

2023年9月13日，南宁国际会展中心华灯齐放，迎接第20届中国—东盟博览会的到来。



供图/IC photo

中国加入《东南亚友好合作条约》20周年： 时代意义与现实价值

文/张洁

2023年是中国加入《东南亚友好合作条约》（Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC）20周年，也是中国提出“建立更紧密的中国—东盟命运共同体”十周年。20年前，中国成为第一个加入TAC的东南亚地区以外大国，显著促进了中国与东盟战略互信的提升，为全面推动双方关系提质升级注入新动能。中国率先加入TAC还发挥了示范、引领作用，此后域外国家纷纷加入

TAC，东盟的“朋友圈”不断扩大，其在区域合作中发挥“中心作用”并开创更为多元、民主的地区秩序的努力拥有了坚实基础。

亚太地区正处于新的历史“十字路口”。值此重要关头，借纪念中国加入TAC 20周年之机，重温TAC的精神实质，回顾东盟主动引领区域合作的历史进程，总结中国与东盟关系成功发展的经验，对于双方持续加强合作，共同构建开放、合作、包容的地区秩序，具有重要意义。

TAC是“东盟特性”的集中体现

1976年，在印度尼西亚巴厘岛举行的东盟第一届首脑会议通过了《东南亚友好合作条约》。当时东盟有五个成员国，分别是印度尼西亚、马来西亚、新加坡、菲律宾和泰国，它们共同签署了该条约。TAC一经签署生效，便成为东盟的基础性政治文件，由前言、第一章“宗旨和原则”、第二章“友好”、第三章“合作”、第四章“和平解决争

端”和第五章“一般性条款”组成。

TAC的第一章规定了各缔约方在处理国与国关系时应遵循的基本原则，其内容与《联合国宪章》等公认的国际规则相一致。TAC其他各章的内容则更具“东盟特性”，不仅具体阐述了东盟处理政治、经济、安全、社会文化等各领域内外事务的基本原则，也为规范东盟与各类伙伴关系制定了基本准则。

第二章有关“合作”的内容非常简短，强调了“友好”作为条约根本宗旨，拥有历史和文化底蕴，是成员国必须遵守的义务。

第三章有关“合作”的规定，涉及经济、社会、科学和管理方面的内容，强调缔约国为促进本区域的经济增长，应在最大范围内开展最紧密的合作，并就国际和地区性问题保持定期的接触与磋商。这些理念是在40多年前世界仍处于冷战时期提出的，充分说明东盟具有超前的区域合作精神。东盟也在此后的发展历程中充分践行这些理念，始终坚持发展优先，致力于推动自身和区域经济的一体化建设。

第四章有关“和平解决争端”，不仅强调“不以武力相威胁或使用武力，而是在任何时候都应通过友好协商解决争端”，还建议为解决争端建立

“新的地区机制”，也即由各缔约国部长级代表组成的“高级委员会”。在此后的内部实践中，东盟国家以和平方式处理了泰柬边境争端、新马海上争议等多起成员国主权纷争，有效维护了东南亚地区的和平与安宁，也为经济合作的可持续发展提供了重要保障，赢得国际社会广泛赞许和尊敬。

可以说，《条约》规定的宗旨和原则成为了东盟成员国处理相互关系的基本准则，在此基础上，东盟在政治上逐步以“一个声音”发声，在经济上聚焦区域合作，在安全上促进成员国以和平方式解决或淡化部分争端。经过长期实践，东盟加强了内部团结，形成了在现代国际关系实践中颇具范例意义的“东盟方式”。

开启了与东盟共建新型地区秩序的历史进程

TAC分别在1987年和1998年经过两次修订，补充了对东南亚地区以外国家开放签署的条款。巴布亚新几内亚是第一个加入TAC的东南亚以外国家，中国则是第一个加入TAC的东南亚以外大国。大国具有更多示范效应，中国加入TAC带动了更多域外国家的积极性，为推动构建东盟扮演某种“中心角色”的开放包容的新型地区秩序发挥关键作用。回顾中国—

资料链接：“东盟方式”

