

## 关系主义理论视角下的东盟共同体建设\*

韩志立

**【内容提要】** 2015年东盟共同体成立对东亚区域合作有着示范作用。学界以欧盟为参照评判东盟的做法值得商榷。近年来,国际政治研究出现关系主义回归的趋势,学界以“关系性”为内核,对国家行为体的思维与行为方式提出了新的理解与论述。从关系主义研究视角来看,东盟与欧盟代表着不同的区域共同体。欧盟是一体化共同体,建立在一体化理论之上,其核心功能是实现欧洲一体化,其制度形态是服务于一体化功能的超国家机制。东盟是关系共同体,其发展历程与制度架构有着显著的“关系性”特性,东盟成立、扩员、共同体建立都是以关系治理为核心考量,东盟制度架构由国家间磋商机制与规范构成,是成员国关系治理的制度平台。关系共同体理论与东盟的实践经验为未来东亚共同体建设提供了新思路。在当前地缘竞争重回亚太舞台的态势下,推动东亚命运共同体建设显得尤为必要,它将是实现地区关系治理的重要手段。

**【关键词】** 关系主义理论;东盟;欧盟;东亚共同体;一体化理论

**【作者简介】** 韩志立,外交学院亚洲研究所副研究员,亚太研究中心主任。(北京 邮编:100023)

**【DOI】** 10.13549/j.cnki.cn11-3959/d.2021.02.008

**【中图分类号】** D50 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1008-1755(2021)02-0142-13

---

\* 本文为中央高校基本科研业务费专项资金项目“关系主义身份理论视角下的东盟身份演进研究”的阶段性研究成果。感谢《国际论坛》杂志评审专家的意见和建议。本文错漏由笔者负责。

2015年,东盟共同体成立。作为东亚首个区域共同体,东盟的意义和影响超出其本身,对东亚区域合作有着示范作用。<sup>①</sup>然而,学界以欧盟为参照,对东盟成就提出诸多质疑,认为东盟一体化与制度化程度低,外交与安全合作缺乏实质性内容,贸易自由化和便利化程度不够,成员国间观念差异大,等等。<sup>②</sup>这些质疑不能否定东盟的成功,东盟为实现地区安全与繁荣做出重要贡献,东盟50年长久不衰本身也说明了东盟的成功。<sup>③</sup>人们该如何认识东盟共同体的特性?东盟共同体的理论与实践基础是什么?对东亚区域合作有怎样的意义?这些不仅是当前困扰东亚区域主义研究的理论议题,也是影响未来东亚共同体建设的重要政策议题。

围绕这一系列问题,本文首先分析了以欧盟为参照认识东盟的局限性,认为欧盟是一体化共同体,其核心功能是实现欧洲一体化,其制度形态是服务于一体化功能的超国家机制,其观念具有同质性。东盟与欧盟在核心功能、制度形态、观念认同等方面存在显著差异,认识东盟需要新视角。其次,本文以关系主义为基础,探讨了关系共同体及其要素,提出关系共同体是成员国实现关系治理的制度平台,其核心功能是成员国关系治理,其制度形态是服务于关系治理功能的国家间磋商机制与规范。再次,本文分析了东盟的发展历程与制度架构,认为东盟成立、扩员、共同体建立都是以关系治理为核心考量,其制度架构由国家间磋商机制与规范构成,东盟具有显著的关系共同体特性。最后,本文探讨关系共同体与东盟的实践对东亚共同体建设的意义。

### 一、认识东盟需要新视角

学界在评判东盟成就时,常常以欧盟为参照。东盟与欧盟有相似之处:两者都是由主权国家组成的区域共同体,都在政治与安全、经济、社会与文化各领域开展了富有成效的功能性合作。然而,历史条件不同和地域差异塑造了东盟与欧盟的不同特性。

欧盟代表着一体化共同体,建立在一体化理论之上。功能主义是欧洲一体化理论的重要渊源,主张建立超国家机制,在欧盟事务中行使决策权,这确立了一体化共同

---

① 王毅:《东盟共同体:亚洲一体化的新起点》,《人民论坛》2015年5月,第8页;张蕴岭:《如何认识和理解东盟——包容性原则与东盟成功的经验》,《当代亚太》2015年第1期,第4页。

② Richard Stubbs, "ASEAN Sceptics versus ASEAN Proponents: Evaluating Regional Institutions," *The Pacific Review*, Vol. 32, Iss. 6, 2019, pp. 923-950; Jun Yan Chang, "Essence of Security Communities: Explaining ASEAN," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 16, Iss. 3, 2016, pp. 335-369; Barry Desker, "Is ASEAN a Community," *ASEAN Focus*, Iss. 4, 2017.

③ Mark Beeson, "The Great ASEAN Rorschach Test", *The Pacific Review*, Vol. 33, Iss. 3-4, 2019, pp. 574-581.

