

论东南亚地区秩序

曹云华

(暨南大学华侨华人研究院 广州 510630)

[关键词] 东盟; 国际关系格局; 权力转移; 合作

[摘要] 进入 21 世纪以来, 东南亚地区秩序发生了重大变化, 东南亚的多极化格局已经形成。在这个格局中, 中美日三个大国与东盟一起共同发挥作用, 维护该地区的和平、稳定与繁荣。维护该地区的和平、稳定与繁荣既是中美日三个大国的共同目标, 也是它们的共同利益。东盟是该地区一支重要的、不可替代的力量, 中美日三个大国能否在该地区实现合作共赢, 在很大程度上取决于东盟的影响和如何发挥作用。

[中图分类号] D814.1

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-6099(2011)05-0004-10

The Regional Order of Southeast Asian

Cao Yunhua

(Academy of Overseas Chinese Studies, Jinan University, Guangzhou 510630, China)

Keywords: ASEAN; International Structure; Power Shift; Cooperation

Abstract: The regional order of Southeast Asia has been changing sharply from the beginning of the 21st century. The multi-polar structure has emerged, in which China, America and Japan work together with ASEAN to play a role in maintaining the peace, stability and prosperity in this region. It is their common goal and interests. ASEAN is an important and irreplaceable force in the region. The win-win cooperation among the three big powers, China, America and Japan in the region, depends largely on ASEAN's influence and role.

何谓东南亚地区秩序? 我们可以把它定义为:

(1) 相关大国和东盟关系的一种相对稳定的状态。目前, 美国、日本及中国与东盟的关系虽然不断调整变化, 但从基本态势看, 均处于一种相对稳定的状态; (2) 相关大国和东盟关于该地区的制度安排或默认的规则。例如, 中美日等大国相继加入《东南亚友好合作条约》, 各大国相继派出大使常驻东盟, 各大国与东盟定期举行多边首脑会议, 东盟成员在 2007 年制定《东盟宪章》等; (3) 相关大国和东南亚各国为解决该地区冲突和维护地区和平、发展与繁荣而做出的各种努力。例如, 中国与东盟签署《南中国海各方行为宣言》, 中美日等大

国均参加东盟地区论坛, 定期协商地区重大安全问题。本文旨在讨论影响东南亚地区秩序形成和发展的几个重要因素, 包括: (1) 中美之间在东南亚的权力转移现象; (2) 中美日三大国在东南亚的角色扮演; (3) 东盟的地位与作用。

一 东南亚正在发生权力转移吗?

处在衰退趋势下的美国维护其霸权地位的基本策略是, 在全球继续确保美国作为唯一超级大国的单极地位, 在东南亚则是鼓励多极化, 防止东南亚的权力单纯往中国转移, 出现中国独霸东亚的格局。近年来, 美国的主要媒体及华盛顿的思想库都

[收稿日期] 2011-08-31

[作者简介] 曹云华, 暨南大学华侨华人研究院教授。

[基金项目] 国家社科基金重点课题“中美日印在东南亚的软实力比较及我国的对策研究”(10AGJ003)。

在传播这样一种观点,即美国在东南亚的权力急速消失,中国正在迅速取代美国的位置,中国的政策目标是最终把美国赶出东南亚。一些人则指责前总统布什的东南亚政策使美国将东南亚拱手让给了中国。“许多分析家认为,中国在东南亚日益增长的影响力或软实力主要源自于经济,来自于其在对外援助、贸易和投资等方面快速扩张的角色担当。中国在该地区行使权力的途径包括:首先是外交;其次,是对中国发展模式和古老文化的钦佩,以及强调共同的亚洲价值观;此外还有华人社会,他们在东南亚国家经济、社会和文化中长期处于重要的地位。……美国的分析家们担心,中国在该地区迅速增长的经济力量,将极大地加强其影响力,使美国的利益受到损害,因此,学者们呼吁美国加快与东盟或更多的成员国签署自由贸易协议的步伐。”^[1]

国内也有学者从权力转移的视角研究东南亚地区正在发生的诸大国力量对比关系的变化和地区秩序的形成。陈衍德和陈遥认为“中美在全球意义上的权力转移尚未发生,但在东亚特别是东南亚地区的权力转移现象则相对明显。该现象是中国崛起在东亚地区影响力扩大的必然结果。权力转移主要在中、美和东盟三边的经贸、政治和认知的互动上。中美的权力转移将对东亚的秩序发生重大影响。……中国崛起和美国在东亚的影响力下降,将使东亚回归到体系内部力量领导和合作的新时期(尽管美国仍有很大的影响力)。”^[2]另一位学者刘阿明也认为,“美国近年来对东南亚的关注度下降,中国却以一种战略眼光来规划与东南亚国家的关系,中美之间在东南亚正处于权力转移的过程中。这种权力关系的变化深刻影响着东南亚地区秩序的构建。”^[3]上述观点颇有见地,揭示了当前东南亚正在出现权力转移的现象,但也存在偏颇之处,主要表现在如下三个方面:(1)东南亚权力转移现象是何时发生的?(2)东南亚的权力转移到哪里去了?(3)东南亚权力转移的结果如何?

首先,东南亚的权力转移现象不是现在才发生的,而是早在1975年越南战争结束时就开始了,换一句话说,东南亚地区的多极化格局早在20世纪70年代中期就初露端倪。冷战结束之后,中国加速发展,美国影响力下降,最终促使多极格局形成。20世纪70年代中期,美国从越南撤退,意味着中国和前苏联在该地区影响的扩大,日本则利用其经济优势,大力加强与东南亚的经贸关系,扩大

在东南亚的经济存在与影响力。冷战结束之后,前苏联的势力退出东南亚,中国和日本则又乘机填补了真空,而东盟作为该地区最有效的一个组织,也迅速扩大和膨胀,成为一支重要的力量。因此,我们应该把东南亚的权力转移现象看作是一个长期的过程,在这个过程中,有两个关键的节点,一是1975年越南战争结束,美国从越南撤军,它标志着美国在东南亚的权力已经开始下降;二是20世纪90年代冷战结束,大国在东南亚重新洗牌,中美日三大国的力量对比关系日趋稳定与平衡,最终形成多极化的地区格局。

