

存在争端，为此，中国早就提出“主权归我，搁置争议，联合开发”的原则，与东盟发表了旨在通过谈判和平解决争端、维护地区稳定大局的《南海各方行为宣言》。问题在于，试图通过中国不参与、不承认的国际仲裁迫使中国服从，利用外部国家介入以遏制中国，不仅无助于南海问题的解决，反而会损害中国与东盟关系的互信，增加发生冲突的风险，破坏20多年来中国与东盟关系的基础。

从中国与东盟的共同利益来说，南海需要和平，需要合作，由此特别需要中国东盟之间加强沟通，东盟作为共同体应发挥代表区域整体利益的作用，加强成员国间协调，形成协商与合作的共识，避免让局部问题占上风，让出于不同目的的外部大国成为主角，破坏中国与东盟关系的大局。重要的是防止局势失控，一旦失控，要回归正常就要费很大的气力，付出很大的代价。

无论从哪个角度，对东盟来说，与中国的关系都是具有特别重要性的，对中国来说也是一样。中国支持东盟的团结，因为一个联合的东南亚对中国有利，支持东盟在地区和国际事务中发挥更大的作用，因为东盟的对话与合作理念与中国的合作共赢思想相通。东盟也应该接受和支持一个发展与强盛的中国——因为中国的和平发展给东盟带来巨大的红利，支持中国在地区和国际事务中发挥大国作用——因为中国推动建立公平与正义的国际秩序符合东盟各国的利益。在中国综合实力上升的背景下，关键是保持对中国的信心与信任。以往的经验表明，讲信修睦，才能合作共赢，今后，双方关系的发展也是如此。

当然，东盟本身的发展也面临许多新的挑战。本来，今年是东盟共同体的建设之年，需要取得好成绩。然而，在东盟四国（新加坡、文莱、马来西亚、越南）正式签署了《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP）之后，其他成员似乎也乱了手脚，都在争相表示要加入TPP，这样的外向取向必然侵蚀东盟建设共同体的内聚力。对于美日加大力度介入南海事务，东盟不能为维护地区稳定发挥正能量，必然加剧其内部的分歧，也会损害其安全共同体的建设。东盟内部乱了阵脚，却把责任推到中国身上，这样只会损害双方互信的。中国希望，东盟作为地区组织，应该有魄力，发挥更为积极和更有建设性的作用，不让东南亚地区成为美国战略包围中国的一个前沿阵地，在化解冲突，导向和平合作上起中坚作用，这样才有助于中国—东盟战略伙伴关系的深化。

展望未来中国与东盟之间的关系，尽管面临很多新的挑战，但我们没有理由太过悲观，因为无论从哪个角度来说，中国与东盟国家之间的关系都是不可替代的。正如习近平主席电贺杜特尔特就任菲律宾总统所说：“中菲两国是搬不走的邻居，睦邻友好是两国关系上千年的历史传承，也是必须坚持的正确方向。”“只要我们秉持诚意和善意，坚持互信和合作”，就一定能够开创“美好未来”。其实，中国—东盟未来关系的发展也是如此。□ (7月5日成稿)

(作者为中国社会科学院学部委员，国际研究学部主任，中国—东盟区域发展协同创新中心首席专家)

东盟的“统一立场”高

文/薛力

前不久，针对中国与文莱、柬埔寨、老挝达成的南海问题四点共识，两位新加坡巡回大使分别表态——王景荣认为中国“像在干涉东盟内部事务”，比拉哈里认为“这显然可以解读为分化亚细安(东盟)的手段”。虽然新加坡外交部后来回复中方“新前外交官有关言论完全是个人看法，不代表新加坡政府的立场”，但擅长外交辞令的资深外交官能说出这样的话来，显然体现了新加坡乃至一些东盟成员国的某些内心想法。

这涉及东南亚整合过程中的一个根本问题：对东盟成员国来说，当“维护东盟的统一立场”与“维护自己的国家利益”不兼容时，如何处置？

“东盟方式”过时了吗

长期以来，这并不是一个问题。“东盟方式”(ASEAN Way)是处理这个矛盾的准则：它允许东南亚国家以自己觉得比较舒适的方式落实整合进程，不追求快速的机制化；东盟不干预成员国内政，只有当成员国协商达成一致后，才把整合进程即机制化程度推前一步。这体现了东盟的利益取向：成立东盟、推进东南亚国家的整合是为了增进成员国的利益；东盟利益不凌驾于成员国利益之上，尤其在涉及成员国重大利益时。随着东南亚整合进程的发展，特别是2015年底东盟经济共同体建成后，这个矛盾日益凸显，要求成员国为了东盟整体利益而让渡国家利益的倾向越来越明显。尤其是，在处理与非东盟成员国关系时，越来越强调东盟的统一立场或团结一致。

