

化解危机：东盟民族冲突与预防性外交^{*}

韩志立

【摘要】民族冲突长期困扰着东盟国家，对地区安全构成重大挑战。如何借助预防性外交化解民族冲突危机，已成为东盟维护本地区安全的重要议题。20 世纪 90 年代，东盟接受加利所倡导的预防性外交概念，开始着手东盟预防性外交的规范建设与实践，并取得了积极成效。然而，东盟目前所发展的预防性外交，其作用仅限于应对国家间争端与冲突，难以触及东盟国家内部的民族冲突问题。客观上，东盟各国需要通过预防性外交化解民族冲突危机，否则东盟在民族冲突面前将难以有所作为。但关键问题是怎样使预防性外交在化解东盟民族冲突中行之有效。完善预防性外交的决策与执行机制，寻找本土化解决办法，将是东盟提高其预防性外交行动能力、有效应对民族冲突的重要途径。

【关键词】东盟；东南亚国家；民族冲突；预防性外交；地区安全；罗兴伽人；亚齐

【中图分类号】D833.3 【文献标识码】A

【文章编号】1008 - 6099 (2018) 01 - 0013 - 16

近年来，东盟民族冲突危机时有发生，冲突规模与影响呈扩大趋势，一些冲突地区甚至成为恐怖主义温床，对地区安全构成重大挑战。预防性外交是国际冲突解决机制的重要组成部分，如何借助预防性外交化解东盟民族冲突危机，已成为维护该地区安全与发展的重要议题。本文首先从话语建构视角，论述了民族冲突与民族身份建构进程的共生性，认为暴力冲突本身是一种排他性话语，加深了

【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，约翰·霍普金斯大学访问学者（2016—2017 年）。

【基金项目】中国—东盟思想库网络专项课题“东盟对冲策略”（NACT201705）。

* 感谢李福建、吴琳等学者对本文初稿的评论和建议，同时感谢《东南亚研究》杂志审稿专家的意见和建议。文中错漏由笔者负责。

民族间裂隙；要化解民族冲突危机，须先缓和暴力冲突强度，弱化民族间的敌对身份认同；以斡旋和促进对话为主要手段的预防性外交，在化解民族冲突危机方面可发挥重要作用。其次，本文通过梳理东盟预防性外交发展过程，并在研究缅甸罗兴伽危机和印尼亚齐预防性外交行动案例基础上，归纳东盟预防性外交的成效与经验，分析东盟在化解民族冲突危机方面所面临的问题与挑战，认为东盟目前所发展的预防性外交，其作用仅限于解决东盟国家间争端与冲突，而难以触及东盟国家内部民族冲突；东盟尚未构建起基于东盟规范的预防性外交可操作模式，这是制约其发挥化解民族冲突危机作用的重要因素。最后，本文认为，完善预防性外交的决策与执行制度，寻找本土化解决办法，将是东盟提高其预防性外交行动能力、有效应对民族冲突的重要途径。

一 东盟民族冲突威胁地区安全

民族矛盾长期困扰着东盟各国。东盟国家人口构成复杂，各国都有一个主体民族在本国政治体制中发挥主导地位，比如文莱的马来族、缅甸的缅族、老挝的老族、马来西亚的马来族、柬埔寨的高棉族、印尼的爪哇族、新加坡的华人、泰国的泰族、越南的京族等。其中，仅柬埔寨、越南、文莱和新加坡四国的主体民族超过国家人口的 3/4，而在其他东盟国家，非主体民族占国家人口的比例很高，比如印尼占 60%，菲律宾占 72%，老挝 51%，马来西亚 50%，泰国 47%，缅甸 32%^①。复杂的人口结构导致民族矛盾普遍存在，一些东盟国家的民族矛盾甚至引发民族暴力冲突，其中时间跨度长、强度大、影响严重的包括印尼亚齐、菲律宾棉兰老、泰国南部和缅甸西、北部地区的民族冲突。这些发生在不同东盟国家的民族冲突表现出一些共同特征：

第一，冲突地区都有其独特的民族文化和历史，文化符号和历史记忆成为该地区民族身份认同构建和民族冲突动员的重要资源。亚齐位于印尼苏门答腊岛北端，是印尼伊斯兰信仰最为严苛的地区。19 世纪以前，亚齐曾建立苏丹国，苏丹统治近 500 年，后被荷兰殖民。1949 年，印尼摆脱荷兰殖民统治，亚齐被划归印尼，也由此开始寻求独立^②。棉兰老是菲律宾最南端岛屿，人口以信奉伊斯兰

^① Gary A. Fuller, etc., "Measuring Potential Ethnic Conflict in Southeast Asia", *Growth and Change*, Vol. 31, No. 2, Spring 2000, pp. 305 - 331.