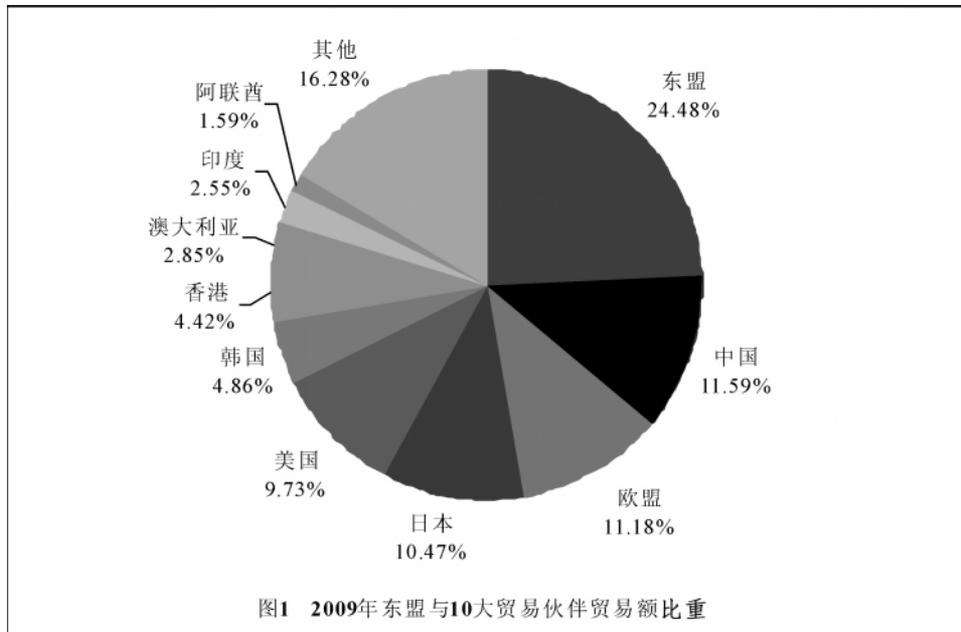
其次,东南亚权力转移的主要角色并不单纯是在中、美两国之间或中、美、东盟三方之间,而应该包括日本在内。实际上,在东南亚已经形成了中、美、日和东盟共同发挥作用的多极格局,这四支力量相互影响、相互作用,他们之间既有竞争,又有合作,共同维护该地区的和平、稳定与发展。在东南亚的权力转移过程中,日本的地位和作用是非常突出的,美国在东南亚的经济权力有相当一部分流失到了日本。在美国的权力流失过程中,中国虽然获得了一部分权力,但是,这种权力大多数还是与地缘政治和地缘经济相关的权力,迄今为止,中国并没有取得主导国的地位,在今后相当长一段时间内,中国不愿意也不大可能获得这种地位。

再次,美国在东南亚仍然占据主导国的地位。在多极化的格局下,美国仍然可以在东南亚发挥重要的领导作用。目前东南亚并没有回归到体系内部力量领导和合作的新时期,在今后相当长一个时期内恐怕也不可能出现这个局面。由于东南亚内部各国关系错综复杂,无论是中国、日本,还是东盟都不可能单独担任本地区的领导角色,而美国的领导地位,将会受到各方的认可和尊重。也就是说,在权力转移的过程中,美国虽然失去了部分权力,如一部分经济权力已经转移给了日本和中国,但是,美国仍然可以运用其占优势地位的军事安全权力和软实力,保持其在东南亚地区的主导国地位。权力转移理论认为,“国际体系是分等级的,即主导权力处于顶端,下面是几个实力相当的大国,接着是更多数量的中等国家和小国。奥根斯基和他的同事们强调,虽然主导大国控制了体系内大部分资源,但它并不是霸权国,因为缺乏强制力量来严格控制其他国家行为体。尽管如此,主导国仍然会运用它

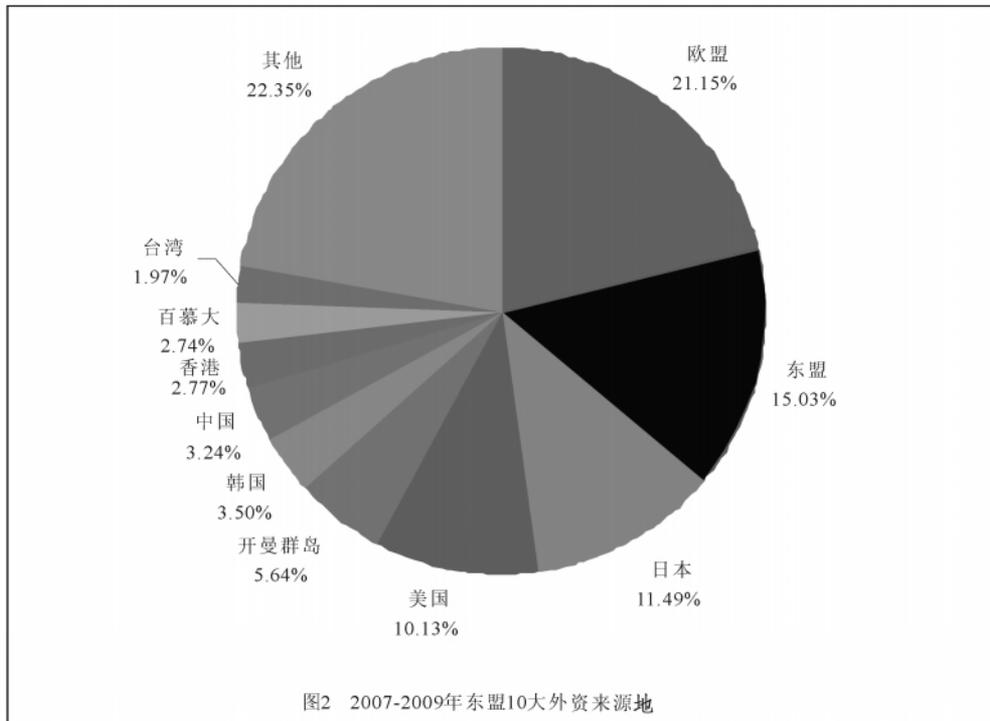
们拥有的权力来制定一套全球政治经济结构与行为规范来维护体系的稳固，同时促进自身安全。”^[4]

