

陆克文的“亚太共同体”倡议

何包钢¹

摘要：陆克文提出的到 2020 年建立 APC 的建议，是澳大利亚不断与亚洲进行接触的一项实质性举措。作为深化亚洲区域主义的一种新推力，它吸引了来自澳大利亚国内外评论家的关注。本文回顾了陆克文这一提议的历史背景，APC 这一宏大版本背后的动机以及 APC 的主要观点。还对支持和反对 APC 的观点、对 APC 的不同替代方案以及对 APC 文化批评进行了研究。文章还讨论了来自亚洲的不同反应和 APC 背后的大国政治。

陆克文倡议的历史背景

传统上，澳大利亚主要与英国和美国发展并维持关系。然而这些联系在过去几十年中已经逐渐减退。冷战的结束“标志着亚太地区出现了一个更加畅通的环境”，²因此澳大利亚对外政策的方向逐渐发生了转变，从传统历史上的欧洲联系转到了加深与亚洲的接触”。³

2008 年 6 月 4 日，澳大利亚前总理陆克文（Kevin Rudd）在亚洲协会澳亚中心的一次演讲中，提出了建立亚太共同体（APC）的设想。⁴陆克文的 APC 的建议与其工党前任的意愿存在许多共同之处。他紧紧追随并扩展了 APEC 的核心理念，他的建议明确重申了早先的倡导者关于在亚洲区域主义中为澳大利亚寻求一个更加重要角色的理念。20 世纪 70 年代早期，高夫·惠特拉姆（Gough Whitlam）提出了建立一个综合性地区组织的观点。1989 年 1 月，鲍勃·霍克（Bob Hawke）提议建立一个亚太经济组织。澳大利亚致力于与亚洲接触的政策反映在关于移民问题的菲茨杰拉德报告（1988 年），澳大利亚与东北亚关系的加农特报告（1989 年）以及外交部长关于澳大利亚地区安全的声明（1989 年）中。1989 年，澳大利亚倡议、推动、建立了亚太经济合作组织（APEC）。

自 1991 年，在推动 APEC 迈向一个创造性模式以允许 3 个中华实体（中国大陆、中国台湾和中国香港）加入方面，澳大利亚发挥了关键作用。APEC 已经成为澳大利亚地区主义宏图的一种象征。这是澳大利亚的创议，它基于贸易和投资自由化、贸易便利化以及经济和技术合作。在陆克文的讲话中，他提到了自 APEC 第一次堪培拉会议以来，已经过去将近 20 年。自那以后，APEC 与其他区域性组织如东盟地区论坛、东盟+3 和东亚峰会共同发展。正是在上述历史背景下，陆克文提出了 APC 的概念。

¹ 何包钢(1957—)，男，湖南衡阳人，政治学博士，澳大利亚迪肯大学讲座教授，主要研究方向为中国政治，亚洲比较政治，政治理论。作者感谢任娜的翻译，苏伟的帮助。

² Fedor Mediansky, "Into the new millennium", in *Australian Foreign Policy: Into the New Millennium*, F. A Mediansky (Ed.), Melbourne, Macmillan Education Australia Pty. Ltd., 1997: 287-289, p 287.

³ Carlyle Thayer, 'Australia and Southeast Asia', in *Australian Foreign Policy: Into the New Millennium*, F. A Mediansky (Ed.), Melbourne, Macmillan Education Australia Pty. Ltd., 1997: 251-266, p 255.

⁴ Kevin Rudd, 'It's Time to Build an Asia Pacific Community' (Speech to the Asia Society Australia-Asia Centre)', 4 June 2008,

<http://www.theaustralian.com.au/politics/full-text-of-kevin-rudds-speech/story-e6frgczf-1111116541962> (accessed on 24 August 2010)

20 世纪 90 年代见证了澳大利亚对亚洲地区所做出的巨大努力。90 年代，在发展、促进和建立一个亚太共同体问题上，保罗·基廷（Paul Keating）取得了突破性进展。他一直致力于亚太共同体的设想。⁵按照格雷格·谢里丹（Greg Sheridan）的解释，基廷对“澳大利亚生活方式的亚洲化”做了前无古人的全面贡献。⁶1995 年，加雷思·埃文斯（Gareth Evans）呼吁澳大利亚人开始考虑他们生活在“处于一个东亚半球的国家”。1998 年，前驻华大使斯蒂芬·菲茨杰拉德（Stephen FitzGerald）和澳大利亚政府智库罗维研究所现任主任迈克尔·韦斯利（Michael Wesley）提出建立一个北亚、东南亚和澳大拉西亚的亚洲共同体。他们设想在 2020 年在东亚国家建立起一个政治共同体，澳大利亚在其中发挥积极作用。两人还建议在该地区建立一个“能源和环境共同体”。⁷

菲茨杰拉德提出了在北亚、东南亚和澳大拉西亚间建立一个亚洲共同体。他认为，区域主义应该基于成员国间的“主权和平等伙伴关系”。一个地区的共同体的想法不仅应是政治和文化多元化以及非歧视性的，而且也应该是人道的。此外，他还呼吁建立一个地区性的安排，以“支持处于社会发展中的成员国基于亚洲的集体主义传统和西方的个人主义传统给予个人以中心地位。”⁸