^② Peter Chalk, "Separatism and Southeast Asia: The Islamic Factor in Southern Thailand, Mindanao, and Aceh", *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 24, No. 4, 2001, pp. 241 - 269.

教的摩洛人为主，摩洛人曾在该地区建立统治，后成为西班牙、美国的殖民地。美国殖民统治时期，曾鼓励吕宋岛和维萨亚斯岛基督教信徒迁居到棉兰老。目前，棉兰老基督教人口达该地区人口总数的80%，占有该地区93%的土地，而摩洛人中约80%的人口失去了土地，土地问题成为摩洛人与基督教人口之间矛盾的重要原因^①。泰国南部的民族武装冲突主要集中在北大年、也拉、那拉提瓦，马来族穆斯林占该地区人口总数的75%，历史上曾建立北大年王国。泰南现在属泰国经济欠发展地区，腐败问题严重，安全措施严苛，这些因素加深了当地马来族穆斯林对泰国政府的不满^②。缅甸西、北部地区民族冲突由于涉及民族众多则更为复杂，比如克钦族是公元7世纪时向南迁徙到缅甸的藏缅语民族，与中国景颇族有着共同的民族起源；掸族是一个国际性民族，中国的傣族、泰国和越南的泰族、老挝的老族、印度的阿萨姆族都是其同源异称的民族；罗兴伽人则是若开邦穆斯林群体，其中一部分人是英国殖民时期被从孟加拉征用到缅甸若开邦地区促进农耕，后在此地安家^③。

第二，建立了反政府武装组织，有独立或自治的政治诉求。1976年，亚齐强硬分离派组建了“自由亚齐运动”，该组织是亚齐主要反政府武装力量，其政治目标是建立独立的亚齐伊斯兰国家^④。19世纪60年代，棉兰老摩洛人组建了“摩洛民族解放阵线”（简称“摩解”）反政府武装组织，寻求自治。1996年，摩解与菲律宾政府达成和平协议，停止反政府军事行动。1978年，一些摩解成员脱离该组织，组建了“摩洛伊斯兰解放阵线”（简称“摩伊解”），成为自摩解停止军事行动之后的主要反政府武装力量^⑤。1968年，一批思想极端的留学回泰穆斯林青年和泰国国内穆斯林学生组建“北大年联合解放组织”（PULO），成立

① Miriam Coronel Ferrer, “The Mindanao Conflict Summary, Facilitation of Dialogue Processes and Mediation Efforts”, presentation in the ASEAN Regional Forum Workshop on Preventive Diplomacy and Mediation Training, 7-10 October, 2014, Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam.

② Peter Chalk, “The Malay-Muslim Insurgency in Southern Thailand: Understanding the Conflict’s Evolving Dynamic”, Rand Counterinsurgency Study Paper 5, Rand National Defense Research Institute, 2008, https://www.rand.org/pubs/occasional_papers/OP198.html, 11 November, 2017. 也有学者认为冲突地区包括泰南四府——北大年、也拉、那拉提瓦和沙敦，见孟庆顺《泰国南部问题的成因探析》，《当代亚太》2007年第6期。

③ 王欢欢《缅甸克钦民族主义运动的起源、演变与发展趋势》，《印度洋经济体研究》2014年第3期；谢念亲《缅北民族冲突与中国西南边境安全》，《亚非纵横》2013年第1期。

④ Pieter Feith, “The Aceh Peace Process: Nothing Less than Success”, Special Report 184, United States Institute of Peace, March 2007, <https://www.usip.org/publications/2007/03/aceh-peace-process-nothing-less-success>, 11 November, 2017.

⑤ Miriam Coronel Ferrer, “The Mindanao Conflict Summary, Facilitation of Dialogue Processes and Mediation Efforts”, presentation in the ASEAN Regional Forum Workshop on Preventive Diplomacy and Mediation Training, 7-10 October, 2014, Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam.