体的基本制度形态。<sup>①</sup>新功能主义提出“合作外溢”概念，为欧洲一体化指出从低敏感领域向高敏感领域外溢的发展路径。成员国一体化举措，往往会创造新条件，带来新问题，各国只有不断采取新举措，适应新条件，解决新问题，才能实现原定的一体化目标，这就是所谓技术性压力诱发合作外溢，最终推动了一体化范围的扩大。<sup>②</sup>近年，欧洲一体化理论取得新成果，其中较为重要的是新政府间主义，该理论试图解释欧盟超国家机构的局限性，以及政府间政策协调的重要性，<sup>③</sup>提出“协商和共识”已成为欧盟各层级日常决策的主导规范。欧盟所遵循的共识原则不是一致共识，而是多数共识。

在实践上，欧盟一体化共同体有三个重要特征：欧盟的核心功能是推进欧洲一体化，实现欧洲共同经济、外交与安全政策。欧共体在创建之初，管控彼此关系曾是成员国主要考量，各国希望通过发展贸易，建立区域机制，促进相互依存和相互信任，避免大战再次爆发。随着欧洲国家间关系缓和，欧洲区域合作的动因从关系管控、避免大战，转向了实现欧洲一体化。在经济领域，欧盟将单一货币政策纳入欧共体议程，以欧元取代国家货币；取消内部边境管制，实现资本、货物、服务和人员的自由流动；促使成员国执行趋同标准的经济政策。<sup>④</sup>在外交与安全领域，欧盟一体化与制度化程度不断提高，特别是《马斯特里赫特条约》《阿姆斯特丹条约》与《尼斯条约》强化了欧盟共同外交与安全政策的法律基础、组织形式与运作效能，《关于建立永久结构性合作的决定》推动欧盟共同安全与防务一体化进入新的发展阶段。<sup>⑤</sup>

欧盟的制度形态服务于一体化功能，具有显著的超国家性。欧洲议会和欧盟委员会等欧盟机制属超国家机构。欧洲议会由欧盟公民直接选举产生，是欧盟的立法机构，承担立法、监督和预算责任。欧盟委员会是欧盟政治上独立的行政机构，代表欧盟整

---

① 梁雪村：《欧盟为什么需要民族国家——兼论欧洲一体化的理论误读》，《欧洲研究》2020年第1期，第9页。

② Andrew Moravcsik, “The European Constitutional Compromise and Neofunctionalist Legacy,” *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, Iss. 2, 2005, pp.349-386.

③ 张强：《协商与共识：后马斯特里赫特时代的新政府间主义》，《国际论坛》2016年第6期，第49—50页。

④ “From Economic to Political Union,” European Union, [https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_en); Hoang Thi Ha, Moe Thuzar, Sanchita Basu Das, Termsak Chalermpanupap, “Diverging Regionalisms: ASEAN and the EU,” *ASEAN Focus*, Iss. 6, 2016, August 2016.

⑤ 赵怀普：《欧洲共同防务视阈下的“永久结构性合作”机制探究》，《欧洲研究》2020年第4期，第30—49页；郑春荣、范一杨：《重塑欧美安全关系？——对欧盟“永久结构性合作”机制的解析》，《欧洲研究》2018年第6期，第1—24页。

体利益，独自负责起草欧洲立法提案，并执行欧洲议会和欧盟理事会的决定。此外，欧盟还设立政府间合作机制，比如由成员国政府部长组成的欧盟理事会，其决策方式是有效多数表决制，具有显著的超国家性。<sup>①</sup>

欧盟成员国在观念上有同质性，西方民主价值观构成了欧盟的观念基础。《里斯本条约》和《欧盟基本权利宪章》规定，自由、民主、人权、平等、法制等价值观是欧洲生活方式的组成部分。<sup>②</sup> 欧盟以价值观为标准，明确限定了入盟条件：“欧盟申请国须尊重和致力于发展民主价值观；实行保障民主、法治、人权，尊重和保护少数群体的稳定的政治制度；市场经济正常运行”。<sup>③</sup>

东盟与欧盟在这三方面有显著差异。共同经济、外交与安全政策不是东盟追求的首要目标。东盟成员国经济发展水平差异大，实现共同经济政策尚不现实，也不在东盟远景规划之列。东盟名称实为“Association of Southeast Asian Nations”，本意是东南亚国家协会，不具有联盟性质，成员国不打算让其承担共同安全的职能。一些东盟国甚至加入域外安全机制，比如泰国、菲律宾与美国结盟，新加坡、马来西亚加入五国联防安排。东盟正在探索开展预防性外交合作，推动东盟共同外交与安全政策，但目前看，部署实质性预防性外交行动并非成员国普遍共识。