动机

在公开演讲中，陆克文提到几个激励因素。第一，澳大利亚需要与亚洲全面接触。这是“一个对地理接近所要求的历史认识问题”和“有权与一个具有全球意义的地区开展接触的问题”。第二，陆克文声称，我们需要一个强有力和有效的地区制度以巩固一个开放、和平、稳定、繁荣和可持续发展的地区。他认为，在单个国家无法独自解决的一些重大问题时，地区制度是重要的。需要 APC 来应对以下四个方面的挑战：加强安全共同体意识，发展应对恐怖主义、自然灾害和疾病的能力；加强涵盖整个地区的非歧视性和开放的贸易制度，以及提供长期的能源、资源和粮食安全。第三，对于陆克文来说，现有的地区机制都不具备应对上述挑战的能力。这也是为什么陆克文认为“我们应该现在就 2020 年我们希望发展到何种程度展开地区辩论”。⁹理查德·伍尔科特（Richard Woolcott（陆克文的特使））强调：“澳大利亚 APC 倡议的目的是发动一场对话进程——一项地区对话——开始集体设计一个总体目标和有效的地区结构，酝酿一种更强烈的感觉，需要一种地区性的意愿去共同工作和计划，并尽可能的协调。”¹⁰

陆克文关于建立一个亚太共同体的倡议是以地区制度的形式来适应中国在该地区崛起。对于陆克文来讲，与中国进行接触的关键之一是“鼓励中国积极维持、发展和完全参与全球和地区机制、

⁵ Paul Keating, *Engagement: Australia Faces the Asia-Pacific*, Sydney: Macmillan, 2000, chap. 4.

⁶ Anthony Milner, 'The Rhetoric of Asia', in James Cotton and John Ravenhill, eds., *Seeking Asian Engagement: Australia in World Affairs, 1991-95*, Melbourne, Oxford University Press, 1997, p. 33.

⁷ Stephen FitzGerald and Michael Wesley, *Should Australia Have an East Asian Doctrine?* Sydney: The Asia-Australia Institute, UNSW, Feb 1998. “

⁸ Stephen FitzGerald, *Is Australian an Asian Country? Can Australia Survive in an East Asian Future*, Sydney: Allen and Unwin, 1997, p. 177.

⁹ Rudd, 'It's Time to Build an Asia Pacific Community'.

¹⁰ Richard Woolcott, "Towards an Asia Pacific Community", *The Asialink Essays*, No. 9, Nov 2009, p.2.

结构和规范。”¹¹ APC的建议旨在建立一个地区多边合作框架，安全、经济和政治问题都可以在同一机制背景下加以讨论。¹²

陆克文的多边机制方式与东盟方式相呼应，它能够“排斥使用武力”，并促使中国按照规则行事，以保证和平、繁荣和多元化。¹³ 亚胡达（Yahuda 英国伦敦经济学院著名教授）指出，地区性多边机制为中国及其邻国的提供了一种方式，即在国家既不是盟友也不是敌人的情况下，可以通过增进相互了解和促进合作来减轻安全方面的关切。¹⁴这种做法似乎已经取得了一些成功。约翰斯顿（Johnston）发现，中国决策者和分析家通过参与东盟地区论坛（ARF）和其他有关的安全对话，已经有助于中国的精英，在国际安全方面采取更加多方合作的态度。¹⁵

塞耶（Thayer 澳国防学院国际关系教授）强调了陆克文 APC 倡议背后的三个动机：（1）在与亚洲关系问题上遵循工党前任的脚步；（2）明确澳大利亚发展一种中等国家的外交政策；（3）促使中国和美国结盟。第三个动机最为重要，在中国崛起的背景下，中美关系是一个全球性的问题。陆克文试图用 APC 这个宏观的制度框架来满足中国崛起的需要，同时以此来处理中美关系。在他看来，陆克文的意图被曲解了。他认为，陆克文不打算在牺牲现有亚洲模式的情况下让 APC 仿效欧盟模式。相反，陆克文是想将 APC 建立与欧盟同样的精神基础上，以东盟作为其核心。¹⁶

然而，人们可以对此持一种嘲笑的看法。正如有评论家所指出的，“关于澳大利亚未来的关键的选择可能不再由澳大利亚做出”。¹⁷其他人强调，近几年在南朝、印度、日本提倡和呼吁东亚共同体的情况下，APEC 已被边缘化，澳大利亚被视为亚洲的局外人，因此陆克文的倡议仅仅是为了“确保保留有一席之地”。¹⁸用陆克文的话说，“我们认为，我们需要预见到我们地区的历史变迁，并寻求对它们加以塑造，而不是简单地做出反应。”¹⁹

APC 的主要观点

APC 是关于区域结构的宏大和长远的图景。它包含一个横跨整个亚太地区的区域性机制——包

¹¹ Kevin Rudd, 'The Australia-US Alliance and Emerging Challenges in the Asia-Pacific Region (Speech to The Brookings Institution)', 31 March 2008, <http://www.pm.gov.au/node/5877> (accessed on 8 March 2010).

¹² Rudd, 'It's Time to Build an Asia Pacific Community'.

¹³ Muthiah Alagappa, ed., *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features*, Palo Alto: Stanford University Press (2003).

¹⁴ Michael Yahuda, 'The Evolving Asian Order: The Accommodation of Rising Chinese Power', in David Shambaugh (ed.), *Power Shift: China and Asia's New Dynamics* (Berkeley: University of California Press, 2005), p. 347.

¹⁵ Alastair Iain Johnston, *Social States: China in International Institutions, 1980-2000* (Princeton: Princeton University Press, 2008), pp. 197-98.

¹⁶ Carlyle A. Thayer, 'Kevin Rudd's Asia-Pacific Community Initiative: Suggestions and Insights for the Future Process of East Asian Regional Cooperation', *Australasia ASEAN Business Journal* [inaugural issue May 29, 2009].