“北大年联合解放军”(PULA)。1995 年,“新北大年联合解放组织”(New PU-LO)从 PULO 中分离出来,两组织寻求通过暴力行动实现北大年自治^①。1962 年,克钦族成立克钦独立军,该组织是缅北存在时间最长、规模最大、实力最强的反政府武装力量,其政治目标是建立克钦族自己的“克钦政府”。目前,该武装控制了克钦邦除密支那等大城市和主要道路外的大部分地区。掸邦军是缅甸另外一支规模较大的反政府武装力量,1989 年,该武装分裂为南北二支,主要驻扎在缅泰边境地区^②。

第三,冲突规模和影响呈扩大趋势,对地区安全构成重大挑战。缅甸北部民族冲突尚未平息,西部若开邦又发生民族冲突。若开邦的若开族人和罗兴伽人矛盾由来已久,而近年若开邦局势持续恶化,致大量罗兴伽难民从缅甸境内逃往孟加拉、马来西亚等国,难民涌入规模和速度空前,对周边安全构成严重威胁^③。一些冲突地区的反政府武装得到境外恐怖组织支持,成为恐怖主义温床。棉兰老出现 ISIS 圣战人员,菲律宾官方称,ISIS 为棉兰老反政府武装提供 200 万美元资金,协助其在棉兰老的反政府袭击活动,并计划将棉兰老变成 ISIS 基地,ISIS 还通过其通讯社宣布对棉兰老恐袭负责^④。北大年反政府武装得到境外恐怖组织提供的资金支持和技术培训,实力有所壮大,泰南伊斯兰极端势力的恐怖活动更为猖獗^⑤。如何有效应对东盟民族冲突,已成为维护东盟地区安全的重要议题。

二 民族冲突的话语建构属性与预防性外交

长期以来,受民族冲突困扰的东盟国家,试图借助武力解决本国民族冲突,然而民族冲突不仅没有平息,反而愈演愈烈。民族冲突具有话语建构属性,民族身份建构与民族冲突过程是共生的,相辅相成的;暴力冲突本身作为一种排他性

^① Peter Chalk, "Separatism and Southeast Asia: The Islamic Factor in Southern Thailand, Mindanao, and Aceh", *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 24, No. 4, 2001, pp. 241 - 269.

^② 谢念亲 《缅北民族冲突与中国西南边境安全》,《亚非纵横》2013 年第 1 期; 宫玉涛 《近年来缅甸国内的民族冲突对我国西南边疆地区的影响》,《西南民族大学学报(人文社会科学版)》2016 年第 2 期; 陆云 《缅甸克钦、果敢难民问题对中国边疆安全的影响与对策思考》,《大理大学学报》2017 年第 1 期。

^③ 聂晓阳、施建国 《联合国对涌入孟加拉国的罗兴亚难民处境表示关注》,2017 年 9 月 13 日, <http://news.163.com/17/0913/11/CU781ABS00018AOQ.html>

^④ 《菲南部战斗已致 85 人死亡 政府军与亲 ISIS 武装展开激烈巷战》, 搜狐新闻, 2017 年 5 月 28 日, http://www.sohu.com/a/144268636_313745?_f=index_news_5

^⑤ Peter Chalk, "Separatism and Southeast Asia: The Islamic Factor in Southern Thailand, Mindanao, and Aceh", *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 24, No. 4, 2001, pp. 241 - 269; 龚益波 《浅析泰国南部民族分离主义运动的演变及其特点》,《东南亚之窗》2012 年第 3 期。

话语，加深了民族间裂隙。正是由于民族冲突的话语建构属性，传统武力方式难以有效平息东盟民族冲突；要化解东盟民族冲突危机，须先缓和暴力冲突强度，弱化民族间敌对身份认同；以斡旋和促进对话为主要手段的预防性外交，在化解民族冲突危机方面可发挥重要作用^①。

（一）民族冲突的话语分析

从话语建构视角来看，民族冲突首先是民族身份认同的建构进程。本尼迪克特·安德森（Benedict Anderson）认为，民族是构想出来的政治行为体，之所以是构想出来的，是因为民族是一种基于文化和历史记忆的社会构建，文化和历史记忆逐渐成为固定的符号语序和社会规范，构成民族的意义结构，而此意义结构通过人们的日常表述，被不断再生产、再构建。在结构层面，民族身份认同建构的基础是族群的集体记忆，集体记忆使人们之间建立了某种结构性联系；在个体层面，族群成员出生时就已处于特定的话语、意义和规范结构中，个人通过与该结构的互动性实践，延续了民族身份认同的再生产^②。亚齐穆斯林、棉兰老摩洛人、泰南马来穆斯林、缅甸克钦族、掸族、罗兴伽人的民族身份认同，都是建立在人们对该族群的文化符号和集体历史记忆之上。