超国家机制尚无法被东盟所接受。东盟设立的均为国家间合作机制，东盟所遵循的共识是一致共识，不是有效多数共识。东盟成员国对于让渡主权建立超国家机制始终持谨慎态度，对时下东盟成员国而言，主权仍然是其坚守的根本原则。《东盟宪章》、《东南亚友好条约》等东盟基础文件反复强调东盟规范的核心作用。东盟规范是东盟国家的行为准则，其中包括为人熟知的主权原则，如尊重主权和领土完整、不干涉国家内部事务等。东盟机制是用来维护成员国国家利益的，国家利益决定成员国之间的合作与竞争。东盟逐渐形成共同区域利益，但区域利益尚未替代国家利益，成为东盟决策的核心变量。

西方民主价值观并非东盟共识性观念基础。东盟在共同体建立之初便着手制定《东

---

① “EU Institutions and Bodies in Brief,” European Union, [https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_en); 朱贵昌：《从“共同体方法”到“联盟方法”：欧洲治理的新发展》，《国际论坛》2014年第5期，第29—34页。

② “Goals and Values of the EU,” European Union, [https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_en).

③ Hoang Thi Ha, Moe Thuzar, Sanchita Basu Das, Termsak Chalermpanupap, “Diverging Regionalisms: ASEAN and the EU,” *ASEAN Focus*, Iss. 6, 2016.

盟人权宣言》，希望以此来统一东盟价值观。2012年11月，东盟峰会通过《东盟人权宣言》，这是东盟在人权问题上所达成的共识。从其文本来看，东盟国家并未形成真正意义的共同价值观。有些东盟国家接受国际人权规范所宣扬的普世价值观，完全接纳《世界人权宣言》等国际人权规范。有些否认《世界人权宣言》的普遍适用性，强调个人对社群和社会的责任，以及对他人权利和自由的尊重，提出保护和促进人权应兼顾地区差异，反对将人权问题政治化，或以人权为由干涉他国国内事务。东盟强调观念的多元性，建立单一观念并非东盟所求，西方民主价值观不会成为东盟共同体的观念内核。<sup>①</sup>

## 二、关系共同体概念及其理论基础

东盟共同体不符合欧盟特征，这并不能否定东盟的成功。东盟成立50多年来，不断展现出活力与韧性。在安全领域，成员国之间没有发生重大军事冲突，东盟为维护地区安全与稳定发挥了重要作用。在经济领域，东盟建成自贸区，促进了落后成员国的经济发展与繁荣。在社会文化领域，东盟开展广泛合作，加强了东盟的团结与身份认同。在对外关系方面，东盟与主要国家建立多层次伙伴关系，成为东亚区域合作架构的重要基石。

东盟代表着一种不同于欧盟的区域共同体，关系主义为我们认识东盟共同体特性提供了一种新视角。近年来，国际政治研究出现关系主义 (relationalism) 回归的趋势，<sup>②</sup> 学界以“关系性”为内核，对国家行为体的思维与行为方式，提出新的理解与论述。一些学者提出，国际政治关系网络是国家的基本存在状态，学界应将国际政治研究的本体从“自我”重新定位到“国家间关系”，把“关系性”作为国关理论的内核，以及诠释和理解国际政治的基础。这些学者认为，“关系性”是不同于“理性”的一种思维和行为方式，行为体的行为不是简单以利益最大化来决定，而是以彼此关系的远近亲疏及重要性来决定，“国家间关系”也不是西方以利益所定义的“关系”，而是以亲密性与重要性定义的“关系”，“关系性”同“理性”都是国际政治的内在行为

<sup>①</sup> Barry Desker, "Is ASEAN a Community," *ASEAN Focus*, Iss. 4, 2017.

<sup>②</sup> 季玲：《论“关系转向”的本体论自觉》，《世界经济与政治》2019年第1期，第78—79页。

逻辑,具有普世意义。<sup>①</sup>基于关系主义,学界对国家行为有了一些新的认识,比如,有学者提出,国家作为国际政治关系网络中的社会行为者,不可避免地采取自我约束策略,以维护关系网络的稳定。<sup>②</sup>

秦亚青的《世界政治的关系理论》(*Relational Theory of World Politics*)是国内关系主义探索的一项主要成果。<sup>③</sup>该项成果对区域主义研究的贡献在于,它描绘了一种新的区域共同体,即关系共同体。关系共同体不同于一体化共同体,它有两个特性:共同体的核心功能不是寻求区域一体化,而是实现成员国间的关系治理;共同体的制度形态不是超国家机制,而是服务于关系治理这一核心功能的政府间磋商机制与规范。关系在关系共同体中具有本体地位,是共同体的内核。关系主义认为,世界本质上是由关系,而非完全独立的行为个体构成。关系性共存是行为体的基本生活形态,行为体交织在各种关系中,不断进行关系性互动与交流,平衡彼此关系,补充彼此不足。行为体所处关系网络环境构成了行为体的行为背景,行为体身份是由其在关系网络环境中的位置、角色与作用所定义的。国家间关系具有不可中断性,存在于同一个地缘空间内的任何国家,都无法被排斥在此共同空间之外,国家间关系无论好坏,都无法被切断,即使它们从朋友变为敌人,其关系也不会因之而中断。关系共同体不会因为国家权力、利益、合作需求、观念文化等因素发生变化而瓦解,所改变的只是共同体成员间关系的亲密与和谐程度。<sup>④</sup>

