

菲律宾和东盟的 40年：地区安全合作的 成绩、挑战和展望

(菲律宾) 隆美尔
郑蔚康 译

译者按：本文描述了东盟成立 40 年以来，东南亚各国安全合作的发展进程，评价了东盟在该领域所获得的成就和面临的挑战，并特别审视了菲律宾在东南亚安全合作中的重要性。

[中图分类号] D834.1 [文献标识码] A [文章编号] 1008-6099(2007)04-0018-07

Translator: This paper describes the evolution of security cooperation in Southeast Asia and takes stock of ASEAN achievements in this area spanning four decades of its existence. Particularly, this paper examines the role of the Philippines in the pursuance of security cooperation in Southeast Asia.

引论

自从 1967 年成立以来，东南亚国家联盟（东盟）在地区合作上走过了漫长的路程。东盟成立之初，仅仅是为了促进东盟各国经济、社会和文化上的合作，而如今的东盟，已转变为一个促进成员国之间安全合作的地区集团，特别是在国防和军事领域。

尽管安全问题一直以来是关系到东盟是否存在的中心问题，东盟各成员国在东盟发展初期却一直强调坚持“软”安全概念（经济、社会、文化等方面），这么做是为了在彼此之间建立互信。如今的东盟年届 40 已步入成熟，东盟更加自信，开始讨论国防和军事等“硬”安全事务。2003 年成立了东盟安全共同体（ASEAN Security Community, 简称 ASC），2006 年在马来西亚发起举行了东盟国防部长级会议（ASEAN Defense Ministerial Meeting, 简称 ADMM），这些都清楚地表明东盟已经大胆地将东南亚的安全合作推进到一个更高的层次。在所有这些发展中，菲律宾一直在致力于推进东盟的安全合作，起到了一个十分关键的作用。

本文描述了东南亚安全合作的发展进程，评价

了东盟成立 40 年来，在该领域所获得的成就。东盟正致力于把自身建设成为一个在安全领域方面有所建树的地区组织，本文指出了东盟在其中所面临的挑战。本文还特别以东盟为主要分析平台，审视了菲律宾在东南亚安全合作中所扮演的角色。

冷战期间菲律宾与东盟的安全合作

菲律宾长久以来，一直把东盟作为其对外和安全政策的基石，以促进本地区的经济发展和地区稳定^[1]，因此，菲律宾在东南亚安全合作中一直是一个积极的倡导者。甚至早在东盟成立以前的 1954 年 9 月 8 日，在冷战进行得最激烈的时刻，为了联合抵制共产主义的扩张，菲律宾在马尼拉主持召开了东南亚条约组织（Southeast Asian Treaty Organization, 简称 SEATO）的成立大会。对于东南亚条约组织来说，如果有针对其成员国的军事进攻，东南亚条约组织并没有规定其成员国之间有相互进行援助的义务，所以，尽管东南亚条约组织意图效仿北约，却并没有成功。不仅如此，东南亚条约组织只包括了两个东南亚国家：菲律宾和泰国。有趣的是，这两个国家都和美国订有军事盟约。

尽管东南亚条约组织最终没有成功，但菲律宾

* [收稿日期] 2007-06-12

[作者简介] 隆美尔 (Prof Rommel C. Banlao), National Defense College of the Philippines (NDCP) 和 World City Colleges (WCC) 教授。

[译者简介] 郑蔚康，暨南大学东南亚研究所 2006 级博士研究生。

在1961年为了寻求地区安全合作,和泰国、马来西亚一起发起成立了东南亚联盟(Association for Southeast Asia,简称ASA)。成立东南亚联盟原本来自于马来西亚的创意,菲律宾对其大力支持并最终促成了东南亚联盟的成立。事实上,由于菲律宾和马来西亚无法在沙巴的问题上取得共识,菲律宾搁置了与马来西亚的外交联系,并最终导致1963年东南亚联盟的解体。

为了重振东南亚地区合作精神,1963年8月,菲律宾和马来西亚、印度尼西亚一起,成立了马菲印多(MAPHILINDO,即马菲印联盟)。但是,由于马来西亚和印度尼西亚之间爆发冲突,该组织在成立三个月后解体。菲律宾原本打算保留马菲印多,为其日后对沙巴行使权力打下基础^[2]。但菲律宾的努力没有成功,尽管如此,菲律宾仍然致力于通过成立东盟来推动东南亚的地区安全合作。