“东盟方式”（ASEAN Way）是东盟国家发展出来并行之有效的一种独特外交模式，强调通过磋商和对话等非正式和具体的方式来促进合作。一般认为，“东盟方式”至少包括四方面内容：不干预其他成员国内部事务原则，平等外交原则，不使用武力原则，以及通过磋商形式解决争端原则。

马来西亚前总理马哈蒂尔曾用“5C”来形容“东盟精神”，即，“协商”（consultation）、“一致”（consensus）、“相互关爱”（caring）、“基石”（cornerstone）和“统一”（consolidation），反映出“东盟方式”的实质。

有学者认为，“东盟方式”也表现在东南亚国家独特的谈判风格和技巧上：第一，偏爱峰会安排；第二，在高级别会议中诉诸协调原则和理念；第三，在正式的部长级会议前通过特使进行秘密和非正式的初步沟通；第四，偏爱特定而非制度化的运作；第五，避免为解决争端而设立司法与仲裁机构；第六，接受地区内友好第三方的调停与帮助。

来源：《什么是“东盟方式”？》，《中国东盟报道》，2021年3月12日

东盟关系发展历程，可以说，中国加入TAC对双方关系发展具有“承前启后”的重要意义。

所谓“承前”，是指中国加入TAC可谓“水到渠成”。1991年，中国与东盟建立对话关系。此后，中国与东盟同步启动妥善处理南海问题和积极推进区域合作的“双议程”。面对1997年亚洲金融危机和2003年非典肆虐的挑战，双方相互体谅、携手合作、共克时艰。正是出于彼此对话水平的不断提升、东盟对中国战略信任和合作兴趣的日益增强，1998年起，东盟开始在双边政治磋商中不断明确表示希望中国加入TAC。

2002年底，中国与东盟十国签署了《南海各方行为宣言》（DOC），就妥善处理南海问题达成重要政治共识。同年11月，中国与东盟签署《全面经济合作框架协议》和《关于非传统安全领域合作联合宣言》，前者为建设中国-东盟自由贸易区提供了法律基础，后者开启了双方非传统安全领域合作的新局面。这些成果的取得并非“时间巧合”，而是双方经过十年努力后彼此关系持续发展的“开花结果”，是历史必然趋势的具体反映。

2003年10月中国-东盟首脑会议在印尼巴厘岛召开。会议期间，中国与东盟组织和各国高官共同举行了中国加入TAC的签字仪式。也是在那届峰会上，中国与东盟将彼此关系升格为“面向



2023年8月4日，中国—东盟中心与中国教育国际交流研修学院联合举办青年交流活动，来自中国和印度尼西亚、老挝、缅甸、菲律宾、越南等东盟国家的学生齐聚一堂。

和平与繁荣的战略伙伴关系”。对于中国加入TAC，当时的东盟国家和国际舆论给予积极评价，认为此举夯实了中国-东盟互利合作的国际法基础，使得双边关系更加制度化、法律化，增进了彼此关系的稳定性与连续性，有利于和平解决中国与东盟国家间的各类争端，同时体现了中国更深融入经济全球化进程并在地区和国际事务中发挥建设性作用的决心和行动，有助于加快地区经济一体化进程，培育新的东亚国际体系。

所谓“启后”，是中国加入TAC后，与东盟的关系实现提质升级，为双方合作步入“黄金十年”和“钻石十年”按下快捷键。政治上，2013年中国提出建设更紧密的中国-东盟命运共

同体，并先后与老挝、柬埔寨、缅甸、印度尼西亚、泰国、马来西亚等国形成构建双边命运共同体的共识。同时，中国始终呼应东盟方面的关切，提出与《东盟印太展望》加强对接。经济上，2013年以后，中方推动“一带一路”倡议优先在东南亚落地，与共建国合作完成中老铁路、雅万铁路等标志性项目的建设；中国与东盟共同推动《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）的签署和高质量实施。以全球发展倡议为引领，双方在继续加强传统产业合作的同时，拓展在数字经济、气候变化、新能源汽车等新兴领域的合作。安全上，中国同东盟国家全面有效落实《南海各方行为宣言》，持续推进“南海行为准则”（COC）磋商，并