但是，南海问题非常复杂，具有多面性：南海争议岛礁的主权归属与争议海域的海洋权益(如海洋划界)，属于南海声索方之间的事务；南海的和平与稳定是东盟最为关注的地区安全事务；区域外的南海使用国也对南海问题高度关注。就东盟而言，希望在南海问题上发挥更大的作用，通过在南海问题上强化统一立场来推进安

成员国的国家利益？

全共同体建设。

问题在于如何平衡“统一立场”与“成员国利益”，尤其是在安全领域。很少人会认为“成员国利益”应该无条件服从于“统一立场”，但成员国可以在什么问题以及何种程度上保持自己的独立性？不同的东盟成员国对此有不同的看法。印尼正努力扮演东盟领导者的角色，新加坡则有“东盟军师”的称号，因而两国偏向于维护统一立场。2012年东盟外长会议后印尼外长进行的穿梭外交，以及此次两位新加坡巡回大使的表态，都与此有关。其他成员国固然不反对整合进程，但一定程度上更在意自身的利益，特别是，不愿意以高调方式处理南海争端这个安全议题。比如，马来西亚与文莱就更愿意以低调的方式、通过双边途径处理南海问题，越

南在南海问题上也与中国保持多层次的频密沟通以管控分歧。老挝、柬埔寨、缅甸、泰国等非声索国更是不希望南海问题影响自身与中国的关系，尤其是在战略、安全、经济等方面与中国关系非常密切的老挝和柬埔寨。那么，他们有没有权利对东盟在南海问题上的统一立场说“不”，尤其是在菲律宾力主用高调方式处理、一些国家对此表示支持的情况下？这取决于他们对不同国家利益的衡量，而非其他东盟国家的利益与政策偏好。

东南亚中小国家普遍把维护国家安全、维持与毗邻大国的友好关系、努力推动经济发展列为优先政策目标，并防止其他政策压倒或严重损害这些目标。以新加坡为例，为了维护国家安全，毫不犹豫地推行主要针对其邻国的“毒虾”战略、维持与其国家大小不成比例的强大国防、让美军舰机以轮换方式实现事实上的常驻；为发展经济、强化与邻国的关系，积极推动对邻国的投资，甚至大手笔谋划“新柔廖成长三角”；当与邻国发生矛盾时，尽量通过低调的方式（如

领导人私下沟通）处理，并不惜做出一些让步。那么，在中国坚决反对的情况下，要求柬埔寨、老挝、文莱等国家在南海问题上公开选边站是否合理？它们有没有保持中立的权利？需意识到，这些国家普遍面临周边战略压力，有的还与周边国家存在领土纠纷，普遍与中国有密切的经济关系。纵观全球，国家间领土与海洋权益争端的解决，绝大部分是通过当事方直接谈判，国际司法或仲裁仅仅解决了少数，这是不争的事实。对于复杂的南海争端，要求所有的东盟国家支持阿基诺政府的对抗性解决道路，这合理吗？即使是依据新加坡经验，这些国家也有权利做出自主选择。

东盟的发展目标是：通过建设政治与安全、经济、社会文化三根支柱，最终建成高度一体化的复合性地区共同体。2015年底建成的东盟经济共同体为此奠定了基础。但东盟内部经济依存度才25%左右，许多成员国彼此间的经济依存度小于对外依存度。而另外两根支柱的建设更属于长远目标。也就是说，东盟的一体化程度尚不高，能为成员国做的事情有限，成员国的安全保障与经济发展，主要取决于成员国自身的努力。在这样的背景下，东盟整合的先后顺序应该是：经济、社会与文化、政治与安全。其整合成员国乃至东亚地区经济的努力也容易获得呼应与支持，典型如“区域全面经济伙伴关系”（RCEP）。而一旦涉及安全领域，就很容易遭到挫折。东盟并没有形成安全共同体的雏形，连马凯硕所说的“明朝花瓶”都算不上。东盟成员国在南海问题上的政策选择，根本原因不在于外来压力，而在于其自身的利益诉求。如果中国的说服工作不符合东盟成员国的利益，他们不可能支持中国的立场或者保持中立。欧洲一体化程度远高于