¹⁷ Stephen FitzGerald, Nancy Viviani, Michael Wesley, A Response to: In the National Interest. Australia's Foreign and Trade Policy White Paper. A Commentary and Critique, Sydney, The Asia-Australia Institute, The University of New South Wales, September 1997, p. 25.

¹⁸ Colin Heseltine, 'Asia Pacific Community: reinventing the wheel?', *Asialink*, The University of Melbourne, No. 7, September, 2009, pp. 5-6.

¹⁹ Rudd, 'It's Time to Build an Asia Pacific Community'.

括美国、日本、中国、印度、印尼以及该地区其他国家。按照陆克文的说法，这一区域机制能够“就经济、政治问题以及与安全有关的未来挑战进行全方位的对话、合作与行动”。²⁰尤其是 APC 还包括安全共同体的概念，正如陆克文所说，“澳大利亚欢迎六方会谈发展成一个更广泛的地区组织，以讨论东北亚乃至整个地区的信心和安全建立措施问题”。²¹

在衡量潜在成员国利益的中期及最后报告发布后，陆克文表示，关于如何使各国结合到一起，他没有明确意见。在中期报告中，陆克文任命的特使迪克伍尔科特前往了 16 个国家，咨询了 162 人。到了最后报告时，他已经访问了 21 个国家，咨询了 300 人。参照这些报告的关注程度，陆克文于 2009 年 12 月在悉尼举办了跟踪会议。政府官员、学者，以及来自亚太地区的舆论宣传工作者都被邀请参加。

陆克文的 APC 理念是由美国发明和推广、并被澳大利亚所采纳的一种以太平洋为中心的区域主义观念。最初，环太平洋地区（Pacific Rim）的想法是地缘政治性的，20 世纪 60 年，这一想法被用于安全背景下。受美国资本主义驱动，它形成于 1970 年代中期，到 20 世纪 70 年代后期被澳大利亚和新西兰所采纳。²²这一观念物化为 APEC 的形式。现代技术、通讯和运输系统以及地缘政治和经济一体化的相互作用，使一个基于海洋的区域主义概念成为可能并被接受。

然而，大多数亚洲人仍坚持以陆地为中心的地区主义概念。19 世纪初，日本、印度和中国发展出泛亚细亚主义或东亚共同体的不同版本。²³ 20 世纪 80 和 90 年代，马来西亚前总理马哈蒂尔的东亚经济核心（EAEC）提供了一种不包括美国的地区主义的亚洲版本。²⁴日本前首相鸠山于 2009 年提出的东亚共同体的建议也是基于陆地的，地理上仅包括日本、中国、韩国和东盟成员国。上述各种版本都将亚洲看成是一个大陆，其地理临近、在文化上具有特殊性。这个以陆地为基础的区域合作主义比太平洋为中心的区域主义更为狭小。

对于 APC 的赞成与反对

有一些人支持陆克文的建议，他们认为当前的区域性机构过于被动、软弱和分散。人们对亚洲地区现有的合作机制的满意度总体上较低。目前还没有一个地区组织能够覆盖陆克文所呼吁的“就经济、政治问题以及与安全有关的未来挑战进行全方位的对话、合作与行动”。陆克文至少指出了现有地区组织在有效处理安全问题方面所存在的缺陷。²⁵澳大利亚国防学院的凯雷·塞耶教授注意

²⁰ Rudd, 'It's Time to Build an Asia Pacific Community'.

²¹ Rudd, 'It's Time to Build an Asia Pacific Community'.

²² M. Consuelo Leon, "Foundations of the American Image of the Pacific", Christopher L. Connery, "Pacific Rim Discourse: The U.S. Global Imaginary in the Late Cold War Years", in Bob Wilson and Arif Dirlik, eds., *Asia-Pacific as Space of Cultural Production*, Durham and London: The Duke University Press, 1995, p. 17-56.

²³ Baogang He, "East Asian Ideas of Regionalism," *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 58, No. 1, 2004, p. 105-125.

²⁴ Glenn Hook, 'Japan and the Construction of Asia-Pacific', in Andrew Gamble and Anthony Payne, eds., *Regionalism and World Order*, New York: St. Martin's Press, 1996, p. 189-190.

²⁵ Heseltine, 'Asia Pacific Community', p. 7.

到，APC 是“为了克服现有地区机构的分散化。”对于主要的经济、政治和安全问题而言，这是一个整体而不是渐进的方法。²⁶北京大学国际关系学贾庆国教授认为，如果 APC 采取像欧盟模式那样的地区范围的合作机制形式，那么该区域“就不会有那么多首脑会议，而合作的效率会更高。”²⁷ APC 将对如美国、俄罗斯联邦这样的大国，以及韩国、马来西亚和新加坡等国家更具包容性。²⁸ APC 的包容性在代表性、合法性和权威性等方面具有许多优点。它的包容性“降低了分裂的危险”。²⁹

人们很容易提出一些批评意见。贾庆国概述了难以推销 APC 的主要问题。陆克文还不清楚他的“亚太地区的思维图是什么样子”，以及“APC 和现有的双边和多边地区安排之间的关系如何。”³⁰塞耶注意到，要么 APC 包含全部 10 个东盟国家，要么由其主席和秘书长所代表。³¹军事联盟将是一个大问题。当一些成员国是盟国而另一些不是盟国时，建立一个处理安全事务的可行的 APC 将是困难的。³²如果它将成为一个多边安全共同体，那么美国的军事联盟可能面临解体。³³还有一个领导权来自何方的问题，是东盟还是其他大国？如果以大国为首，有可能得不到其他国家的支持。相反，ARF 成员国以外的国家可能不会认可东盟的领导。还有一个 APC 如何能够制定一种有效的决策机制接受小国的问题。例如，全体一致的表决原则将会适应小国，但这可能会阻碍决策过程。³⁴