关系的亲密与和谐程度是关系共同体的重要属性,密切与和谐是关系有效治理的标识,而失序和混乱则是治理失败的标识。关系的亲密性是行为体决策的重要依据。行为体往往根据彼此关系的密切程度来决定自己的合作行为。双方关系疏远,实现合作的可能性小,合作范围狭窄。双方关系密切,实现合作的可能性大,合作范围广泛。<sup>⑤</sup>

---

① Simon Frankel Pratt, "A Relational View of Ontological Security in International Relations," *International Studies Quarterly*, Vol. 61, 2017, pp. 78-85; Patrick Thaddeus Jackson and Daniel H. Nexon, "Relations before States: Substance, Process and the Study of World Politics," *European Journal of International Relations*, Vol. 5, No.3, 1999, pp. 291-332; Emilian Kavalski, "Guanxi or What is the Chinese for Relational Theory of World Politics," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 18, Iss. 3, 2018, pp. 397-420,

② Chih Yu Shih, *China and International Theory: the Balance of Relationships*, London: Routledge, 2019.

③ Qin Yaqing, *Relational Theory of World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

④ Qin Yaqing, *Relational Theory of World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, pp. 146-147.

⑤ Qin Yaqing, *Relational Theory of World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, pp. 301-303, pp. 313-317.

和谐的关系是行为体实现自我利益的最优条件,互惠合作是维护和谐关系的重要途径,可以使自我关系网络环境处于最优状态。<sup>①</sup>

关系治理和规则治理是关系共同体治理的两种主要方式,两者的目标相同,都是要实现共同体的有效治理。关系治理的对象是行为体之间的关系,是成员国维护密切与和谐关系的过程。规则治理的对象是行为体的行为,通过建立规则来约束行为体行为,赋予行为体行为能力。共同体的治理方式一般根植于社会实践与社会文化传统之中,选择规则治理,还是关系治理,往往是社会实践与社会文化传统作用的结果。在个体社会,规则治理受到更多推崇,在关系社会,关系治理则有着更为长久的实践传统。对于关系共同体而言,其治理方式以关系治理为基础,以规则治理为辅,关系治理与规则治理两者可以共同存在,相互加强。<sup>②</sup>

建立磋商机制与规范是实现关系治理与规则治理两者融合的有效手段。磋商是关系治理的实质要求,国家间关系密切与和谐的前提是平等磋商。处于同一共同体当中,各成员应承担哪些责任,该如何处理关乎彼此利益的事务,须通过平等磋商来解决,磋商才能达成共识。磋商须在机制和规范约束下进行,这是规则治理的实质要求。规则是共同体成员互信的保障,互信是关系治理成功的基础,互信缺失往往导致关系治理的失败。<sup>③</sup>

### 三、东盟的关系共同体特性

东盟的发展历程与制度架构体现了关系共同体特性。东盟成立、扩员、共同体建立都是以关系治理为核心考量,其核心功能不是实现区域高度一体化,而是实现成员国关系治理。一体化是东盟关系治理的一种手段,不是首要目的和核心功能。东盟共同体实质上是东盟国家通过磋商机制与规范,实现关系治理的制度平台,其制度形态不是超国家机制,而是服务于关系治理功能的国家间磋商机制与规范。

#### (一) 东盟的核心功能

从其发展历程来看,关系治理是东盟的核心功能。东盟成立50年多年来,经历了三个重要历史节点:1967年8月,印尼、马来西亚、菲律宾、新加坡、泰国

① Qin Yaqing, *Relational Theory of World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, pp. 308-313.

② Qin Yaqing, *Relational Theory of World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, pp. 318-356.

③ Qin Yaqing, *Relational Theory of World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, pp. 146-147, pp. 318-356.