同海上邻国积极探讨资源共同开发利用。双方还加强在非传统安全领域的合作，共同应对新冠疫情、恐怖主义、人口走私、电信诈骗等多种挑战。2021年底，中国与东盟关系升级为“全面战略伙伴关系”。

在东盟众多对外伙伴关系中，中国占据了多项“第一”，除在各大国当中率先加入TAC，还包括率先与东盟达成自贸协定，率先表示加入《东南亚无核武器区条约》议定书意向，等等。这种“率先性”正是中国积极致力于与东盟发展睦邻友好合作关系并真心支持东盟在区域合作中发挥“中心作用”的诚意写照。20年来，中国-东盟合作成为东亚区域合作中最富成果、最具活力、最有实质内容的合作，既有力促进了东亚经济一体化进程，也助力东盟对外形成不同类型的对话伙伴关系，构建以其为中心的东亚安全架构。

东盟作为中小国家集团，深知若想获得持久安全和发展，就不能依附于任何一个大国，而是必须主动平衡大国、塑造地区环境，“小马拉大车”，积极引领地区议程，增强在区域规则制定等方面的话语权，最大限度提升自己的安全系数、拓展自己的发展空间，这正是东盟孜孜以求的“中心地位”之核心要义。为此，东盟确立了一系列规范，其中就包括规定诸如参加东亚峰会这样的重要地区机制需要加入

TAC，而一旦加入，就需要遵守TAC的规定和基本原则，也就是接受东盟的理念和方式。

目前，除了中国外，已加入TAC的东盟以外主要国家还有印度、日本、韩国、俄罗斯、美国、新西兰等国。过去两年，又有丹麦、希腊、荷兰、阿曼、卡塔尔、阿联酋、乌克兰、塞尔维亚、巴拿马、科威特、沙特等国签署了协议，使得加入TAC的国家达到54个。东盟表示，TAC的扩容标志着东盟主张的多边合作与和平共处理念得到越来越多国家的认可，将为所有加入方深化与东盟及其成员国的合作提供制度保障。

对未来地区秩序构建影响深远

当前及未来一段时期，亚太地区面临地区秩序重构的重大变局。这一轮重构以美国加大对华全面战略竞争、争夺地区秩序主导权为主要特征。以“印太战略”为抓手，以“规锁”中国为目标，美国正通过加强盟伴体系建设，在亚太地区推动产业上的“脱钩断链”和安全、意识形态方面的阵营对抗，塑造“新冷战”态势，是对本地区谋发展、求合作大势的根本违背。

2023年9月26日，中国政府发布《携手构建人类命运共同体：中国的倡议与行动》白皮书，更加明确了构建新型国际秩序的“中国方案”。在此总体规

划下，具体到地区层面，中国重申支持东盟在地区安全架构中的“中心地位”，支持包括东盟地区论坛、东盟防长扩大会议、东亚峰会等东盟主导下的地区对话机制，而TAC正是支撑这些机制的基础性政治文件。

过去几十年，中国与东盟的互利合作几乎是每十年上一个大台阶，发端于中国对东盟政策的“与邻为善、以邻为伴”“亲诚惠荣”等理念及实践经验也由东南亚方向辐射、拓展到整个周边地区，发展成为新时代中国周边外交政策的指导思想，必将结出更多合作硕果。

东盟正以接纳更多国家加入TAC为路径，通过不断扩大“朋友圈”，提升各类伙伴关系，加强战略自主，重塑自己的地区“中心地位”，同时坚持引导地区聚焦区域经济合作，以发展为重中之重。东盟的这一做法，与中国可谓是“相向而行”。在2023年9月印尼雅加达东亚领导人系列会议期间，中国与东盟依托“10+1”框架，达成一系列新的合作共识。双方的加速靠拢不仅是利益上的，也是理念上的，将有力保证本地区持续多年的区域融合与合作态势不刹车、不脱轨，从而为动荡和对抗因素急剧增长的地区环境提供一些确定性，推动地区秩序朝着开放、包容与合作的方向继续前行。

（作者为中国社科院亚太与全球战略研究院研究员）