升级现有模式

变更或扩展东亚峰会 (EAS) 以替代 APC

塞耶就亚洲每一地区机制的优缺点进行了衡量并得出结论认为，相比建立一个如 APC 这样的新机构来说，扩大东亚峰会 (EAS) 是一个更好的选择。然而，在塞耶看来，东亚峰会必须包括美国和俄罗斯联邦。这两个大国的合作对于亚太地区跨国安全问题的解决必不可少。³⁵赫塞尔廷 (Heseltine 原澳大利亚驻南韩大使 (2001-2005) 和原 APEC 执行长 (2007)) 也认为，最实际、最简单的解决方法是重构 EAS。虽然扩大东亚峰会以包括美国是至关重要的，尤其是对澳大利亚的利益而言，然而那些关注更狭义利益的东亚国家有可能对此加以阻止。赫塞尔廷还指出，东亚峰会的扩大可能过于繁琐；可能会沿袭现有组织同样的问题。哈迪·苏萨斯特洛 (印尼战略和国际研究中心主任) 认为，一个新的地区架构可以建立在两个独立的支柱上：关注政治和安全事务的 EAS 和关注经济事务的 APEC。³⁶

²⁶ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative', p. 3 and p.11.

²⁷ Jia Qingguo, 'Realizing the Asia Pacific Community: geographic, institutional and leadership challenges', *East Asia Forum*, 28 July 2009, <http://www.eastasiaforum.org>.

²⁸ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative', p. 2, p.12 and p.14.

²⁹ Jia, 'Realizing the Asia Pacific Community'.

³⁰ Jia, 'Realizing the Asia Pacific Community'.

³¹ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative', p. 11.

³² Jia, 'Realizing the Asia Pacific Community'.

³³ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative', p. 14.

³⁴ Jia, 'Realizing the Asia Pacific Community'.

³⁵ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative'.

³⁶ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative', p. 12; Hadi Soesastro (CSIS, Jakarta) and Peter Drysdale (ANU, Canberra), 'Thinking about the Asia Pacific Community',

变更或扩展东盟地区论坛 (ARF) 以替代 APC

其他建议包括变更或扩大东盟地区论坛 (ARF) 作为对 APC 的替代。ARF 包括所有主要国家, 已涉及建立信任措施, 可以将其升格为首脑级会议, 此外, ARF 还是唯一的覆盖全地区的安全机制。³⁷

然而, 伍尔科特指出, ARF 并非政府首脑级别的会谈, 而且包含 27 个国家太大了。对于处理整个东亚的安全事务来说, ARF 太大、并以东盟为中心。他还注意到, 朝鲜核问题必须在六方会谈的新安排中处理。³⁸ 在安全方面, ARF 在诸如领土冲突和竞争的海军计划方面的预防性外交上并不有效。ARF 坚持东盟方式, 在国内冲突上没有协调的办法, 例如对付泰国南部和菲律宾南部的国内冲突上没有成效。也没有一种方法来处理失败的国家, 如缅甸。³⁹

变更或扩展东盟+3 (APT) 以替代 APC

支持以 APT 代替 APC 的观念认为, APT 为促进更大程度的东亚认同与合作提供了以亚洲为主的媒介。为了避免过于排他, 它通过与 EAS 合作扩大了其成员。⁴⁰然而, 其他人指出, 其进程与 EAS 成员国的重叠意味着尚未界定其明确的角色。⁴¹

变更或扩展 APEC 以替代 APC

最后, 还有人青睐以 APEC 替代 APC。这是因为 APEC 是唯一的包括美国在内的政府首脑一级的地区组织。⁴²它可能成为新共同体的基础。伍尔科特的中期报告显示, 一些人支持将 APEC 和 EAS 联系起来。目前, APEC 以贸易自由化为重点, 但可以自己或与 EAS 一道升级成为建立 APC 的基础。按照哈迪·苏萨斯特洛两个支柱的思想 (与 EAS 形成其他支柱), 以强大的东盟+3 为核心, APEC 可以获得振兴。但是, 这还需要包括印度。⁴³

然而, APEC 至今未能符合澳大利亚的期望成为国际自由贸易中的一个重要参与者。部分原因是由于来自中国大陆 (对台湾地区的参与) 的影响, APEC 不能正式包括安全问题, 但目前在促进地区经济和技术合作方面起到了有益的作用。⁴⁴伍尔科特指出, 当 APEC 的任务主要是经济方面时, 它不包括印度等大国。⁴⁵

<http://www.eastasiaforum.org/2009/12/06/thinking-about-the-asia-pacific-community/>, accessed on 15 October 2010.

³⁷ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative', pp.10-14; Heseltine, 'Asia Pacific Community', p. 6.

³⁸ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative', pp. 10-14; Heseltine, 'Asia Pacific Community', pp. 6-7.

³⁹ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative', p. 14.

⁴⁰ Heseltine, 'Asia Pacific Community', p. 7.

⁴¹ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative', p. 11.

⁴² Heseltine, 'Asia Pacific Community', p. 7.

⁴³ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative', pp. 10-12.

⁴⁴ Heseltine, 'Asia Pacific Community', pp.6-7.

⁴⁵ Thayer, 'Kevin Rudd' s Asia-Pacific Community Initiative', p. 10.