其次，民族冲突是民族动员进程。民族与国家本可以和谐相处，但当民族分离主义者利用民族的社会建构性进行政治动员，借助排他性话语激活民族与国家之间的界限，构建起民族与国家的敌对身份认同时，民族则转变为一个具有政治诉求、与国家争夺主导性权力的政治行为体。社群界限将“我们”与“他者”区分开来，是定义社群身份认同的关键要素，社会阶层、民族、宗教信仰等因素都可以作为社群界线来定义身份认同。民族分离主义者从话语上激活了民族间界限，并以反对共同敌人的名义，钝化民族内部差异，模糊内部矛盾的存在，实现民族的自然归化^③。民族与国家之间的敌对身份认同是排他性话语建构的结果，排他性话语是对自我和他者、权利与压制、正义与邪恶的二元对立表述，利用归因法，将贫穷、混乱等原因归咎于国家对民族的压制上，从而树立一种基于仇恨的排他性话语^④。在亚齐、棉兰老、泰南和缅北，国家都被构建成为对本民族实

^① 参见秦亚青《关系与过程：中国国际关系理论的文化建构》，上海人民出版社，2012年。

^② 安德森对“民族”的这一定义代表了一些建构主义学者的观点，民族是社会建构的结果，是个体与结构互动的过程。参见本尼迪克特·安德森著，吴叡人译《想象的共同体：民族主义的起源与散布》（增订版），上海世纪出版集团，2011年。

^③ Kenneth Hoover, James Marcia and Kristen Parris, *The Power of Identity: Politics in a New Key*, Chatham: Chatham House Publishers, Inc., 1997, pp. 4 - 11.

^④ Vivienne Jabri, "The Construction of Identity and the Discourse of Violence", *Discourses on Violence*, Manchester: Manchester University Press, 1996.

施压制，导致本地区贫穷、混乱的敌对性存在，而民族内部矛盾以及造成当地贫穷、混乱的其他重要原因都被忽视了。

最后，暴力冲突本身是一种排他性话语，加深了民族之间的裂隙。民族身份认同可以用来为冲突和战争进行动员，而另一方面，冲突和战争强化了民族界限，对民族身份认同有很强的构建作用。迈克尔·夏丕罗（Michael Shapiro）提出战争具有两面性，公开的一面用于消除外在混乱，隐晦的一面用于强化族群的身份认同；战争是表明自我与他者差异的极端工具，为维护自我身份认同的一致性，以及他者的他异性提供一种语境^①。威廉姆·布鲁姆（William Bloom）提出，战争不仅是为了获取领土和财富，还为了确保本民族身份认同的统一性，必要的情况下，人们会通过战争来进行民族动员，强化自我身份认同。暴力冲突成为排他性话语的一部分，它既是民族身份认同的目的，又是构建敌对民族身份认同的手段，凸显民族间隔阂，强化民族间的界限^②。印尼、菲律宾、泰国和缅甸政府对反政府武装的军事打击可能暂时缓和了暴力冲突，但同时也增强了相关民族对国家的不满与仇恨，加深了民族间裂隙。这种“以暴制暴”的方式容易进入一种不断反复的暴力循环^③。

（二）预防性外交是化解民族冲突危机的重要工具

鉴于民族身份认同的话语构建性，以及暴力冲突本身作为一种排他性话语，对民族身份认同具有强化作用，因此，要从根本上解决民族冲突，首先须缓和民族暴力冲突的强度，弱化民族间的敌对身份认同，而以斡旋和促进对话为主要手段的预防性外交，可成为化解民族冲突的重要工具。预防性外交与维和行动一样，都是国际社会冲突解决机制的重要组成部分。两者目的相同，都是为了化解争端与冲突、维护和平；而两者的最大不同是，维和行动是由国防部门主导的军事行动，而预防性外交是由外交部门主导的外交行动。预防性外交最早出现在冷战时期，是美苏两国为缓和对抗所采取的外交举措。冷战结束后，随着民族冲突再次兴起，世界体系呈现分裂与碎片化态势。在此背景下，1992 年时任联合国秘书长加利重提预防性外交，将预防性外交定义为预防争端发生，防止已有争端升级为冲突，控制冲突扩散的外交行动，将预防性外交的适用范围从国家间扩大

^① Michael J. Shapiro, "Warring Bodies and Bodies Politic: Tribal Versus State Societies", *Body and Society*, Vol. 1, No. 1, 1995, pp. 107 - 123.