1967年,菲律宾、印度尼西亚、马来西亚、新加坡和泰国共同组建东盟,它们最初的目标是推动地区安全,同时也十分强调经济、社会和文化合作。东盟的这五个创始国是从综合的意义上定义安全的,其中包括政治、经济、社会、文化,甚至军事因素,不论从哪个分析层次上来看,所有这些因素都是相互作用的^[3]。然而,东盟的核心成员国为了避免引起民族意识上的冲突,对于非军事领域的合作更为重视。在东盟成立初期,它们刻意避免诸如国防和军事等“硬”安全事务,只是在互不干涉内政的原则下,遵循睦邻政策和相互尊重主权政策,促进各国在“软”性和较少争议的安全事务上做进一步合作。

1967年的《曼谷宣言》宣告东盟成立。在宣言中,东盟清楚地表达了自己的目标:排除外国干涉,促进地区安全。在冷战的大背景下,东盟各创始会员国在确立其目标时,坚决地把成立军事同盟排除在外,以安抚邻国对东盟的恐惧,因为他们一直担心东盟的成立会形成一个“军事集团”。其实,即使是东盟的创始会员国也不赞成在东盟框架内的“集体防务”理念,因为这涉及到国家主权等敏感事务。

东盟在最初发展的几年里,在地区安全领域的进展不大^[4]。主要的一个原因是东盟各成员国之间没有就如何贯彻1967年的《曼谷宣言》特别是敦促成员国之间如何排除“外国干涉”,保证“稳定和安全”等条款上达成一致意见^[5]。事实上,东盟并没有一个清楚明晰的计划去实现地区安

全的目标^[6]。菲律宾政府甚至对东盟的缓慢发展表示失望。然而,40年前成立的东盟在各成员国之间架设了良好的通话渠道,可以无需诉诸于武力而解决彼此间的分歧,为地区间的合作打下了坚实的政治基础。当时的东盟,各成员国各自都有浓厚的民族主义情绪,正是由于东盟的努力,才使地区合作的精神逐渐被各国所了解和接受。

东盟还在各成员国之间建立起磋商机制,增强了各国的信心,削弱了各成员国之间,特别是菲律宾和马来西亚之间,印度尼西亚和马来西亚之间,新加坡和马来西亚之间,因领土纠纷而存在的紧张感。菲律宾前总统马科斯为此感叹:“现在,菲律宾的国家利益几乎等同于东盟的利益。”^[7]

在美苏冷战期间,为了把东南亚建设成为一个和平、自由、中立的地区,东盟成员国于1971年11月27日在吉隆坡开会,签署了《和平、自由和中立区宣言》(Zone of Peace, Freedom and Neutrality,简称ZOPFAN)。该宣言与1967年的《曼谷宣言》一脉相承。但是,ZOPFAN宣言要求所有东盟成员国“尽力保障东南亚成为一个和平、自由和中立地区,避免任何形式外来势力的干涉”,同时,“共同致力于扩大大地区的合作,以提高本地区的实力,增强稳定,增进彼此间的关系”。当时的菲律宾,建有美国两大主要军事设施,ZOPFAN的签订把菲律宾置于一个尴尬的境地,但是,该宣言仍然向美国传递了一个重要信息:菲律宾把自己和东盟的利益联系在一起。实际上,菲律宾代表东盟,与美国在很多方面开展对话,成了东盟和美国之间事实上的发言人^[8]。

1976年在东盟历史上是个转折点,就在这一年,东盟在巴厘召开了第一次东盟各国政府首脑峰会。期间,东盟各国签署了《第一号东盟国家协调一致宣言》,也称《1976年巴厘宣言》,或《第一号巴厘协调一致宣言》,而这个宣言是由菲律宾起草的^[9]。

《第一号巴厘协调一致宣言》签订了一个行动纲领,内容涉及政治、经济、社会、文化和技术等各方面,旨在提高东盟地区的生活水平,应对来自共产党的威胁,从而进一步提高了东盟各国之间的合作层次。《第一号巴厘协调一致宣言》还创办成立了东盟秘书处,和布鲁塞尔的欧洲委员会相比,东盟秘书处没有超国家的权力。东盟秘书处设在印度尼西亚,成员国一直把印度尼西亚视为他们事实上的领导者。东盟实际上由印度尼西亚“在背后