五国发表《曼谷宣言》创立东盟；1984年后，东盟陆续吸纳文莱、越南、老挝、柬埔寨和缅甸入盟，使其成为涵盖整个东南亚的地区组织；2015年底，东盟共同体（ASEAN Community）建立。关系治理是东盟建立与发展的主要动因。具体来看：

东盟成立的主要目的是实现东南亚国家的关系和解。冷战时期，东南亚国家之间的关系紧张，领土争端、意识形态斗争、互信缺失是当时的普遍状况。1967年东盟成立之前，印尼与马来西亚刚结束武装冲突，两国关系仍不稳定，彼此存有疑虑，相互指责。新加坡与印尼、马来西亚是敌对国家，以华人为主体的新加坡难以融入马来穆斯林占政治统治地位的马来西亚联邦，政治上遭到孤立。另外，新加坡身处马来西亚和印尼两大国之间，未获邀参与两国的政治和解进程，这让新加坡感到不安。泰国与马来西亚也是矛盾重重，在泰国南部北大年地区，马来穆斯林的反政府活动一直无法平息，泰国政府怀疑马来西亚政府支持马来穆斯林在该地区的反政府活动，企图将该地区纳入本国领土范围。在此背景下，时任泰国外长塔纳（Thanat Khoman）提出东南亚国家建立一个区域多边机制，推动该地区国家间的政治和解进程。<sup>①</sup>泰国的倡议得到其他四国的认同和响应，最终东盟五国发表《东南亚国家联盟成立宣言》，建立东盟。《曼谷宣言》明确指出，东盟成立的目的是加强地区“团结与合作关系”，实现地区“稳定与安全”。实现政治和解，促进团结与合作，维护地区稳定与安全，是东盟成立的主要动因。<sup>②</sup>

东盟扩员的主要意图是缓和新老东盟成员国之间的紧张关系。1984年之后，东盟陆续吸纳文莱、越南、老挝、柬埔寨、缅甸入盟。东盟扩员有外交与经济方面的考量，扩员可以加强东盟在地区事务中的外交协作能力，提高东盟外交话语权和影响力，还可以增强东盟经济实力，扩大内部贸易，吸引更多海外投资。但总的来说，东盟扩员是为了消除冷战对东南亚的影响，实现新老东盟国家之间的团结与合作关系。在《东盟宪章》所规定的东盟申请资格中，“位于公认的东南亚地理区域”是唯一限定性条件。东盟在成立之初曾与缅甸和柬埔寨非正式接触，邀请其入盟。由于冷战意识形态对立，缅甸和柬埔寨拒绝了东盟的入盟邀请。冷战结束为越老柬加入东盟消除了障碍。缅甸入盟一度因人权问题遭到西方国家反对。菲律宾等老东盟国家强力支持缅甸入盟，希望东盟对缅甸采取建设性接触政策，而不是对其孤立和排斥。时任菲律宾总统顾问

① Michael Leifer, *ASEAN and the Security of Southeast Asia*, London: Routledge, 1989, pp. 17-21.

② The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration), Bangkok, August 8, 1967.

何塞·阿尔蒙特（Jose Almonte）表示，就东盟而言，实现东南亚国家团结比人权问题更为重要。<sup>①</sup>

东盟共同体成立的主要目的是加强成员国间磋商与协调，管理不断增强的相互依存关系。随着全球化的深入和发展，东盟国家相互依存度不断提高，彼此命运相连，任何一国遭遇危机，都会很快波及到其他国家。1997年金融危机席卷东南亚，成为东盟共同体建立与发展的重要推动因素。20世纪90年代初，伴随外国投机性投资、高经济增长率，东南亚一些国家的房地产和股票市场涌入大量投资，银行出现大规模坏账、呆账。1997年，泰国政府的救助措施无法奏效，引发外国投资者恐慌和外资大规模逃离，导致泰国股票市场崩溃、银行破产。这场金融危机迅速在东南亚蔓延开来，对东南亚各国经济造成重创，并激化了东南亚社会矛盾，引发大范围的社会动荡和政治变革。这次危机让东盟对彼此相互依存关系有了更加深刻认识。1998年，时任泰国外长素林提出，在全球化时代，亚洲金融危机、环境问题、跨国犯罪等经济与安全挑战都具有跨国性，一国动荡会影响到整个地区，泰国已无法独自应对所面临的挑战，东南亚地区必须加强政策协调，共同应对。<sup>②</sup>基于此考量，东盟发布《东盟2020愿景》，提出成立东南亚国家共同体（the Concert of Southeast Asian Nations）的设想。对彼此相互依存关系认识的深化，政策磋商与协调需求的增强，是东盟共同体成立与发展的重要推动因素。

## （二）东盟的制度形态

东盟共同体的制度形态是国家间磋商机制与规范。东盟建立了包括政治安全共同体、经济共同体、社会文化共同体在内的三个共同体，构成这三个共同体的制度主体是政治与安全、经济、社会文化领域的部长会议、高管会等各级别会议机制，以及一些专门机构。这些会议机制和专门机构是东盟国家间磋商机制，东盟成员国通过这些会议和机构，对各领域事务进行磋商与政策协调。“磋商与共识”是东盟各机制所遵循的主要决策规范，这一规范维护了东盟磋商的平等性、务实性、共识性、非冲突性。<sup>③</sup>

---

① Christopher B. Roberts, *ASEAN Regionalism: Cooperation, Values and Institutionalization*, NY: Routledge, 2012, pp.60-65.