一种文化批评

上述不同建议只关注区域机制和制度构架，我们必须认真对待有关认同、文化基础和区域主义的规范性基础等问题。在讨论 APC 中，经常充满了但被忽视的关于文化、规范和认同的问题。需从认知性和规范性的区域主义思想加以审视陆克文的建议。

什么是亚洲地区？区域主义应该是以大陆为基础还是以海洋为基础？这些是关于亚洲区域主义的根本问题。“亚太”和“东亚”是两个核心问题，围绕它们构造了不同的地区特性。概念化为“太平洋主义”和“亚细亚主义”后，它们提供了关于地区秩序及其范围和界限的不同观点。⁴⁶

澳大利亚在地理上位于亚太地区。它必须与亚洲和美国建立区域集团。这是澳大利亚的命运。这就是为什么陆克文政府主张一个包含美国和大洋洲在内的亚太共同体。用太平洋地区来进行定义具有双重效果：在美国继续参与的同时能够利用亚洲经济体。它目的在于形成一个大的共同体，排除在亚洲和美国之间进行选择的棘手问题，因为他们都是亚太共同体的一部分。

但是 APC 存在根本性缺陷。第一，它违反了作为地区首要原则的自然法则，因为它太大、太松散。欧盟不是基于任何海洋观念。我们从来没有听说过关于“欧洲-大西洋共同体”(Europe-Atlantic Community) 的概念。欧盟是以地域为界。认为地区可基于海洋的想法是错误的，是一种幻觉。人们完全可以通过船只跨越太平洋，但人们无法在海洋中生活，也无法在海洋中心建立共同体。有形的土地和大陆是任何地区的物质基础。任何违反该法则的建议注定要失败。佩斯和任一东南亚国家首都在地理距离上的接近使澳大利亚能够在地理上成为亚洲的一部分。相比之下，我们很难说美国在地理上也属于亚洲。

第二，APC 试图通过指向一个更宽泛的太平洋主义的概念以包括美国，但它并未解决关于美国作用的这一棘手问题。在亚洲区域主义建设进程中，美国确实发挥过而且应当发挥重要作用。然而，对于亚洲区域主义来讲，最本质的问题是美国是否应被排除在外。既然美国不是欧盟的一部分，美国接受自身不属于亚洲地区这一同样的现实也是完全可以的。⁴⁷承认和满足亚洲区域主义的合法权益并正视自己在将来不太突出的作用，对于美国来说十分重要。西蒙·泰 (Simon Tay 新加坡国际问题研究中心主任) 曾在 2005 年表达过同样的观点，他说，美国必须接受并理解其被排除在第一届东亚峰会之外的事实。它也既不应忽视、也不应试图“否决”东亚峰会和东亚区域主义的潜在意识。⁴⁸这对于亚洲区域主义的未来至关重要。历史经验表明，美国处于亚洲集团之外实际上在许多方面有利于美国。由于东盟取代了东南亚条约组织 (美国、英国和澳大利亚是成员)，秩序得以维

⁴⁶ Michael Wesley, 'Asia, America and Australia: the Art of Keeping (each other at) a Safe Distance', *American Review*, No. 1, 2009, p. 53-62.

⁴⁷ Gary Hawke, "The Asia Pacific Community: objectives, not institutions", June 15th, 2009, <http://www.eastasiaforum.org>.

⁴⁸ Ralph Cossa, Simon Tay, and Lee Chung-min, "The emerging East Asian Community: Should Washington be Concerned?", *Issues and Insights*, Vol. 5-0, Pacific Forum CSIS, Hawaii, 2005.

持，成员国间的冲突得以避免。这在能源和资源供应方面大大保全了美帝国，因为这些问题具有潜在的不稳定性。

最后，虽然 APC 将帮助澳大利亚从亚洲和美国获得好处，但它不会帮助解决澳大利亚在亚洲共同体中的身份认同这一持久性问题。虽然澳大利亚说包括自己在内的所有亚洲国家都属于亚太共同体，但是澳洲不少民众并不认为澳大利亚属于亚洲。斯蒂芬·菲茨杰拉德认为，亚太概念是一个“克莱顿（Clayton 澳洲国内某一地区）的亚洲”。他指出了与这一术语相关的问题：我们“进行必要的文化和知识调整方面做得太少”。⁴⁹ 他尖锐地指出：“APEC 提供了一个舒适的、逃入到世界并没有改变、不需要改变的观点中……我们有亚太而不是亚洲。对于亚太地区，你可能不需要任何改变。”⁵⁰ 上述言论是在很久以前做出的，但仍然指出了陆克文思想中的主要缺陷：即它过于宽泛和模糊。APC 一定会重复赫塞尔廷曾准确地观察到的在亚洲已有地区机制中存在的许多问题，缺乏地域上的连贯性和不可避免地侵蚀了共同体意识。⁵¹ 此外，APC 的想法偏离了目前最需要关注的区域合作中的政府调节功能问题。⁵² 太多的关于亚太共同体的讨论只会拖慢亚洲地区主义的实质性进程。

通过 APC 的机制建设，陆克文要求亚洲领导人和人民想象自己是亚太地区中的一员。然而，大多数亚洲人不认可这样一种想象的共同体。陆克文的提议在国内也遇到了困境。澳大利亚人不充分认同其在亚洲地区的身份。推动澳大利亚的亚洲化在国内是一种政治自杀，也将不可避免的与美国在该地区中的利益产生冲突。