指导”，印度尼西亚提出的“国家抗御力”理论成了东盟“地区抗御力”的基础^[10]。东盟提出的地区抗御力理论的概念包含有“适应”、“共识”和“相互理解”，以促进地区安全^[11]。为了进一步拓展地区合作，《第一号巴厘协调一致宣言》还允许东盟各国和第三国家，特别是一些大国进行对话。

在巴厘会议期间，东盟成员国还签署了《东南亚友好合作条约》，也称 TAC (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia)。该条约不仅允许东盟接纳东南亚的其他国家，还正式允许在党际之间遵照“东盟方式”开展地区安全合作。在东南亚，东盟方式是一个外交用语，意为通过深度对话和尽力磋商，在面向本地区有争议的事务上达成共识。这项实践，称为 *musyawarah dan mufakat* 它鼓励所有东盟成员国通过非正式机制和渐进主义机制在各个领域合作。东盟方式的核心是 TAC 奉为圭臬的不干涉内政原则。

历史上殖民主义的影响、大国对抗的结果、国与国之间的争斗和后殖民时代出现的单一民族国家，所有这些因素加在一起，促成了东盟对于不干涉内政原则的强烈渴望^[12]。东盟方式还包括有坚持放弃使用或威胁使用武力来解决国与国之间争端的原则。这就使一些大国愿意采用东盟方式来接近 TAC。比如，中国就签署了 TAC，由此大力促进了中国和东盟之间的关系。印度和澳大利亚随后也签署了 TAC。

1967年以来，以互不干涉内政原则为特征的东盟方式一直受到批评，说它在解决本地区现存冲突上存在局限。有人说东盟方式不过仅仅是把地区冲突“捂在毯子下”而不是解决冲突，仅仅是回避问题而不是公开面对问题。分析家们争辩说东盟方式与其说是解决了地区问题，不如说是包容了问题^[13]。这种理解促使其他学者把东盟方式描述成一个过时的机制，认为它不足以解决本地区所面临的传统和非传统安全领域的威胁，特别是在“9·11”之后，恐怖主义威胁在东南亚地区骤然加剧^[14]。对此，东盟最近提出了“建设性接触”，“灵活干涉”和“灵活接触”原则，意在重新充实东盟的互不干涉内政原则^[15]。但由于其他东盟成员国尤其是印度尼西亚的反对，所有这些提法都没有被东盟采纳。事实上，菲律宾支持灵活接触的理念，但最终灵活接触被“淡化”成为“增进互动”，这在一个学者看来，不过是“神圣东盟方式的另一种说法”而已^[16]。

作为一个地区合作模式，尽管东盟方式有其局限性^[17]，但时至今日，东盟方式仍然是东南亚地区解决安全合作事宜、处理冲突的核心模式。东盟方式仍然是地区安全合作和解决本地区争端的指导性原则。东盟通过东盟方式进行地区合作，加强了成员国之间的安全联系，不仅如此，还鼓励其他的东南亚国家加入东盟，以获得地区合作机会所带来的好处。1984年1月7日，东盟接纳文莱为其新会员国。1975年印度尼西亚共产党上台后，东盟面临严重挑战，但东盟最终发起了一系列有力的外交攻势，解决了这个问题，特别是难民问题。在越南入侵柬埔寨之后，东盟同样面临挑战。东盟运用外交技巧，主持召开了一系列双边及多边对话，化解了危机。东盟成功地解决了印度支那问题，为其赢得了广泛的国际认同。为此，一些学者把东盟描述成“第三世界最成功的地区主义实验典范”，“擅长介入地区安全主要议题的外交积极参与者”^[18]。东盟缓解了印度支那的紧张局势，加强了该地区安全，最终促成了东盟的进一步扩大。

冷战后菲律宾与东盟的安全合作

从某种意义上说，冷战的结束检验了东盟作为地区组织的适应能力。1991年11月，美国从菲律宾撤军，随即造成了地区安全紧张的局面，因为中国的实力在后冷战时期正在迅速地增长。冷战的结束从根本上改变了东南亚的安全环境，与此同时，中国正在扮演一个日益显著的角色。1992年，中国宣布南中国海是其领土不可分割的一部分，这恶化了东盟对中国的印象。东盟随即宣称要扩大东盟，以加强其与大国对话的底气。