② Lee Jones, *ASEAN, Sovereignty and Intervention in Southeast Asia*, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2012, pp. 107-113.

③ Hoang Thi Ha, "Reconciling Consensus with New Realities: Distinguished Thought Leaders' Views on ASEAN Consensus," *ASEAN Focus*, Iss. 1, 2017; Amitav Acharya, "Ideas, Identity, and Institution-building: From the 'ASEAN Way' to the 'Asia-Pacific Way'?" *The Pacific Review*, Vol. 10, No. 3, 1997, pp. 319-346.

东盟的磋商机制与规范是行之有效的,对成员国间化解分歧,扩大共识,开拓务实合作,加强东盟团结,发挥了重要作用。

在政治领域,东盟通过开展对话与磋商,管控彼此价值观与政治差异,这是实现东盟关系密切与和谐的基本要求。2009年,东盟成立政府间人权委员会,具体负责《东盟人权宣言》的起草工作。<sup>①</sup>该委员会实质上是东盟成员国就价值观与人权规范开展对话的主要平台。2012年,东盟发表《东盟人权宣言》,东盟人权委员会继续就人权等问题推动东盟国家间对话。在安全领域,东盟是缓和成员国冲突关系的对话与磋商机制。东盟国家之间的领土争端尚未得到彻底解决,领土争端时常引发关系紧张,甚至武装冲突。在争端解决进程中,东盟很少直接扮演问题解决者的角色,东盟在直接解决冲突方面所发挥的作用十分有限,冲突国家倾向于在联合国等机制下解决彼此争端。东盟安全机制,比如东盟防长会议、东盟地区论坛,为东盟国家之间的安全对话与磋商提供了重要场合。

在经济领域,东盟建成东盟自贸区,推进东盟单一市场、单一生产基地建设,其贸易自由化和便利化程度得到显著提高。对于东盟而言,经济一体化是手段,而非根本目的。东盟内部贸易仅占其贸易总量的24%—30%,<sup>②</sup>东盟自贸区的经济影响有限。东盟经济一体化的重要性在于促进了东盟内部货物、服务、投资、人员流动,缩小东盟各国间的发展差距,从而促进东盟的密切与和谐。东盟各国发展水平不尽相同,相对落后国家常常难以在国家或地方层面落实区域合作承诺,一些国家甚至设立了不同种类的非关税壁垒,这大大降低了东盟自贸区的功效,并引发东盟国家之间新的矛盾。<sup>③</sup>要解决这些问题,东盟各国需要不断开展沟通与磋商,协调各国政策。东盟经济领域的部长级会议,以及设立的专门机构,为东盟国家的经济磋商与政策协调提供了有效渠道。

在社会文化领域,东盟在构建东盟身份认同、保护文化多样性、缩小社会发展差距、提高社会福利与保障、维护社会公正与权利、实现环境可持续发展等方面面临共

---

① “Chairman’s Statement of the 15th ASEAN Summit: Enhancing Connectivity, Empowering Peoples,” Cha-am Hua Hin, 23-25 October 2009, [http://www.15thaseansummit-th.org/PDF/24-02Chairman’sStatementofthe15thASEANSummit\\_final\\_with\\_logo.pdf](http://www.15thaseansummit-th.org/PDF/24-02Chairman’sStatementofthe15thASEANSummit_final_with_logo.pdf).

② “Intra-Asean Trade Seen to Hit 30% by 2020,” <https://www.miti.gov.my/index.php/pages/view/2867>.

③ Sanchita Basu Das, “Are ASEAN Members Ready for the AEC by 2015?” May 7, 2010, <http://www.iseas.edu.sg/aseanstudiescentre/asco33-10.pdf>, 2011-1.

同挑战。<sup>①</sup>为此,东盟建立了多个部长级会议机制,协调各方政策,推动彼此协作,共同应对挑战。比如,东盟环境部长会议机制就应对全球气候变化问题,控制跨境有害物质污染开展磋商,推动东盟国家在气候变化和跨境污染问题上建立共同立场和政策。<sup>②</sup>东盟农业部长会议机制推动东盟国家在粮食安全领域的磋商,协调东盟国家间的粮食安全政策,促进农业领域投资,推动东盟粮食安全和农业可持续发展。<sup>③</sup>此外,东盟还在一些专门领域建立区域性机构,比如东盟灾害管理人道主义援助协调中心、东盟公共卫生风险信息交流中心、移民工权利监督委员会,这些机构是东盟国家间合作机制,其授权范围有限,主要负责落实各领域合作倡议,不具有超国家属性。