谢礼丹（澳洲官方报纸《澳大利亚报》的首席记者）在 1995 年曾将澳大利亚的亚洲化视为一场“革命”，但是我们可以怀疑这场革命是否发生过。如果发生过，它也是未完成的、基本的秩序保持不变。还不清楚陆克文是否希望加速这一“具有划时代意义的历史转变”进程。⁵³ 但是他设想“对于下一代澳大利亚人，亚洲必须不再被视为国外，而是熟客”。⁵⁴ 用“熟客（familiar）”而不是“家人（family）”显示出陆克文政治设想的限度。或许，其以前的同事菲茨杰拉德（原驻华大使）提出的东亚国家政治组织的倡议，可能提供了一个更好的选择，因为他要求对澳大利亚进行完全的重新认识。他宣称澳洲应该成为“唐代中国的西安”。⁵⁵ 如果这样一种想象能够被接受和完成，澳大利亚确实应该领导、加强和推动一个真正的东亚共同体的发展。

来自亚洲的各种反应

陆克文的建议受到了来自日本的挑战。2009 年，首相鸠山由纪夫提出了基于欧盟模式的东亚共同体与 APC 竞争。澳大利亚和日本之间的这场竞争提醒我们在 20 世纪 90 年代在马来西亚和澳大

⁴⁹ FitzGerald, *Is Australian an Asian Country?* p. 9.

⁵⁰ FitzGerald, *Is Australian an Asian Country?* pp. 13-14.

⁵¹ Heseltine, 'Asia Pacific Community', p. 6.

⁵² Kanishka Jayasuriya, "Regulatory Regionalism in the Asia-Pacific: Drivers, Instruments and Actors", *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 63, No. 3, 2009, p. 335-347.

⁵³ Greg Sheridan, "Australia's Asian Odyssey", in *Living with Dragons: Australia Confronts its Asian Destiny*, ed. by Greg Sheridan, NSW: Allen & Unwin publishers, 1995, p. 3-18.

⁵⁴ Rudd, "Creating an Asia-literate Australia".

⁵⁵ FitzGerald, *Is Australian an Asian Country?* pp. 178-79.

利亚之间曾经发生过的竞争，当时这两个国家都提出了关于亚洲地区主义的不同建议。

亚洲对陆克文的建议反应不一。陆克文的特使理查德·伍尔科特在其关于 APC 的中期报告中记录了关于这一问题的讨论存在广泛的一致意见：大多数认为 APC 将为领导人提供一个有效的论坛以讨论政治、经济和安全事务。然而，他发现，目前还没有找到关于设立更多机制的要求。⁵⁶据科林·赫塞尔廷说，对于提议的反映一直是“不出所料的礼节性的和态度暧昧的。”考虑到关于 APC 的未来对话，赫塞尔廷预计，亚洲国家将会同意其主要原则，但仅此而已；由此，陆克文也会让我们相信这是他的一个巨大的成功。⁵⁷赫塞尔廷还说，最初，陆克文因未将新加坡纳入东盟的核心成员国名单而使后者感到不快。新加坡对此表示强烈批评以发泄他们的不满。⁵⁸一年来，对陆克文建议的热情已经几乎不复存在。然而，支持对现有机构加以更新或扩大的观点却是显而易见的。⁵⁹

印尼负责国防和外交事务的内务委员会主席西奥·桑布阿加（Theo Sambuaga）认为 APC 将是无效的。外交部亚太和非洲事务总干事 Primo Alui Joelianto 说，APC 将是非常困难的。中国外交部发言人秦刚称欢迎所有促进区域合作的建议，但没有作出具体的回应。⁶⁰回到 2008 年 6 月 20 日，印度对外事务部长慕克吉（Pranab Mukherjee）在记者的提问下说他对 APC 的提议知之甚少。过了几天，他表示“对此怀有兴趣”，但对 APC 仍未做出表态。⁶¹

澳大利亚的一些评论家对陆克文的建议已经进行了相当严厉的批评。赫塞尔廷表达了自己的沮丧之情，他说 APC 的细节“非常模糊”，断言它从一开始就注定要失败。根据新加坡的回应，陆克文在 2008 年就匆匆宣布可谓是迈错了第一步。⁶²同样，休·怀特（澳洲国立大学战略问题研究中心主任，原霍克总理的安全事务顾问）认为，APC 偏离了该地区最紧迫的问题。他认为比起推动亚洲新秩序，建立论坛要容易得多。他补充说：“这要求我们与华盛顿进行一场关于其在亚洲首要地位的严肃对话，而没人愿意为此去承担风险。”彼得·德赖斯代尔（Peter Drysdale 澳洲国立大学经济学教授）评论指出，APC 的“理念需要涉及到 APEC 和东亚结构，如果它被接受并发挥其根本的政治、安全目的的话。”⁶³

国家间权力关系

观念塑造区域主义的发展，但它们受到地缘政治、历史和经济的制约。区域主义也需要现实主义的解释，考虑国际关系的结构、地区等级和亚洲的大国关系。正如怀特所指出的，在陆克文的 APC

⁵⁶ Thayer, ‘Kevin Rudd’ s Asia-Pacific Community Initiative’, p. 8; Richard Woolcott, ‘An Asia Pacific Community: an idea whose time is coming’, October 18th, 2009, <http://www.eastasiaforum.org/>.

⁵⁷ Heseltine, ‘Asia Pacific Community’, p. 4.

⁵⁸ See Tommy Koh, “Australia Must Respect ASEAN’ s Role”, Straits Times, June 24th, 2009, page, A18.

⁵⁹ Thayer, ‘Kevin Rudd’ s Asia-Pacific Community Initiative’, p. 11.