在1992年的东盟峰会上，东盟重申 TAC 是向所有东南亚国家开放的。面对中国在亚太地区日益增强的经济和军事实力，东盟创始成员国坚持鼓吹扩大东盟，用以“联合”东南亚国家。1992年7月，越南和老挝加入 TAC。东盟甚至在1993年加速成立了东盟地区论坛 (ASEAN Regional Forum, 简称 ARF)，以讨论如何应付存在于亚太地区安全领域的不确定因素，同时，“非军事化”中国。有人认为“东盟建立 ARF 的主要目标是把中国带入到地区结构中来，以鼓励其在本地区扮演一个负责任的角色”^[19]。菲律宾甚至使用 ARF 作为一个论坛来使南中国海问题国际化^[20]。

1995年7月，越南成为第七个东盟成员国，对于东盟来说，越南的加入意味着东盟获得一个契

机, 可以与中国建立起更为良好的关系。在菲律宾的撮合下, 老挝和缅甸最终也被接纳为东盟新成员, 这有助于打破存在于东南亚地区可以觉察的“中国圈”。

1997年金融危机时期菲律宾与东盟的安全合作

1997年亚洲金融危机, 东盟在地区合作领域再一次遭受挫折。东盟未能防止这次地区经济危机的发生, 这公开暴露出东盟本身的局限性和东盟地区合作模式的脆弱。

但是, 经济危机给了中国一个千载难逢的好机会来发展与东盟各国的关系, 当时, 中国没有贬值本国货币, 以帮助受金融危机影响的国家从地区金融危机中恢复过来。中国自愿向泰国和印度尼西亚提供了一整套援助, 并承诺加大在本地区的投资^[21]。

然而, 对于中国的战略意图, 菲律宾仍然心存戒备, 1999年菲律宾空军发现中国在美济礁 (Mischief Reef) 上建起了新的混凝土建筑, 1995年中国就宣称自己拥有该岛主权。菲律宾曾将此事提交到东盟, 意图借助东盟提高与中国商谈的层次。然而, 因为无法就此事与东盟达成共识, 1999年菲律宾和美国签署了《军事防务协定》 (Visiting Forces Agreement 简称 VFA), 用以阻止存在于南中国海地区可以觉察的“中国扩张”。该协定签署后, 后冷战时期曾一度陷入困境的菲美联盟也因此而得以加强。同样是在 1999年, 东盟接纳了柬埔寨加入东盟, 成为东盟第 10国。

尽管东盟 10国没有就美济礁争端达成一致意见, 但东盟最终把东南亚地区联合在一起, 组成了东盟 10国, 菲律宾对此十分满意。一位前菲律宾国家安全顾问强调说“联合进一步促进了东盟一直以来所做的努力, 保护本地区免受外部大国势力的干涉——防止东南亚成为大国战略竞争的角力场。”^[22]但是, 美国在 2001年 9月 11日遭受恐怖袭击, 在随后的全球反恐战役中, 除了先前的阿富汗, 东盟现在成为新的全球反恐战场, 这就给东盟设置了一个新的挑战, 可以检验东盟在促进地区安全上是否确有成效^[23]。

“9·11”之后菲律宾与东盟的安全合作^[24]

东盟以一个地区组织的名义, 在美国受到

“9·11”恐怖袭击之后对其表示了同情。但是, 对于是否应该把恐怖主义和穆斯林极端主义联系在一起, 东盟表现得相当谨慎。这个问题十分敏感, 因为在不少东南亚国家的国内都有穆斯林团体。因此, 对于是否参加美国领导的全球反恐战役, 东盟各国意见不一, 这主要是东盟各国对恐怖主义有各自不同的理解, 还有一些国家是出于国内政治的考虑^[25]。由于无法对恐怖主义达成地区一致认同, 东盟面临窘境, 无法对如何在东南亚地区联合打击恐怖主义制定出共同战略^[26]。除此之外, 另一个因素来自于各国的国内政治。比如说, 伊斯兰教在东南亚各国所扮演的角色各不相同, 各国的政治体制不尽相同, 各国对恐怖主义有各自不同的国内政策等等, 所有这些, 都影响着东盟形成统一的反恐战略。