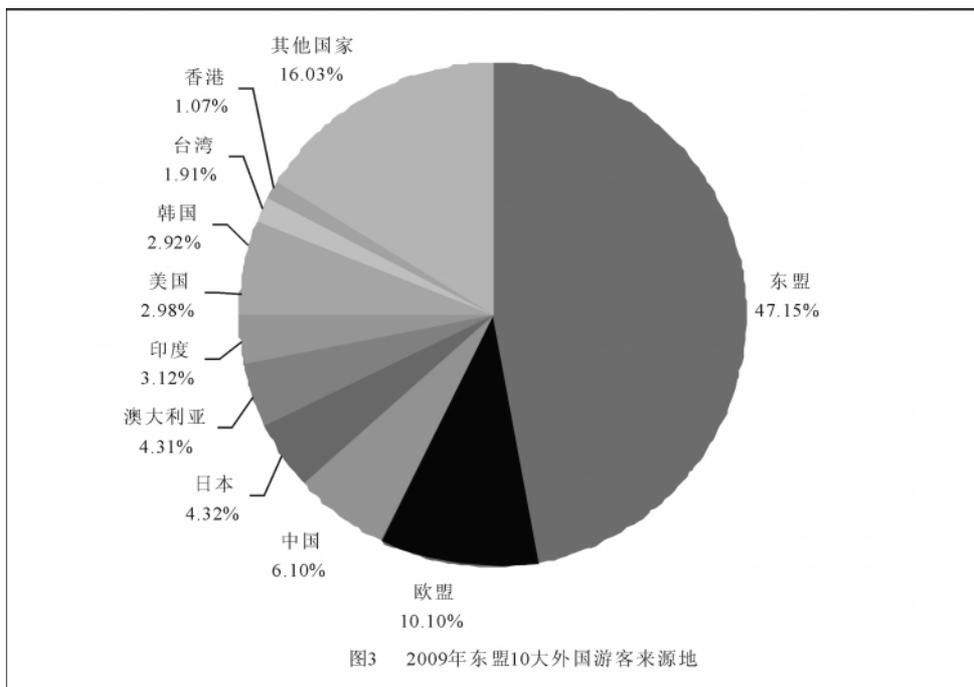
从以下几个图表我们可以看到，在经济贸易与投资方面，实际上出现了中、美、日和东盟四分天下的局面。以贸易为例，东盟自己的内部贸易占了1/4，与中美日三大国的贸易占了几乎一半（包括

中国香港）；再看投资的情况，中美日（包括中国台湾和香港）和东盟内部投资占了东盟外国直接投资来源的几乎一半；此外，中美日（包括中国台湾和香港）也是东南亚国外游客的主要来源地。经济贸易与投资仅仅是反映这种力量对比关系的一个侧面，但也是最重要的一面。



资料来源：根据东盟秘书处提供的统计资料计算整理（下同）。





在东南亚的权力转移过程中，日本是最大的受益者。从20世纪70年代中期起，日本填补了美国和欧洲在东南亚留下的空间，主要是在经济贸易和投资领域。应该正确认识日本在东南亚地区的地位与作用，在冷战后20年时间里，日本对东南亚的和平、稳定与发展做出了重要的贡献，今后，东南亚的和平、稳定与发展仍然离不开日本，日本是重要的、不可缺少的一支力量。

首先，作为世界第二经济大国^[5]，日本为帮助东盟摆脱1997年的金融危机和尽快实现经济复苏做出了重要的贡献。在帮助东南亚方面，美国虽然也说了很多，但是，行动方面却远远没有日本那么积极，难怪东盟各国抱怨美国“说得多，做得少”。至于中国，虽然也非常乐意向东盟提供帮助，但毕竟实力有限，只能向东盟提供力所能及的支持。当然，日本之所以这样做，也不是日本大公无私，乐于助人，而是因为日本与东盟的经济关系非常密切，如果东盟从此一蹶不振，日本也会受到严重的拖累。帮助东盟重新走向发展、繁荣和稳定，完全符合日本的长远战略利益。

其次，金融危机之后，东盟各国对日本资金、技术和市场的依赖程度不是减少了，而是增加了。日本经济长达10年的衰退，对东盟经济也产生了许多消极影响，东盟国家希望日本尽快实现经济复苏，重新恢复其亚洲经济领头雁的活力。

再次，中国与东盟的经济关系虽然近年来也有长足的进步和发展，但是，日本毕竟已经在东南亚

苦心经营了几十年，日本与东盟各国经济关系的深度与广度是近年来才得到较快发展的中国—东盟经济关系无法比拟的。针对正在迅速发展的中国与东盟经贸关系，日本贸易振兴会曼谷中心所所长大迁义弘指出“现在日本应该做的，不是立即展望建立‘东亚共同体’，而是在10+3的框架内，扩大和深化日本与东盟的关系。日本与东盟之间已经在贸易、投资、产业合作、金融、文化等领域建立起了多层次的关系，对比在通货危机后才着手与东盟建立关系的中国，其厚度是中国不能相比的。……今后日本也应当加大与东盟关系相称的、进行综合性合作的力度。”^[6]中日两国争相拓展、扩大与东盟的经济关系，加强在东南亚地区的经济影响力和经济存在，必然会形成一种竞争的局面，东盟可能是最大的受益者。

最后，日本将会在东南亚的政治与安全事务中发挥越来越重要的作用。在冷战时期，东盟对日本在政治与安全领域是否应该发挥作用这个问题是存有疑虑的。但在冷战结束后，东盟逐渐接受了这样一种观点，即东盟应该加强与日本在政治及安全方面的合作，让日本在这方面扮演更加重要的角色。

笔者同意爱丽丝·巴的如下观点，的确，美国在东南亚的重要性下降了，但是，美国的影响力和平衡作用仍然是牢固的。美国并没有把东南亚丢给中国，它只是改变了发挥影响力的方式而已。“很明显，对东南亚而言，美国在安全和经济方面的承诺仍然是至关重要的。然而，与20年前相比，美