#### 四、东盟实践经验为东亚共同体建设提供新思路

关系共同体理论与东盟实践经验的意义在于,为未来东亚共同体建设提供了一种新思路。东亚共同体作为东亚区域合作的长远目标,是东亚国家的共识。2001年,东亚展望小组(EAVG)向“10+3”领导人会议提交《迈向东亚共同体》的政策报告,之后“10+3”组建东亚研究小组(EASG),对该报告进行评估,确定实施26项优先举措,推动东亚共同体建设。<sup>④</sup>由这两份文件来看,东亚共同体最初设计所依据的主要是一体化区域主义,即通过推动东亚各领域一体化与合作,最终建成东亚共同体。当前,东亚共同体的这一建设路径遇到两个新情况、新困惑。

自启动以来,东亚区域一体化与合作取得重要进展。2010年,东盟以及中日韩签署《清迈倡议多边化(CMIM)协议》,决定建设东亚货币储备库,并专门成立“10+3”宏观经济研究办公室(AMRO),支持《清迈倡议多边化协议》的实施;2011年,东盟以及中日韩签署《大米紧急储备(APTERR)协议》,确定为该机制专储787000吨大米,以应对该地区自然灾害和人道主义援助对大米的紧急需求;2020年,东盟以及中日韩澳新签署《区域全面经济伙伴关系协定》,将要建成跨越15个国家、占世界人

---

① ASEAN Secretariat, *Roadmap for an ASEAN Community, 2009-2015*, 2009, pp. 67-68.

② “Joint Media Statement of Special ASEAN Ministerial Meeting on the Environment,” Hua Hin, Thailand, September 7, 2009, <http://www.aseansec.org/JMS-Special-AMEM-2009.pdf>.

③ “ASEAN Leaders’ Joint Statement on the ASEAN Community in a Global Community of Nations,” [www.asean.org/Joint\\_Statement\\_ASEAN\\_Community.pdf](http://www.asean.org/Joint_Statement_ASEAN_Community.pdf).

④ “Towards an East Asian community: Region of Peace, Prosperity and Progress,” East Asia Vision Group Report 2001, “Final Report of the East Asia Study Group”, ASEAN+3 Summit, November 4, 2002, Phnom Penh, Cambodia.

口近 30% 的全球最大自贸区。此外，东亚国家还在基础设施建设、粮食安全、公共卫生、灾害管理、文化与教育等方面开展广泛合作。可以说，东亚研究小组所提出的举措得到有效落实或推进，各国已从与东亚深度融合中获得重大利好。这引发了人们对东亚共同体建设的第一个困惑：东亚区域一体化与合作达到怎样高度，东亚共同体才算建成？

美国“印太”战略导致地缘竞争重回亚太舞台，东亚大国关系呈日趋紧张的态势。美国处于《清迈倡议多边化协议》《区域全面经济伙伴关系协定》等重要区域金融和贸易安排之外，感到被东亚区域合作边缘化，这是美国实施“印太”战略维护其地区霸权地位的重要动因。美国“印太”战略基于美国在印太地区的同盟及战略伙伴关系，以及其防务和情报网络，有制衡中国的意图，造成了地区局势竞争，加深了东亚各国的安全焦虑。这引发了人们的第二个困惑：东亚大国关系日趋紧张的态势下，东亚共同体建立的条件是否还存在？

东盟的关系共同体实践为解决这两个困惑提供一种新思路。东亚共同体的建立条件是东亚各国之间难以切断的地缘相互依存关系。从东盟实践来看，区域一体化程度高低，或者国家关系好坏，并非共同体建立的充要条件。东盟刚刚建立之时，东南亚国家间关系紧张，甚至敌对，更谈不上一体化合作。东亚国家处于共同的地缘空间，任何国家都无法被排斥在外，这种地缘关系不会因国家间关系好坏而被切断。随着相互依存程度提高，东亚国家已经命运相依，身处同一个命运共同体之中，此命运共同体不会因地缘竞争而瓦解。

东亚共同体的核心功能是成员国间的关系治理。从东盟经验来看，共同体的核心功能不一定是实现区域共同经济、外交与安全政策。目前情况下，东亚国家实施共同经济、外交与安全政策不现实，也不是各方所追求的目标。东亚国家间跨境资本、货物、服务、人员流动飞速增长，已深刻地改变了东亚国家间相互依存状况。东亚国家还面临影响地区和平与发展的不确定因素，比如传统地缘政治竞争日益显著，领土和海洋争端不时浮现，恐怖主义、大规模传染性疾病、跨国犯罪、自然灾害等非传统安全挑战相互交织。面对这些挑战，任何国家都不能独善其身，也无力单独应对，东亚国家须开展更加密切的磋商和政策协调，共同妥善应对。