“9·11”恐怖袭击之后, 东盟的第一个公开宣言是《2001年东盟打击恐怖主义联合行动宣言》。在这个宣言中, 东盟成员“使用最严厉的措辞谴责发生在纽约、华盛顿特区和宾西法尼亚的恐怖袭击”, 同时表达他们“对于美国政府、人民和世界各国受害者家庭最深切的同情和慰问”。在宣言中, 东盟使用其富于特色的明确外交语言: (1) 坚持了互不干涉内政原则; (2) 寻求东盟在“9·11”事件上的团结; (3) 坚持成员国在打击恐怖主义时的绝对主权。

2002年 5月 20日、21日, 东盟成员国在吉隆坡签署了《东盟关于恐怖主义特别部长级会议联合公报》。随后, 美国国务卿科林·鲍威尔在 2002年 8月访问东南亚, 期间, 美国和东盟各成员国签署了《东盟—美国为合作打击国际恐怖主义的联合宣言》。

2002年 11月 3日在金边举行的第八次东盟峰会上, 东盟各成员国签署了《关于恐怖主义的宣言》。宣言中, 东盟各成员国决心“贯彻和建立起一系列由《东盟打击恐怖主义联合行动宣言》所规定的特殊措施”, 《东盟打击恐怖主义联合行动宣言》是 2001年在文莱签署的。东盟各成员国还表达了他们决心通过集体的和各自的努力, “防止、抗击、打击本地区的恐怖组织的活动”。宣言认识到, 在东南亚对恐怖主义做出联合反应是十分重要的, 与其说这份宣言是一份集体的行动纲领, 不如说它是一份意向宣言。事实上, 因为东盟所采取的行动大多仅仅是“宣言”, 而不是具体的“联合行动”, 东盟屡屡遭受批评。更有甚者, 由于各

国国家利益有冲突,东盟各成员国之间彼此心存芥蒂,东南亚打击恐怖主义的地区安全合作协调不力^[27]。

尽管宣言并不意味着联合行动,但这些宣言在建立国家间合作反恐机制上还是相当重要的,它们为机制的建立和发展树立起信心和彼此间的信任。尽管恐怖主义对东南亚地区确实产生了威胁,东盟在采取反恐联合行动上仍然十分谨慎,以避免损害成员国在此事上的至高主权。东盟允许其成员寻求双边或多边的地区安全合作以打击恐怖主义。但是这些合作得不到东盟的支持,东盟这么做,是为了保持东盟的稳定,同时,东盟正在经历一场社会建构,东盟这么做,也是为了保护东盟各国对于建构进程的认同。不仅如此,东盟在处理东南亚恐怖主义威胁时,也十分尊重其成员国的国家主权和各成员国之间的集体认同。

2002年5月7日,由印度尼西亚、马来西亚和菲律宾签署的三方《关于信息互换和建立通信程序的协议》是在东盟框架外进行反恐地区合作的典范。东盟作为一个地区组织,认为三方协议对反恐来说是一个重要的贡献,但东盟并不认为三方协议是东盟正式协议的一部分。三方协议是在东盟框架外三个主权国家的产物。

为了深化和加强地区安全合作,提高解决东南亚地区国与国之间冲突的能力,东盟各成员国于2003年10月7—8日在印度尼西亚的巴厘开会,这是东盟的第九次峰会。在这次峰会上,东盟领导人签署了《第二号东盟国家协调一致宣言》在宣言中,东盟采用了安全共同体的概念,把东南亚安全合作提升到一个“更高的层次”^[28]。东盟安全共同体在东盟历史上是个重要的里程碑,这是东盟正式宣布的一个重要机制,旨在加强东南亚地区的安全合作。

菲律宾与东盟安全共同体

菲律宾强烈支持东盟安全共同体的理念。它实现了菲律宾对于地区安全合作的最初设想,而在此之前,由于《东南亚条约组织》过早解体,该设想一直没有得以实施。《第二号东盟国家协调一致宣言》提出了安全共同体的概念,实际上也是东盟各成员国决心严格遵守东盟方式的一种明确表示。东盟安全共同体的概念不仅没有损害互不干涉内政的东盟方式,反而进一步强调了东盟方式,“东盟应该继续促进地区稳定和地区合作。各成员