国—东盟关系在物质和思想基础两方面都受到侵蚀,地区架构的产生削弱了以美国为中心的实践和概念。布什一开始没有意识到这种转变,但后来却勇敢地面对现实。这些现实至少包括:东南亚与中国和日本关系发生了变化;东盟各国自信心的增强;国家选择和自主权的扩张;以及美国不再像以前那样占主导地位。”^[7]

二 中美日三国的角色担当

(一) 中国: 上升中的地区性大国

进入 21 世纪以来,中国在东南亚的地位和作用日益突出,中国在东南亚的影响力处于上升的态势。冷战后至今 20 年时间里,中国在东南亚的影响和作用的提升过程可以分为如下三个阶段:

第一阶段,实现正常化的阶段(从 1990 年—1997 年金融危机以前)。在这个阶段,东盟积极改善与中国的关系,尤其是经济贸易关系有较大幅度的提升,东盟国家,包括新加坡、马来西亚和泰国、菲律宾、印尼在华投资热情不断高涨。其中新加坡尤为突出,该国政府和商人从 20 世纪 90 年代初邓小平视察南方中捕捉到巨大的商机,掀起了一浪高过一浪的对华投资热潮,到 90 年代中期,新加坡已经成为中国的第五大外资来源国。在政治方面,东盟也主动采取行动,改善与中国的关系。1990 年印尼恢复了与中国中断长达 20 多年的外交关系;随后,新加坡于 1991 年与中国正式建交。至此,东盟所有成员国与中国的关系实现了正常化。在这个阶段,东盟各成员国,尤其是原来一些坚决反共的国家,对华的敌意正在逐步减少,但也有一些国家对中国还持观望态度,有些国家甚至还存在严重的冷战思维,仍然把中国看作是一个威胁。但从总的方面看,东盟正在向中国不断地释放善意,并且希望中国在今后的国际事务和地区事务中发挥更加积极的作用。

第二阶段,全面提升和全面合作的阶段(从 1997 年金融危机至 2009 年)。1997 年首先在泰国爆发接着席卷整个东南亚和东亚的金融危机是一个重要的转折点。在金融危机中,中国向东南亚邻国伸出友谊之手,尽自己的最大努力帮助邻国们克服困难。患难之中见真情,东盟各国从中看到了中国的真诚和善意。此外,中国经济快速列车从 90 年代中期开始提速,并且保持长期的高速增长,使东盟各国刮目相看,他们意识到,中国正在崛起,东盟愿意也罢,不愿意也罢,都必须与一个正在崛起的中国打交道。通过双方的努力,东盟与中国的经

济、政治、安全、文化关系全面提升,东盟主动与中国建立了新型的战略伙伴关系。

第三阶段,深化中国—东盟战略伙伴关系的阶段(2010 年之后)。这个阶段的中国—东盟关系在经历前面 30 年的跨越式发展之后,进入到更加重视质量的阶段。根据东盟秘书处提供的统计资料综合分析,在 2005 年,中国是东盟的第五大贸易伙伴,与东盟的贸易总额为 1134 亿美元,占东盟对外贸易总额 9.3%。在 2009 年,中国上升为东盟的第二大贸易伙伴,与东盟的贸易总额上升到 1782 亿美元,占东盟对外贸易总额的 11.6%;再看中国在东盟投资的变化情况,中国在东盟的投资总额虽然还远远不如其他国家和地区,但其增长的趋势非常明显,中国在东盟国家的直接投资占东盟吸收外国直接投资总额的比重已经从 2005 年的 1.2% 增长至 2009 年 3.8%^[8]。

2010 年 1 月 1 日,中国—东盟自由贸易区如期建成,中国与东盟之间 90% 的商品实现“零关税”。据中国海关统计,2010 年一年,中国—东盟贸易额达 2927.8 亿美元,同比增长 37.5%,创历史新高。中国从东盟进口 1546 亿美元,向东盟出口 1382 亿美元,东盟对华顺差 164 亿美元。中国首次成为东盟第一大贸易伙伴,东盟是中国第四大贸易伙伴^[9]。更多的东盟产品借自贸区进入并分享了中国这个大市场。今后几年,中国—东盟自由贸易区产生的效应还将持续发酵,中国—东盟之间的贸易还有较大的增长空间。

双方的合作从经济领域开始,逐步扩散到其他领域。2010 年,中国与东盟国家副总理级以上的访问就将近 70 次。在军事交流方面,中国国务委员兼国防部长梁光烈率团出席了东盟防长扩大会议,中国与东盟国家军队在军事训练、人员培训、装备建设等领域都开展了务实合作。2011 年是“中国—东盟友好交流年”,双方围绕“互利共赢的好伙伴”的主题,确定了 30 多项庆祝活动,时间贯穿全年,地点遍及中国和东盟各国。双方都希望通过有关活动,增进双方人民之间的了解和友谊,推动务实合作。在 2010 年 10 月底的中国—东盟领导人会议上,温家宝总理提出力争到 2015 年双方贸易额达 5000 亿美元、实现双方人员往来 1500 万人次、帮助东盟国家培训 1.5 万名各类技术和管理人员等目标,为双方合作明确了方向。中国外交部领导人表示,中国和东盟下一阶段的任务是“继续以维护地区和平稳定、促进共同繁荣发展为主要任务,相互支持、密切配合,保持领导人双边和多边及高层交往势头,落实第二份战略伙伴

关系行动计划,建设好中国—东盟自贸区,推进基础设施、运输便利化等全方位的互联互通,以及金融、资本市场的开放和融合,加强农业、环保、减灾、卫生等合作,促进社会人文交流。”^[10]

(二) 美国:不甘衰落的霸权

冷战后历任美国总统的东南亚政策均保持其连续性,表现为重视东南亚,把东南亚看作是实现其亚洲战略的重要一环,强调与菲律宾、泰国等传统盟友的关系,视东南亚为重要的新兴市场,加强与该地区的经贸关系,努力维护与扩大美国在该地区的利益及影响力。与前几任总统不同的是,奥巴马总统对东南亚表现出更多和更浓厚的兴趣,进一步提升东南亚在美国亚洲战略中的地位与作用,把东南亚作为其实现“太平洋总统”的重要基石。

