006年,联合国又给予东盟观察员地位。自2003年以来,联合国会员国每两年一致通过一项决议,欢迎联合国与东盟之间的合作。联合国政治和建设和平事务部将东盟定位为“正崛起成为全球不可或缺的合作伙伴和行动楷模。对于确保亚洲及其他地区的和平与稳定,东盟发挥着越来越重要的作用。”^③

2017年,东盟成立50周年之际,联合国大会一致通过了“纪念东南亚国家联盟成立五十周年”的纪念决议(A/71/L.76)。该决议由67个联合国会员国共同提出,^④这也是联合国历史上首次为一个地区组织的周年纪念出台决议。东盟50年发展的历史与成绩得到了联合国及其众多会员的肯定与认可。此外,“东盟方式”日益获得了域外大国的支持和尊重。2023年5月,日本广岛举

① “Editorial: Legacies and Futures for Global South Research,” *Third World Quarterly*, Vol.45, No.1, 2024, p. 1.

② Heribert Weiland, “The European Union and Southern Africa,” p. 185.

③ 联合国:《东南亚国家联盟》, <https://dppa.un.org/zh/association-of-southeast-asian-nations>, 2024-02-15.

④ ASEAN, “UN General Assembly Adopts Resolution Commemorating ASEAN’s 50th Anniversary,” July 19, 2017, <https://asean.org/un-general-assembly-adopts-resolution-commemorating-aseans-50th-anniversary/>, 2024-02-15.

行的七国集团峰会重申，“我们坚定不移地支持东盟的中心地位与团结一致”。^①

作为一个由中小国家组成的地区组织，东盟近 60 年的地区主义之路之所以在全球南方中独树一帜，最根本的经验之一在于其摸索与坚持的“东盟方式”。从地区组织的一般发展规律来说，扩容与深化一体化机制是两个基本的方向。同南方其他地区相比，东盟正是在这两方面取得了成功。冷战结束后，东盟首先“取得了罕见的胜利，将昔日的敌人（越南）纳入了同一个合作框架”。^② 随后，在缅甸、柬埔寨加入东盟问题上，东盟抵制了全球北方国家的干预，成功将东盟与东南亚地区完成了统一与整合。在地区主义机制的内外建设中，“东盟方式”逐渐从弱制度化走向制度化、从全体一致发展到协商一致、从低约束力向加强部分领域地区约束力转变，从奉行绝对主权和不干涉原则转向有限度地突破不干涉原则，^③ 在保持地区稳定性基础上进行渐进式改革。因而，东盟最大程度地确保了这一多样化地区的完整性、团结性和包容性，在成员国未达成共识和合作之前，通过“消极团结”的方式避免出现“囚徒困境”、成员国的出走和分裂，而一度引人瞩目的南共市和南共体恰恰折戟于此。

① 《2023 年日本七国集团外长会议公报》，2023-04-19，<https://china.usembassy-china.org.cn/zh/g7-japan-2023-foreign-ministers-communicue/>，2024-02-15。

② “Forging A Global South,” UNDP, 2004, p. 4.

③ 戴轶等：《“东盟方式”的理论阐释、演进动态与研究展望》，《东南亚纵横》2023 年第 5 期，第 1—10 页。