国应该加强行使各自权利以使各国内政免受外来干涉。”^[29]《第二号东盟国家协调一致宣言》打消了外界对于东盟的推测,认为东盟正在建立防务条约或是军事同盟,再一次重申了各国主权至上的原则。《第二号东盟国家协调一致宣言》写道:

东盟安全共同体认为各成员国拥有追求各自外交政策和防务安排的主权,考虑到存在于政治、经济和社会现实中的牢固的相互联系,东盟安全共同体赞成综合安全原则,该原则包含泛化的政治、经济、社会和文化等各方面,与东盟2020年远景目标相一致。东盟安全共同体不是一个防务性条约,军事同盟或联合外交政策。^[30]

换句话说,国家主权在东盟安全共同体中,仍然是至高无上的。但是,东盟安全共同体有一个非常重要的特点:东盟认识到每个国家的安全同时也是需要依靠地区安全的支持。《第二号东盟国家协调一致宣言》写道:

东盟安全共同体设想把东盟的政治和安全合作提高到一个更高的水平,以保证本地区国家和国家之间,本地区国家和世界之间能彼此和平友好地生活在一个公正、民主与和谐的环境中。东盟安全共同体各成员国应该认识到各自的安全在根本上彼此相互关联,被由地理位置、共同观点和共同目标所组成的链条紧密地联系在一起,在发生地区争端时,应该仅仅采用和平的方式予以解决。^[31]

有一点非常重要,必须注意到《第二号东盟国家协调一致宣言》关于东南亚安全共同体的正式表述中没有质疑东盟方式。相反的,东盟安全共同体的理念重申了东盟方式的基本原则。东盟安全共同体是一个社会建构,起源于东盟提出的互不干涉内政,不使用武力和避免联合防务的原则^[32]。作为一项社会建构,东盟安全共同体不是安全合作的终点,对于按照东盟原则正在进行的东盟社会建构来说,它只是整个东盟社会建构进程的一部分,作为一个地区组织,东盟在其中的独特地位得到反复确认^[33]。

东盟安全共同体建成之后,东盟在2006年发起了东盟国防部长级会议,这是东盟历史上另一个里程碑,它为东南亚各国国防部长们提供了一个机会,使之相互之间可以面对面地进行多边磋商以讨论本地区所面临的敏感的安全问题。早先,东盟各国仅仅在经济、社会和文化领域有所合作,通过东盟国防部长级会议,东盟各国现在开始讨论防务和军事等等从前被认为是“禁忌”的话题。菲律宾

认为, 召开东盟国防部长级会议, 对于把东盟建成一个安全共同体的目标来说, 是一个重要的步骤。菲律宾在 2007年 1月 25—26日主持召开了第二次东盟国防部长级会议以“刺激”东盟的安全合作。印尼曾呼吁在 2007年 3月在巴厘召开东盟国防部长级不公开会议, 以加速东盟安全共同体的建立, 菲律宾对此也表示支持。菲律宾还主持了 2007年 1月的东盟第十三次峰会。在这次峰会上, 东盟以东盟安全共同体的原则为指导, 通过了东盟反恐公约。

总结

东盟 40年, 我们从中学到了什么?

40岁的东盟, 告诉我们安全合作之路并非一帆风顺。东盟的安全合作之路满是坎坷和挑战, 主权至上原则和互不干涉内政原则仍然限制着东盟成员国的国际行为。自从 1967年东盟建立以来, 因为成员国强烈的民族主义意识, 东盟安全合作进展缓慢。尽管所有的成员国在一般性的条文上, 都同意合作对于促进地区安全十分重要, 然而, 一谈到细节问题, 合作就裹足不前, 特别是在防务和军事领域。

尽管东盟安全合作面临如此多的挑战, 但是, 经过 40年的对话和磋商之后, 成就可以说是“创纪录的”。为了促进亚太地区的地区安全, 东盟提供了一个平台, 创立了东盟地区论坛。东盟还采纳了安全共同体的理念, 把东南亚的地区合作提升到一个相当高的层次。更为重要的是, 东盟开始举行东盟国防部长级会议, 东盟各国的国防部长们能相聚在一起, 讨论涉及地区安全和本国的国家安全至关重要的议题。事实上, 东盟正在讨论如何在 2012年建立起一支维和军队的同时, 却不需要把东盟转变成一个“防务组织”。菲律宾积极倡导该计划, 并在亚齐、东帝汶和柬埔寨的维和义务中做