2009年2月,刚刚出任国务卿的希拉里将亚洲选作了第一个出访的目标。迄今为止,在两年的时间里,希拉里六次出访亚洲,足见其对亚洲的重视,而东南亚地区作为美国亚太战略的重点,其重要地位更是不言而喻。正如奥巴马在第二届美国—东盟峰会的开幕讲话中所言,“作为一个太平洋国家,美国与亚洲民众,以及亚洲的未来利益攸关”,“作为(美国)总统,我已经清楚地表明,美国有意在亚洲发挥领导作用。”^[11]

在经济方面,美国与东盟领导人将双边贸易确定为双方进一步加强合作的重要领域。在2010年9月26日的一次会谈中,奥巴马对东盟领导人说:“我们将把焦点放在创造可持续的经济增长上。我们与东盟的贸易正在增加。事实上,美国对东盟国家的出口,比对其他地区的出口增长速度快了一倍,因此东南亚在实现我所订立的让美国出口翻一番的目标上愈显重要。”^[12]

在政治和安全合作方面,美国积极加强对东盟各国的首脑外交,盛赞东盟一些国家元首具有世界舞台领导人的潜力。美国与东盟国家一致同意加强双方在“反恐、人口拐卖、防止武器扩散等多领域合作”^[13],合作内容涉及了传统安全与非传统安全的各个方面。在2010年10月举行的东亚防长会议上,美国在南中国海等问题上渲染“中国威胁论”,为加强东盟国家的安全合作特别是维持其在亚洲地区驻军寻找借口。此外,与东盟国家接连不断的联合军事演习,亦是美国加强与东盟在安全合作方面的重要手段。

总而言之,经过近两年时间的调整,奥巴马的东南亚政策已经基本成型,这是一种进攻型的、咄咄逼人的策略。奥巴马的新东南亚政策的实质,说穿了仍然是要维护美国在这个地区的霸权,战略目

标与其前任是相同的,只是实行的方式有所差别而已。美国国务卿希拉里在其上任以来的第六次亚洲之行前发表的讲话对此做了最好的注解,她说:“我想简略地谈一下奥巴马政府为加强美国在亚洲参与的主要手段所采取的步骤:我们的联盟、我们的新生伙伴关系和我们与区域性机构的合作。我将描述我们如何使用这些手段通过三条主要路线发展我们的外交:第一,打造未来的亚太经济;第二,保证地区安全;第三,支持加强民主体制和传播普世的人的价值。……因此,我们要在这三个领域——经济增长、区域安全和持久的价值观——发挥美国的领导作用。这些领域奠定了美国在二十世纪的领导基础,并且同样适用于二十一世纪。但我们在这些领域的工作方式却必须改变——因为世界已经改变,而且还将不断改变。”^[14]

(三) 日本:还是“领头雁”吗?

时下流行一种观点,认为“日本经济持续低迷,在东亚丧失了“领头雁”的优势地位”^[15]。笔者不赞同这种观点,笔者认为,日本仍然是一只“领头雁”,当然,这只“领头雁”的身体暂时出了点毛病,目前正在休养治病。以日本与东南亚的经济合作为例,目前,日本的市场与资本仍然是带动东南亚经济恢复和增长的发动机。日本与东南亚开展经济合作的时间长,其深度与广度是中国无法与之比较的。中国今后要扩大与东盟的经贸合作,面临的主要竞争对手可能就是日本,与日本目前在东南亚的经济影响力和存在相比较,中国在东南亚的经济存在与影响力仍然相对比较弱小,可以这样说,日本已经在东南亚苦心经营了半个世纪,而中国才刚刚起步。

进入21世纪的10年时间里,日本在东南亚的影响与存在迅速从经济领域扩展到政治、安全等新的领域,通过海外派兵、反恐怖主义、打击海盗和维护海上通道安全等途径,密切与东南亚国家的政治和安全合作,日本把发展与东南亚关系的重点放到了中印半岛即湄公河流域国家,包括缅甸、越南、老挝和柬埔寨。针对近年来中国—东盟关系的快速发展,日本惟恐落在中国后头,利用其强大的经济实力和在东南亚长期经营的坚实基础,发起了一波又一波的攻势,日本—东盟关系在近年来有了许多重大进展。

2007年11月21日,日本—东盟第11次首脑会议在新加坡举行,会后发表的主席声明说,“我们重申东盟—日本长期友好合作关系的重要性,东盟—日本战略伙伴关系对地区和世界和平、稳定与繁荣作出了重要的贡献。我们强调,2007年是福

田主义发表 30 周年,它标志着日本对东南亚政策发生重大的转折,日本以‘心对心’的政策,致力于与东盟建立平等合作的伙伴关系。”“东盟领导人欢迎日本对东盟整合和一体化而提供的长期的支持,东盟领导人感谢日本支持东盟制定东盟宪章和深化合作,日本还为促进新老东盟成员国缩小发展差距而作出了许多贡献。”^[16]

在 2007 年,湄公河流域各国的政府首脑,包括泰国总理、老挝总理、越南国家主席以及其他高层领导人均到访过日本。

2008 年 1 月 16 日,湄公河流域国家—日本外长第一次会议于东京举行。此次会议是根据 2007 年 1 月宣布的“日本—湄公河流域国家合作伙伴计划 (PDF)”的安排而召开的,出席会议的成员包括日本外相和湄公河流域越南、老挝、柬埔寨及缅甸四国外长。在会议上,日本向湄公河流域各国大派利是,宣布从日本—东盟合作基金中提供 2000 万美元资助越南、老挝、柬埔寨三国边境地区的各个发展项目,其中 150 万美元将用于三国边境地区的道路发展计划。日本还在会议上宣布,在今后 5 年内接受 1 万名湄公河各国青年访问日本。为此,日本还成立了专门的组织,举办日本—湄公河国家青年交流的各种活动。

2008 年 4 月 14 日,日本—东盟经济伙伴协定 (AJCEP) 正式签署。这是一个全面综合的协定,范围囊括了商品贸易、服务业贸易及投资与经济合作。该协定于 2008 年 12 月 1 日生效,它将进一步拓展日本与东盟的经济合作关系,提升双边的合作水平和效率。