⁶⁰ “China expresses support for Australian PM’ s proposal of Asia-Pacific Community”, The Associated Press, June 5th, 2008.

⁶¹ The Time of India, June 24th, 2008.

⁶² Heseltine, ‘Asia Pacific Community’, p. 4.

⁶³ Peter Drysdale, “Japan in the spotlight in the lead-up to APEC”, October 11th, 2009, <http://www.eastasiaforum.org>.

建立之前，大国之间需要实现一套新的关系。⁶⁴ 中国和日本是一个很好的例子。赫塞尔廷说，中国“将警惕任何新的结构，它担心新的设计限制它在该地区扩展自己的影响，相反现行的安排限制了其他大国如美国和印度的作用，将中国置于有利地位。” 赫塞尔廷注意到，鸠山由纪夫政府在被选上台前几天，鸠山曾在一篇文章中表达了矛盾的基调。在承认日美关系仍然是国际政策基石的同时，用赫塞尔廷的话说，鸠山宣布“美国领导的全球化时代即将结束”。赫塞尔廷还说，鸠山的文章作出了“关于‘东亚身份’的马哈蒂尔式的解释”。据赫塞尔廷说，这可能使得日本先前持有的关于“亚太”身份变得无关紧要，表明日本将不太可能主张和支持澳大利亚参与地区结构。但是，当 2010 年 9 月中日在中国渔民在钓鱼岛海域上发生争执时，日本会日益感到美国的重要性，日本也会倾向于亚太共同体的概念，因为它包括了美国。韩国和印度等其他国家没有明确的理由反对 APC，也没有什么大的理由来支持它。⁶⁵

美国是一个世界大国，只是它可使亚洲地区主义变得可行。美国的权力渗透到东亚长达几个世纪，对促进地区的和平与东亚的分裂都起到了作用。亚洲必须在不削弱美国主导权的条件下完成区域主义。亚洲区域主义必须“补充”美国的立场，而不是反对它。⁶⁶ 拉尔夫·科萨（Ralph A. Cossa 美国夏威夷战略和国际问题研究中心主任）说：“任何旨在破坏美国的双边交往，特别是那些试图弱化或取代美国的主要双边安全联盟的努力，一定会被华盛顿今天和将来的政府予以拒绝。”⁶⁷ 事实上，最初原霍克总理提出 APEC 的构图中并不包括美国，此遭到华盛顿的反对，后来澳洲修改方案，包括了美国，并说服了和争取了克林顿总统的大力支持。美国已经给予 APEC 坚定的支持，后来又拒绝了马哈蒂尔的排美 EAEG 建议。前国务卿詹姆斯贝克尔曾警告说，EAEG“将破坏 APEC 寻求建立的太平洋联系”。随后警告日本，不要与该组织合作。⁶⁸ 美国对陆克文的亚太共同体的建议一直未明确表态。直到 2010 年 9 月希拉里·克林顿表态说，“陆克文的亚太共同体的构想影响了我，我认为他完全是对的。”⁶⁹

此外，一些亚洲国家确实希望美国加入。1990 年代，东南亚国家担心日本主导的地区主义。今天，澳大利亚、韩国和菲律宾希望美国来领导亚太区域主义以制衡中国。他们担心中国的崛起及其在地区事务中的影响将不仅减少美国也包括日本的影响力。2005 年，澳大利亚参与东亚共同体受到美国的支持以制衡中国的影响。但是，EAC 没有使中国取代美国的首要地位。如果中国领导了 EAC，“退出”将会是第一选择。⁷⁰

⁶⁴ White ‘The Asia Pacific Community concept’ .

⁶⁵ Heseltine, ‘Asia Pacific Community’, pp. 5-6.

⁶⁶ Ken Boutin, “The United States and Asia-Pacific Regionalism”, the paper presented at the workshop on regionalism at Deakin University, 26-27 Nov 2009.

⁶⁷ Cossa, Tay, and Lee, “The emerging East Asian Community” .

⁶⁸ *Japan Times*, 12 November 1991; *Mainichi Shinbun*, 13 November 1991.

⁶⁹ Greg Sheridan, ‘Kevin Rudd was the Right Choice’, the Australian, 25-26 Sep, 2010, p23.

⁷⁰ Joel Rathus, ‘East Asia Community: Little chance of a breakthrough at the Trilateral Summit’, *East Asia Forum*, October 11th, 2009. <http://www.eastasiaforum.org/2009/10/11/east-asia-community-little-chance-of-a-breakthrough-at-the-trilateral-summit/>, accessed on 25 August 2010.

中国的角色和态度对于 APC 的成败将会至关重要。2005 年，中国对于 EAC 彻底失望，因为它太“泛亚”了。中国还有公开反对过美国在该地区的利益。它与布什和奥巴马政府打交道时运用了接触战略。⁷¹东盟的未来与其推动中国作为一个世界大国的过程中的作用息息相关。⁷²对 APC 的真正考验在于如何与中国接触和结合。

在现代历史上亚洲第一次出现了三个在经济发展上的强国：印度、中国和日本。到2030年，世界上四个最大的经济体中的三个将坐落于此，人口最多的两个国家将并肩存在。根据亚洲开发银行2008年的估计，到2020年，中国的经济产出将占亚洲的44%，印度和日本将分别占17%和15%。⁷³ 1990年代，日本和中国在发展与东盟自由贸易协定中的竞争加速了亚洲的区域主义进程，但减慢了其他领域的发展。亚洲的区域主义迄今为止仍是由中等国家推动的。东盟创造性的利用中国和日本之间的紧张关系发展了东盟+3模式，随后邀请了印度、澳大利亚和新西兰来平衡中国的影响。