中国—东盟国家外长特别会议 Special ASEAN-China Foreign Ministers' Meeting



2016年6月14日，中国—东盟国家外长特别会议在云南举行。中国外交部长王毅、东盟十国的外长或代表及东盟秘书长出席。

东盟，但成员国的行为依然是国家利益优先。以对伊拉克战争为例，美国强烈要求欧盟国家与北约成员国予以支持以增加战争的“正当性”，但以波兰为代表的所谓新欧洲表示支持，而以法德为代表的所谓老欧洲则反对。它们的行为主要基于自己的国家利益，美国的压力乃次要因素。很少有欧洲国家说，美国区分新老欧洲的做法是在分化欧洲。不明乎这一点，就可能在判断东盟成员国的南海政策选择时出现本末倒置，至少是主次不分。

中国在“分化亚细安”吗

至于中国“分化亚细安”问题，乍听起来中国似乎非常不地道，但仔细一揣摩，发现并不是那么回事。如果东盟成员国是在谋划支持中国之举，中国断不会采取任何措施；如果东盟成员国正在抱团采取对中国不利的行动，那中国应该放任不管吗？显然不现实。对于任何地区、任何国家的此类举动，中国都会采取措施“拆挡”。至于东盟国家将其理解为中国施压，那是基于东盟本位的理解，中国的做法是任何处在类似情况的大国

都会采取的行动，不可能因为照顾东盟的“外交一致性”而例外。因此，用和平的外交手段说服、游说乃至“施压”，以便尽可能多的国家不要采取这类行动，乃正常举动。4月份“四点共识”的达成，以及6月20日柬埔寨首相洪森表态不支持菲律宾单方面提出的南海仲裁案的结果，说明这些国家基于自身利益的考虑，决定支持中国，至少保持中立。而一些东盟国家——包括新加坡，决定采取对中国不利的立场。这种情况下，中国强调南海问题不是中国与东盟之间的问题，意在对其某些东盟非声索国表示不满。

双轨思路中有“南海的和平稳定则由中国与东盟国家共同维护”的表述，这表明中国同意：东盟作为整体可以在南海的和平稳定方面发挥作用。这是中国南海政策的调整，但现在又强调南海问题不是中国与东盟之间的问题，这是否矛盾？或者说中国立场后退了？可能并非如此。中国希望东盟作为整体发挥的是建设性作用，这包括东盟发挥作用的方式。与“南海行为准则”有关的落实《南海各方行为宣言》高官会等方式，中国完全能接受。而东盟成员国抱团公开

施压的方式是中国不能接受的。当一些东盟成员国不愿意这么做、另一些东盟成员国却试图将其意愿强加给别人时，中国当然必须表明立场，并展示对一些东盟成员国的支持。毕竟，对抗性的方式只会导致南海局势的升温，而不能真正推进南海问题的解决。

还有一点值得重视。中国的外交比较在意“面子”，这与中国传统文化有关。李光耀先生对这一点把握得很好，因此他在两岸之间游刃有余。而他之后的新加坡领导人则不时拿捏失准，台海两岸不时对新加坡的某些行为表示不满，就与此有关。依据前述两位巡回大使的逻辑，中国是否可以推断：他们是在以“东盟统一立场”为藉口，挑拨、破坏中国与一些东盟成员国的双边友好关系？

当然，两位巡回大使的讲话不代表新加坡官方立场，但的确有比较强烈的“东盟统一立场至上”的味道，这连新加坡自己都做不到，何况也无助于复杂的南海问题的解决。

总之，“东盟方式”远远没有过时；东盟成员国有权在涉及重大国家利益的问题上，拒绝接受“统一立场”；东盟的整合进程将会继续，也应该得到包括中国在内的东亚国家的支持，但东盟尤其是某些成员国在安全议题上谋划“东盟统一立场”时应该谨慎从事，避免设定过高目标；具体到南海问题，东盟要注重发挥作用的方式，避免公开对抗之举；至于“中国分化亚细安”之说，乃经不起推敲的误导性言论，且有“东盟统一立场至高无上”之嫌。

（作者为中国社科院世界经济与政治研究所国际战略研究室主任，作者感谢新加坡国立大学王江雨博士、南洋理工大学李明江博士、安邦咨询公司张倩辉女士对本文的批评与建议）