2009 年是“湄公河—日本交流年”,旨在促进双方在各个方面的对话,包括经济、文化、青年交换计划和旅游等。2009 年在越南举办湄公河—日本旅游和文化节,同时也在日本举行湄公河节。日本还成立了“日本—湄公河国家议员团”,以促进日本与相关国家议会的合作。日本采取了一系列措施促进“日本—湄公河国家合作伙伴计划”(PDF),包括在 2009—2012 年 3 个财政年度提供更多的官方发展援助 (ODA),以促进该地区基础设施发展、人力资源发展、环境改善与减少贫困计划等。

2010 年 10 月 29 日,日本—东盟第 13 次首脑会议在越南河内举行。会议决定将东盟—日本伙伴关系提升到一个新的阶段,并且促进在新的领域的合作。会议强调,日本要支持东南亚国家的可持续发展,包括能源的使用效率、能源的储备等。

近年来,日本尤其注重加强与东盟的社会文化

交流与合作,重点是促进人民之间的交流,尤其着重促进青年和知识界的交流与合作,以增进双方的相互认知和理解,促进对彼此的传统和价值观的认识。自 2007 年启动“日本—东亚学生和青年交换计划 (JENESYS)”以来,各项交流活动迅速开展,截至 2010 年 9 月,在该计划下,一共接受了 26,1993 名东亚青年到日本学习考察,同时日本也派出 5374 名青年到东亚各地学习考察^[17]。进入新的世纪之后,东盟与日本的关系发生了新的变化,提升到了一个新的阶段,日本在东南亚的存在与影响已经跨越经济贸易领域,在政治、安全、文化等领域全面展开。笔者认为,可以用“经济关系政治化”来概括 21 世纪初期的东盟—日本关系的新变化。这里说的东盟—日本经济关系政治化,包含了如下四个层面的意思:(1) 经济关系本身体现政治关系,或者说国际经济关系具有国际政治的功能;(2) 经济关系成为实现政治目标的最有效手段;(3) 经济实力是获得国际政治权力的最重要的源泉;(4) 经济实力决定其获得政治权力的方式与途径。

回顾日本—东盟关系在战后半个多世纪发展的轨迹,我们可以清楚地看到,日本在东南亚的存在和影响已经完成了从经济到政治、安全、文化及价值观各个领域的全面扩张。

战后初期,日本以战争赔偿为契机,重新建立与东南亚各国的经济贸易联系,这个时期的政治动机还不是很明确,更多的是从经济和市场的角度考虑问题。

20 世纪 70 年代之后,日本发展与东南亚的经济贸易关系的政治目标越来越明显,“福田主义”的出笼就是一个重要的标志^[18]。“福田主义”表明,日本正在利用其在东南亚的强大的经济影响力谋求在该地区的政治权力,进而实现政治大国的目标。

从 20 世纪 80 年代末 90 年代初开始,日本开始尝试在东南亚发挥比较大胆和积极的政治影响,并且开始与东南亚国家进行军事安全方面的合作。日本积极参与柬埔寨的和平进程,是日本在这方面一个起点。在东南亚地区的政治与军事安全方面发挥积极的作用,是日本冷战后东南亚外交战略的一个重要组成部分。日本首相海部俊树在 1991 年 4 月访问新加坡时发表的演讲中非常明确地表达了日本在这方面的愿望,他说“长期以来,日本以东盟作为日本整个外交政策的核心,不断加强与东盟各国在所有领域的最紧密的合作,……在国际秩序发生重大变化的时代,我感到日本被期望对亚太地区作出更大贡献,这种贡献不单在经济领域,而

且也在政治领域。……日本打算在这个地区扮演一个更为积极的角色。”^[19]

从20世纪90年代起,日本要在东南亚发挥政治影响力和做政治军事大国的愿望已经具备了充足的物质条件,可以说是水到渠成了。关于这一点,笔者曾经在本人所著的《东南亚的区域合作》一书中作过如下阐述“日本要在冷战后对东南亚地区发挥更大的政治作用,已经具备了如下两个现实的基础:一是它已经拥有了强大的经济基础,经过战后几十年的惨淡经营,通过投资、提供官方发展援助等手段,对东盟各国进行了非常深入的经济渗透,日本的经济势力已经深入到东盟各国经济生活的一切领域,经济是政治的基础,经过前面几十年的苦心经营,日本现在已经到了要在政治上收获的时候了。二是日本在过去几十年,尤其是在80年代与东盟各国开展极其广泛的文化技术和人员交流,在东盟各国培养了一大批熟悉日本文化,精通日语的年轻的政治和技术精英,这些人已经在东盟各国的政府和技术部门担任重要职位,在对日本的想法和感情方面,与老一辈的东盟领导人有明显的区别,他们可能会更乐意接受日本发挥更多的政治作用。”^[20]

笔者认为,今后东盟—日本关系的发展有如下两个倾向值得注意:

(1) 日本与东盟的经济关系将会得到进一步加强。虽然中国在东南亚的经济影响力也在不断增加,尤其是在中国加入WTO之后,双边贸易与投资急剧增长,对日本在东南亚的传统影响构成挑战,但在未来相当长的一段时间内,中国仍然不可能动摇日本在东南亚的经济领导地位。作为亚洲的两个经济大国,中日两国和东盟应该开展更多的合作,减少猜疑和竞争,共同努力,促进本区域政治经济新秩序的建立。

(2) 随着东盟国家对日本在军事与安全方面的疑虑和担心的进一步减少,我们可以预见,日本将会通过双边和多边的安全对话与防务合作,更多地卷入东南亚的政治、军事与安全事务。此外,日本在东南亚和亚太地区的军事与安全角色担当也受到了美国的鼓励。

三 东盟的地位与作用

关于这个问题,我们应该分两个层次来讨论,第一个层次,是东盟这个地区组织将扮演一个什么样的角色;第二个层次,是东盟各成员国在今后的地区秩序形成过程中发挥的作用。

可以把冷战后东盟的一体化进程分为如下两个阶段:

第一阶段,奠定基础的阶段(冷战后的最初10年时间里,即20世纪90年代)。东盟在区域合作方面采取了三大举措:一是组建东盟自由贸易区;二是建立东盟地区论坛;三是扩大东盟成员,把东南亚地区所有国家囊括进该组织。上述三大举措有力地推进了东盟的政治经济整合,加速了地区一体化进程,为更加紧密的区域合作奠定了坚实的基础。