不断发展的地区意识与地区大国间持续的竞争为多边地区政治组织的构建提供了平台。这一组织将以小国和中等国家为中心，并吸引大国加入到自愿限制的框架中。阿查亚（原新加坡南洋理工大学战略问题研究所所长，现为华盛顿美国大学教授）提出，较弱的行为主体能够通过地区主义获得发言权，而这与大国单边关系中是无法获得的。当大国撤出地区时，地区规则和机制获得了一种新的重要意义。美国在20世纪60和70年代的撤离东南亚导致一些东南亚国家转向东盟地区主义，因为他们害怕美国的军事同盟会激怒越南和中国的共产主义势力。⁷⁴

陆克文政府致力于采取“积极的中等强国外交”。一个像澳大利亚这样的中等国家为地区合作提出了新的观点，这比美国、日本或者中国强得多。小国对于大国的建议会持有更多疑虑。然而，澳大利亚是夹在美国和中国之间的“三明治”。迄今为止，澳大利亚与美国的关系一直存在并且经受住了考验，并且将继续在地区安全方面依赖美国。澳大利亚选举研究调查显示，澳大利亚人将中国和印尼视为威胁的来源。⁷⁵澳大利亚不愿在亚洲认同与美国盟国之间做出选择，澳大利亚紧张地，小心地“不愿过于远离美国鹰展开的双翅”。⁷⁶这具有负面的影响：过于依靠美国……澳大利亚将会丧失东亚磋商的资格。”⁷⁷ 澳洲不愿意完全认同东亚剥夺了它争取东盟成员国地位的可信性。这对澳大利亚与地区的关系“十分有害”。澳大利亚当然是希望能够“两全其美”。在与亚洲或美国更紧密关系问题上，一些澳大利亚人和决策者的矛盾心态只会加强已经存在的文化障碍。2008年亚洲晴雨表调查发现，中国、日本和印度对澳大利亚的影响“不好也不坏”。美国被视为具有“坏影响”（30.5%

⁷¹ William Tow, 'Asian regional community building: Don't kill the messenger', *East Asia Forum*, October 27th, 2009, <http://www.eastasiaforum.org/index.php?s=Asian+regional+community+building>.

⁷² Shaun Narine, "Forty years of ASEAN: a historical review", *The Pacific Review*, Vol. 21, No. 4, 2008, p. 411-29.

⁷³ Cited in Wendy Dobson, "The Financial crisis and East Asia", July 26th, 2009, <http://www.eastasiaforum.org/2009/07/26/the-financial-crisis-and-east-asia/>

⁷⁴ Amitav Acharya, "Do norms and identity matter? Community and power in Southeast Asia's regional order" *The Pacific Review*, 18(1):95-118, 2005.

⁷⁵ Juliet Clarke, Marshall Clarke and Baogang He, 'Generational Change: Regional Security and Australian Engagement with Asia', *The Pacific Review*, 23(2):163-181, 2010.

⁷⁶ Geoffrey Barker, "The risks in cuddling Uncle Sam", *Australian Financial Review*, July 31, 1996.

⁷⁷ FitzGerald et al., *A Response to*, p. 22.

的受访者认为，美国对澳大利亚具有坏影响，29.4%的人认为有好影响。)

结论

陆克文的 APC 倡议试图构建和培育一种新地区认同。但这一努力失败了。2010 年 6 月，在与新加坡外长杨荣文会谈时陆克文说，他现在“非常高兴让东盟去讨论地区结构应该如何发展的问题”；他承认东亚对自己的 APC 建议并不感兴趣。⁷⁸

但是，陆克文任吉拉德政府的外交部长（2010 年 9 月）之后，成功地说服了希拉里·克林顿对 APC 的支持。此外，中日和中韩关系中的小矛盾促使日韩向美国靠拢，偏离以亚洲大地为基础的东亚共同体的理念。这也为陆克文的 APC 的重新复活提供了一个有利的条件。我们必须密切关注，在未来的几年中，美澳日韩的合作，是否有可能在东亚峰会的框架之下，召开一次 APC 的会议。这对陆克文来说，将是一种成功的标志。

（本文原文为英文，由中国社科院亚太所任娜博士翻译成中文，何包钢教授作了校对和修改）

Kevin Rudd's Proposal for an Asia Pacific Community

Professor Baogang He

Abstract: Kevin Rudd, the former Australian Prime Minister, called for the Asia Pacific Community (APC) in his speech to the Asia Society AustralAsia Centre on 4 June 2008.⁷⁹ His proposal for APC by the year 2020 is a substantive initiative in Australia's ongoing engagement with Asia. As a new push to deepen the process of Asian regionalism it has attracted a degree of scrutiny from commentators from home and abroad. This paper reviews the historical background of Rudd's initiative, motivations behind this grand version of APC, and the key ideas of APC. It examines the arguments for and against APC, the different alternatives to APC, and a cultural criticism of his regional architecture. It also discusses the mixed reactions from Asia and power politics behind APC.

Key words: Kevin Rudd, APC, Reactions

⁷⁸ Rowan Callick, 'Rudd's Asian Vision Quietly Buried', 21 June 2010, p. 9.

⁷⁹ Kevin Rudd, 'It's Time to Build an Asia Pacific Community' (Speech to the Asia Society AustralAsia Centre)', 4 June 2008, <http://www.theaustralian.com.au/politics/full-text-of-kevin-rudds-speech/story-e6frgczf-11111654196> (accessed on 24 August 2010)