了示范式尝试。

40年飞逝而过, 我们看到东盟在地区合作上慢慢地从“软”安全议题转向“硬”安全议题。在这个进程中, 菲律宾态度坚决, 为了推进东盟的安全合作, 坚持引入新的思想, 给东南亚国家之间互不干涉内政政策带来更多的“灵活”性。现阶段, 通过东盟安全共同体和东盟国防部长级会议, 东盟之间的安全合作会趋向建立起正式的防务安排吗?

答案取决于东盟各成员国如何定义他们之间安全合作的“具体细节”。目前, 东盟各国之间坚持互不干涉内政的东盟方式。同样的, 东盟各国对于他们的邻国, 特别是大国仍然相当敏感。所以, 东盟迄今还没有把建立一个正式的防务安排列入正式议程。《第二号东盟国家协调一致宣言》明确地宣布东盟无意建立东盟防务组织或集体安全机构。东盟想维持现状, 继续作一个追求安全共同体理念的合作性安全组织。

为了强制成员国贯彻东盟的各项决议和约定, 现阶段东盟关注的是如何加强其自身的组织和权力。东盟还需进一步改造自身, 以有效处理涉及地区安全的成员国国内安全问题。东盟还必须公开与东南亚市民社会的联系, 这不仅可以把东盟的安全合作推向一个更高的台阶, 还能使其更亲近于草根阶层。最重要的是, 东盟在坚持互不干涉内政原则时, 必须注意灵活性, 把自身建设成一个更为强有力的组织, 不仅具备防范能力, 还可以解决所有领域的争端。

俗话说, 人生 40方开始。40岁的东盟, 应当借此良机改造自己, 在 21世纪对本地区和各成员国的安全需要做出更为灵活的反应。只有到那时, 我们才能真正地宣称东盟是东南亚地区切实可靠的安全共同体^[34]。

【注 释】

[1] Jose Ingeş *Philippine Foreign Policy* (Manila: Lyceum of the Philippines, 1982), p. 165.

[2] Estrella D. Solidum, *Towards a Southeast Asian Community* (Quezon City: University of the Philippines Press, 1974), p. 30.

[3] Shaun Narine “ASEAN and the Management of Regional Security”, *Pacific Affairs*, Vol 71, No. 2 (Summer 1998), p. 196.

[4] Frank Frost “ASEAN Since 1967: Origins, Evolution and Recent Developments”, in Alison Broinowski (ed),

ASEAN into the 1990s (London: Macmillan, 1990), p. 1.

[5] *Ibid.*, p. 6.

[6] Jeannie Henderson *Reassessing ASEAN*, Adelphi Paper No 328 (London: International Institute for Strategic Studies, 1999), p. 15.

[7] Quoted in Benjamin Domingo *The Making of Philippine Foreign Policy* (Manila: Foreign Service Institute, 1982), p. 282.

[8] *Ibid.*, p. 284.

[9] Ingeş p. 166.