第二阶段,加速一体化进程的阶段(进入21世纪以来的最近10年)。东盟在区域内部合作方面又提出了许多新的主张,提出要加快建立东盟共同体的步伐,并且于2007年出台《东盟宪章》,试图以此为契机,加强东盟内部的团结与整合。

经过上述两个阶段的整合,东盟的区域一体化取得了许多令人瞩目的成就。然而,东盟内部的区域合作仍然是雷声大,雨点小。早在几十年前,东盟的创始人之一李光耀先生就批评东盟国家内部不团结,与区域外国家的合作比区域内国家的合作要容易得多。几十年之后,东盟这种状况仍然没有改变。以东盟的内部贸易为例,东盟自由贸易区已经启动8年,但其区域内贸易的比重却仍然在25%左右徘徊,一些成员国也经常因陆地边界或领海问题而闹矛盾,甚至要兵戎相见。

尽管东盟在处理内部事务方面乏善可陈,但在开展对外关系方面却取得了很大的成绩,尤其是在加强与美国关系方面迈出了新的步伐,改变了过去小布什政府时期美国对东盟的忽视,促使奥巴马政府重新调整东南亚政策,加强美国在东南亚的存在。几年前,笔者曾经撰文将东盟的对外政策定义为“大国平衡战略”,这是东盟对冷战后新的地区形势的一种反应和战略选择。在东盟各国看来,单纯依靠东盟自身的力量是无法保障本地区安全的,而大国出于利益的驱动和对权力的追求,一定会在东南亚地区进行扩张和竞争,利用这些大国之间的相互竞争,可以达到某种均衡的态势,从而保证本地区的安全、稳定与繁荣。东盟认为,中国在东南亚地区的影响力正处于上升的态势,是一个雄心勃勃的地区强国,而美国则是一个“温和的超级大国”,因此,有必要扩大美国和日本在该地区的存在与影响力,以制衡中国^[21]。从这几年的实践看,东盟在运用大国平衡战略上可谓得心应手和炉火纯青,把中美日等大国玩得团团转。这些大国为了自身的利益,都争先恐后地主动向东盟投怀送抱,惟恐落在其他国家后头。例如,中国最早提出与东盟

建立自由贸易区,日本、美国、印度便纷纷效仿,先后与东盟签署自由贸易区协议。又如,作为区域外大国,中国于2003年首先加入了《东南亚友好合作条约》,紧接着日本于2004年加入该条约,美国在小布什时期曾经出现犹豫,但奥巴马2009年上台立即做出了加入该条约的决定。

在东盟成员中,有两个国家即越南和印尼的动向值得引起注意。随着国内经济的快速发展和国家实力的增强,这两个国家试图主导东盟的倾向越来越明显。长期以来,东盟内部缺少一个主导国,这两个国家试图填补这个空缺。

2010年由越南担任东盟的轮值主席国,在越南的主导下,东盟在对外关系方面采取了一些更加主动的政策。2011年由印尼担任东盟的轮值主席国。据《雅加达环球报》报道,印度尼西亚驻亚细安代表桑查亚说,印度尼西亚可能会带头决定东盟经济共同体的筹备工作及首七年的方向,“(对印度尼西亚来说)2011年是有动力的一年。外交部长(马蒂)和总统(尤多约诺)要利用印度尼西亚作为主席国的地位,不仅要加快东盟经济共同体的成立,还要设定其方向。”^[22]印尼外长马蒂也表示“我们距离成立东盟经济共同体只剩四年的时间。我们正在辨别有些已低垂的果实可以让我们在今年底时收成。必须有一些进展及可以衡量的成绩,以便为2015年做好准备。”^[23]印尼曾经是东盟政治核心,在苏哈托时期发挥了重要的领导作用。最近10多年时间里,印尼历届领导人关注的焦点转移到了国内事务上面,无暇也没有能力顾及东盟的事务。苏西洛于2010年连任总统之后,明显表现出对东盟事务浓厚的兴趣,加上印尼经济好转,政治稳定,苏西洛已经有条件也有时间来更多关注东盟事务了。作为东盟成员国中最大的国家,昔日的东盟政治领导,也许能够重新焕发其青春,真正担负起东盟领导核心的作用,其前提是印尼的国内经济要加速发展,政治要进一步稳定,要真正拥有担任东盟领导的实力和基础。

结语

在东南亚地区,中国、美国和日本已经成为重要的竞争者。那么这三个大国之间能否成为合作者呢?笔者认为,这是完全可能也是非常必要的。中美日三个大国在东南亚都有重要的存在与巨大的利益,而维护这个地区的和平、稳定与繁荣是各大国的共同目标,也完全符合各大国的利益,因此,在这个共同目标下,各大国完全可能合作也必须合

作。各大国应该加强在东南亚的合作,共同促进该地区的和平、稳定与繁荣,实现各方的利益。目前的10+1、10+3、10+6和今年开始的10+8等地区合作安排,将在促进各大国合作,防止过度竞争、零和博弈等方面发挥重要的作用。

从东盟的角度看,东盟国家希望拉拢美国来制衡中国,以达到获益的目的。面对中国的迅速崛起,东南亚的心情是很矛盾的,一方面,中国经济的强劲增长为东南亚经济的复苏和繁荣提供了机遇,东南亚各国紧紧地抓住这个机遇,赶搭中国经济快车;另一方面,随着经济实力的增强,中国正在加快国防现代化的步伐,这又引起了东南亚各国的猜疑与警惕。印尼科学研究所政治研究中心研究员安华博士指出,“印尼和大多数东盟国家都不想看到中国在这个地区独大,东盟希望看到一个多极的地区格局,大国间维持一种动态的平衡。”^[24]