东亚共同体的主要制度形态是国家间磋商机制与规范。从东盟经验来看，共同体的制度形态服务于共同体功能，超国家机制难以被东盟所接受。东南亚国家强调国家主权，不会让渡主权给区域组织，同样东亚国家也不会接受一个区域组织凌驾于本国主权之上。在机制方面，东亚地区已建立起以东盟为中心的多层次区域合作机制，其

中“10+3”机制和东亚峰会在东亚共同体建设进程发挥着重要但有差异的作用。“10+3”机制是东亚共同体建设的主渠道，在东亚区域合作中展现出强劲活力，《清迈倡议多边化协议》《区域全面经济伙伴关系协定》等重要成果，都是在“10+3”机制推动下实现的。东亚峰会为东亚与域外国家开展对话与磋商提供了制度平台，在统筹大国关系与区域合作进程中发挥着重要作用。东亚共同体不是排他性区域安排，具有开放性和包容性，可为构建更大范围的亚太命运共同体提供平台与空间。<sup>①</sup>在规范方面，东亚共同体须遵循“磋商和共识”规范。东亚国家发展水平、战略目标、政策优先性，以及看待国际事务的视角和方式均不尽相同，“磋商和共识”规范是维护东亚共同体的平等性、共识性、务实性和非冲突性的重要保障。

东盟与欧盟代表着两种不同的区域共同体。欧盟所践行的是基于一体化的区域主义，而东盟所践行的是基于关系治理的区域主义。我们不能从功能和制度形态来判断两种区域共同体的优劣。欧盟有其自身缺陷，东盟有其优势。英国脱欧的一个重要原因是欧盟高度一体化、制度化的区域安排，削弱了成员国国家主权，让英国觉得加入欧盟的成本大于收益。东盟基于关系治理的磋商机制与规范具有良好的灵活性和创造力，东盟磋商成果非常丰富，其中包括具有法律约束效力的条约和协议、共同遵守的发展规划和倡议、在重大国际问题上的共同立场，等等。尽管这些磋商成果性质不尽相同，但充分表明东盟磋商机制与规范在包容分歧、建立共识和促进团结方面的优势。

关系共同体理论与东盟实践为探索东亚共同体的建设路径提供了新思路。在当前地缘竞争重回亚太舞台的态势下，推动东亚命运共同体建设显得尤为必要，它将是实现地区关系治理的重要手段。东亚是关系社会，关系治理有长久的实践传统。东亚共同体建设的主要动力来自于东亚国家通过对话与磋商，管理彼此间复杂且密切的关系的客观需求。该地区已经建立起来的以东盟为中心的多边机制，是本地区普遍接受的国家间对话与磋商机制，可为未来东亚共同体提供制度支撑。

【收稿日期：2020-11-18】

【责任编辑：何宗强】

---

<sup>①</sup> 罗照辉：《第18届东亚论坛：纵论经济金融合作》，2020年12月10日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wj\\_b\\_673085/zjzj\\_673183/yzs\\_673193/xwlb\\_673195/t1839209.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wj_b_673085/zjzj_673183/yzs_673193/xwlb_673195/t1839209.shtml)。

ruling out any single factor as a necessary and sufficient cause for regional integration. Specifically, economic interdependence provides an objective external demand for regional integration, and regional hegemony helps to enhance the efficiency of the integration process. Regional identity and domestic politics shape the trust among member countries and promote regional integration. Therefore, in order to enhance regional integration and improve regional governance, the above conditions should be promoted.

**【Key Words】** regional economic organizations, QCA, comparative regionalism, regional integration

## 142 A Relational Enquiry of the Features of the ASEAN Community

*by Han Zhili*

**【Abstract】** The establishment of the ASEAN community in 2015 plays an exemplary role in the building of the East Asia community. However, it is problematic to measure the achievements of the ASEAN with reference to the EU. There has been a relational turn in international relations where new explanations for state behaviors have been proposed based on the core concept of relationality. From a relational perspective, ASEAN and the EU represent different types of regional community. Based on the integration theory, the EU is an integrational community, whose primary objective is to realize European integration, and the institutional form it adopts is supranational, consistent with the purpose of promoting integration. In contrast, ASEAN is a relational community, where relationality has been the hallmark of both its evolution and its institutional framework. Relational governance has been a core consideration in ASEAN's establishment and expansion, and in its transformation into a community. As a platform governing relations among member states, ASEAN's institutional framework comprises mechanisms for inter-state consultations and norms. The concept of relational community and ASEAN's practices provide a new way for thinking about an East Asian community. Given the current geopolitical competition in the Asia Pacific, it is especially imperative to promote the construction of an East Asian Community of Shared Future, which will be an important platform to realize the relational governance in the region.

**【Key Words】** relational theory, ASEAN, the EU, an East Asia Community of Shared Future, international relations