- [10] Henderson p 17.
- [11] Abbul R. Rais “ ASEAN States Security Resilience Through Security Cooperation”, *Air War College Technical Reports* (March 1989) .
- [12] Robin Ramcharan, “ ASEAN and Non- Interference A Principle Maintained”, *Contemporary Southeast Asia*, Vol 22, No. 1 (April 2000), p 81.
- [13] Shaun Narine *Explaining ASEAN: Regionalism in Southeast Asia* (Boulder Colorado and London Lynne Reiner Publishers 2002) .
- [14] One prominent Indonesian scholar even describes the ASEAN Way as a passe. See Jusuf Wanandi “ ASEAN’ s Past and the Challenges Ahead Aspects of Politics and Security” in Simon C. Tay, Jesus Estanisko and Hadi Soesastro eds., *Reinventing ASEAN* (Singapore Institute of Southeast Asian Studies 2001) . Also see Kay Moller “ Cambodia and Burma The ASEAN Way Ends Here”, *Asian Survey*, Vol 38, No. 12 (December 1998), pp 1087 - 1104 and Shaun Narine “ ASEAN and the ARF: The Limits of the ASEAN Way”, *Asian Survey*, Vol 37, No. 10 (October 1997), pp. 961- 978.
- [15] Carlyle A. Thayer, “ Re- inventing ASEAN: From Constructive Engagement to Flexible Intervention”, *Harvard Asia Pacific Review* (Summer 1999) . Also see Surin Pitsuwan, “ Future Directions for ASEAN” (Lecture presented at the Forum on Regional Strategic and Political Developments organized by the Institute of Southeast Asian Studies, Singapore 25 July 2001) . Also at <http://www.iseas.edu.sg/pub.htm>
- [16] Ramcharan, p 65.
- [17] For an excellent discussion on the limits of the ASEAN Way as a model of regional security cooperation in the Asia Pacific, see Michael Leifer “ The ASEAN Regional Forum: Extending ASEAN’ s Model of Regional Security”, *Adelphi Paper*, No. 320 (London: Oxford University Press 1996) . Also see Narine, “ ASEAN and the ARF: The Limits of the ASEAN Way” .
- [18] Henderson p 19.
- [19] Ibid., p 28.
- [20] Rommel C. Banlaoj *The ASEAN Regional Forum, the South China Sea Disputes and the Functionalist Option* (Quezon City: National Defense College of the Philippines 2001).
- [21] Amitav Acharya “ Realism, Institutionalism and the Asian Economic Crisis”, *Contemporary Southeast Asia*, Vol 21, No. 1 (April 1999), p 7.
- [22] Jose T. A Monte *Toward One Southeast Asia* (Quezon City: Institute for Strategic and Development Studies, 2004), p 1.
- [23] Rommel C. Banlaoj *War on Terrorism in Southeast Asia* (Quezon City: Rex Book Store International 2004) .
- [24] For elaborate discussion of this topic, see Rommel C. Banlaoj “ Security Cooperation and Conflict in Southeast Asia After 9/11: Constructivism, the ASEAN Way and the War on Terrorism”, in Amitav Acharya and Lee Lai To (eds), *Asia in the New Millennium* (Singapore: Marshall Cavendish Academic, 2004), pp 56- 68.
- [25] For a detailed account of ASEAN members response to the global campaign against terrorism, see Sheldon W. Simon, “ Southeast Asia and the War on Terrorism”, *NBR Analysis* Vol 13, No. 4 (July 2002), pp 25- 37.
- [26] For further discussions on these issues, see Barry Desker, “ Islam and Society in Southeast Asia After September 11”, *DSS Working Paper Series*, No. 3 (September 2002); Willam van der Geest, ed., “ Mapping Muslim Politics in Southeast Asia After September 11”, *The European Institute for Asian Studies Publications*, Vol 2, No. 5 (December 2002); and Harold Crouch, Ahmad Fauzi Abdul Hamid, Camen A. Abubakar and Yang Razali Kassim, “ Islam in Southeast Asia: Analyzing Recent Developments”, *ISEAS Working Paper Series*, No. 1 (January 2002) .
- [27] Andrew Tan, “ The New Terrorism: How Southeast Asia Can Counter It”, in *September 11 and Political Freedom: Asian Perspectives*, Uwe Johannsen, Alan Smith and James Gomez eds. (Singapore: Select Publishing 2003), pp 116 - 141.
- [28] *Declaration of ASEAN Concord II* (7 October 2003).
- [29] Ibid.
- [30] Ibid.
- [31] Ibid.
- [32] For an elaboration of ASEAN perspectives of collective defense, see Amitav Acharya, “ The Association of Southeast Asian Nations: Security Community of Defense Community? ”, *Pacific Affairs*, Vol 63, No. 2 (Summer 1991) .
- [33] For a critical appraisal of ASEAN as a regional community, see Tobias Nischalke, “ Does ASEAN Measure UP? Post - Cold War Diplomacy and the Idea of Regional Community”, *The Pacific Review*, Vol 15, No 1 (2002), pp 89- 117.
- [34] For Philippine perspective on this topic, see Rodolfo Severino *Towards an ASEAN Security Community*, Trends in Southeast Asian Series, No. 8 (February 2004) .

【责任编辑: 王 宣】