随着中国实力的不断增强,特别是在2008年全球金融危机之后,中国的经济地位加速提升,这给了东盟国家以巨大的压力。中国与东盟一些国家之间存在的领土、领海争端的矛盾也在不断凸显,东盟国家既希望通过与中国的合作来促进地区经济的发展,同时又极度担心中国实力强大以后会“称霸亚洲”,对东盟国家的安全构成威胁。此外,东盟还有另外一个担忧,那就是中国崛起之后会成为本地区事务的主宰,而东盟则会被边缘化。2009年10月,新加坡内阁成员李光耀曾经呼吁美国制衡中国,“最终,不管面对什么挑战,美国的核心利益让她必须在太平洋维持占优势的强国地位。放弃这个地位将削弱美国在整个世界的角色。”^[25]李光耀的观点正好是东南亚国家上述矛盾心理的直接反映。因此,美国“重返东南亚”战略的提出与东盟国家的态度密切相关。“东盟的共识是美国在东亚依然是不可取代的。但她不能再独自处理新的复杂局面来维持稳定。因此,必须寻找一些新的架构,如一个在东亚的共同体概念。”“要继续留在东亚经济和政治演变的中心,东盟必须更紧密地整合,并把这当成当前要务。不然,她将会被边缘化。快速地达成《东盟宪章》是个好的开始。现在的任务是必须把宪章付诸实行。东盟缺乏战略分量。因此,所有东盟国家都欢迎国务卿希拉莉重新开启同东南亚关系的决定。……中国还没有准备好或者愿意在处理国际体制方面承担同样的责任。美国依然是世界最大的经济体和‘最后的市场’。”^[26]

今后日本在东南亚将处于一个什么样的位置?综合日本的硬实力和软实力,笔者认为,日本在东

南亚的存在和影响力应该是与美国和中国并驾齐驱的,但是,由于日本国内政治的掣肘,加上美日同盟等因素,日本很难在东南亚发挥独立的作用,至少目前还没有非常明朗的前景,也许要等到日本能够奉行独立的对外政策时,日本才能在东南亚发挥更加重要的作用。

综上所述,在东南亚地区新秩序的构建过程中,中美日和东盟三国四方(今后也许还应该加

上印度)将扮演重要角色,他们既相互合作又相互竞争,共同促进该地区的和平、稳定与发展。在东南亚地区新秩序构建的过程中,东盟始终扮演了主人的角色。中美日还有印度,都是东盟邀请的客人。尽管客人的热情很高,甚至有时候还经常出现反客为主的情况,但是,主人毕竟是主人,因此,周边大国在做客东南亚的时候,还是应该明白和正确定位自己的身份。

【注 释】

[1] Committee on Foreign Relations, U. S. Senate, "China's Foreign Policy and 'Soft Power' in South America, Asia, and Africa", April 2008, Washington: U. S. Government Printing Office, 2008, pp. 88 - 89.

[2] 陈衍德、陈瑶 《20世纪以来中、美与东盟的三边互动关系》,《当代亚太》2009年第6期。

[3] 刘阿明 《权力转移过程中的东南亚地区秩序——美国、中国与东南亚的角色》,《世界经济与政治》2009年第6期。

[4] 朱锋、(美)罗伯特·罗斯主编《中国崛起:理论与政策的视角》,上海人民出版社,2008年,第4-5页。

[5] 虽然从GDP总量上看,中国现在已经超过日本,成为世界第二经济大国,但是,从经济发展的质量和总的水平看,日本仍然遥遥领先于中国。

[6] 大迁义弘、白石隆 《提倡扩大日本—东盟自由贸易协定》,载日本《越洋聚集—日本论坛》总第4期(2002年3月号),第10页。

[7] Alice Ba, "Systemic Neglect? A Reconsideration of US-Southeast Asian Policy", *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 31, No. 3, 2009, p. 391.

[8] 根据东盟秘书处提供的东盟统计资料综合分析,资料来源:东盟秘书处《东盟统计》。

[9] 新华社电,新华网,2011年1月16日。

[10] 新华社 《专访外交部部长助理胡正跃:和衷共济 共创繁荣》,新华网,2011年1月16日。

[11] 新华社 《奥巴马称美国将在亚洲发挥领导作用》,《新京报》2010年9月20日。

[12] 中国商务部驻菲律宾经商处 《东盟与美国确定加强教育与贸易合作》,中国商务部网站, <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/i/jyj/j/201009/20100907159045.html>, 2010-09-26。

[13] 《越南加强东盟和美国的合作关系》,(越南)《越共电子报》2010年9月25日。

[14] 希拉里关于美国与亚太地区关系的讲话,夏威夷火奴鲁鲁,2010年10月28日,美国国务院国际信息局

(III):《美国参考》(电子版)2010年11月8日。

[15] 喻常森 《中国—日本—东盟三角关系结构变化与东亚一体化前景》,《东南亚研究》2008年第5期。

[16] Chairman's Statement of the 11th ASEAN-Japan Summit, Singapore, 21 November 2007. www.aseansec.org.

[17] 东盟秘书处 《日本—东盟对话关系》,载“东盟—日本中心”网站, <http://www.asean.or.jp/en>, 2011年1月30日。

[18] 1977年8月,福田纠夫首相访问东盟各国,8月18日,在马尼拉发表了题为“我国的东南亚政策”的著名演讲,演说的内容有如下三点:(1)日本不做军事大国;(2)它将尽力建立同东南亚国家的信任关系;(3)为了促进东南亚的和平事业,不仅同东盟各国而且也同中南半岛各国发展相互理解的关系。这就是人们经常说的“福田主义”。

[19] 1991年4月底到5月初,海部俊树访问文莱、马来西亚、泰国、菲律宾和新加坡,在新加坡访问期间发表了题为“日本和东南亚:在新的历史时期寻找一种新的伙伴关系”的演讲,载于《东盟经济公报》(英文版,新加坡东南亚研究所主办)1991年8月号。

[20] 曹云华 《东南亚的区域合作》,华南理工大学出版社,1996年,第239页。

[21] 曹云华 《在大国间周旋——评东盟的大国平衡战略》,《暨南学报》2003年第2期。

[22] 雅加达综合讯 《印尼:要发挥主席国作用 为亚细安经济共同体奠基》,(新加坡)《联合早报》2011年1月19日。

[23] 同 [22]。

[24] 周勇进 《东盟与美国“蜜月”背后的大国博弈》,《南方都市报》2010年9月28日。

[25] 李光耀 《世界秩序将会重新平衡》(李光耀于2009年10月27日在华盛顿“美国—东盟商业理事会”庆祝成立25周年晚宴演讲),(新加坡)《联合早报》2009年11月5日。

[26] 同 [25]。

【责任编辑:郭又新】