^② William Bloom, *Personal Identity, National Identity and International Relations*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 79.

^③ 成晓叶、王英 《浅析东南亚诸国扩军的原因及其特点》，《东南亚之窗》2012 年第 2 期。

到国家内争端与冲突^①。

早期预警、斡旋行动、后续跟进是预防性外交的三个重要工具，对解决民族冲突而言，预防性外交的作用主要体现在三个方面：第一，通过早期预警，对民族冲突爆发的可能性进行预判，当出现暴力冲突征兆时，国际社会可通过发表关切声明、派遣调查小组、开展斡旋等，影响冲突方对局势的判断与决策。第二，通过斡旋行动，协助冲突方通过对话达成共识，预防、管控或解决冲突。斡旋是促进冲突方对话的过程，斡旋人通过与冲突方以及其他利益相关方接触，推动各方进行非正式对话，或就和平协议进行正式谈判，或就协议落实进行磋商。在此过程中，斡旋人为冲突方提供了缓冲空间，让各方获得和谈所需要的信息、知识与技能，从而提高和谈的有效性以及达成共识的可能性，为和谈进程注入了信心与和解信念。第三，当局势缓和，危机解除时，通过后续跟进工作，协助冲突地区建立治理和对话机制，为该地区实现民族和解与长久和平创造制度基础^②。

化解民族冲突危机需要强有力的预防性外交行动。民族冲突的根源是政治问题，需要政治解决，武力也许可以带来暂时和平，但无法从根源上解决导致冲突的民族矛盾；在冲突方互信缺失的情况下，如果不采取斡旋等预防性外交行动，各方很难达成和平所需的妥协与共识^③。预防性外交通过斡旋等手段，可缓和暴力冲突强度，弱化民族敌对身份，促进民族对话与和解，是化解民族冲突危机的重要手段。

三 东盟预防性外交举措与成效

20世纪90年代，东盟接受时任联合国秘书长加利所倡导的预防性外交概念，开始着手发展东盟预防性外交，采取很多举措，取得了积极成效。

首先，东盟提出符合本地区实际的预防性外交概念，明确东盟预防性外交的适用范围以及应遵循的原则。1995年，东盟外长通过《东盟地区论坛概念文件》，提出“要在协商与一致、非强制与自愿、兼顾各方舒适度等原则基础上，

^① *Preventative Diplomacy: Delivering Results, Report of the Secretary-General, the United Nations, S/2011/552*, 26 August, 2011.

^② 李莉 《冷战后预防性外交的发展及影响》，《现代国际关系》2001年第10期。

^③ B. Lynn Pascoe, “Rediscovering Preventive Diplomacy: A View from the United Nations”, Remarks at the Brookings Institute, 26 July, 2010, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/F4C92721EFF836674925776D0003636F-Full_Report.pdf, 11 November, 2017.

以循序渐进的方式,发展东盟多边预防性外交合作”^①。2001年7月,第8届东盟地区论坛通过《东盟地区论坛预防性外交概念与原则》,明确了东盟预防性外交概念,即“在直接相关方同意情况下,由主权国家采取的一致性外交与政治行动,其目的是预防争端与冲突在国家间升级,防止其对地区和平与稳定构成潜在威胁,预防此类争端与冲突升级为武装对抗,降低此类争端与冲突对本地区的影响”。该文件还确定了东盟预防性外交的指导原则:(1) 共识性,即东盟成员国达成共识后方可实施预防性外交行动;(2) 非强制性,即预防性外交要在争端各有关方同意及自愿情况下实施;(3) 规范性,即预防性外交行动须遵循国际法和国际规范的相关规定^②。由此看出,到目前为止,东盟预防性外交主要适用于应对东盟国家间争端与冲突,国家内争端与冲突不在其适用范围之内;共识性、非强制性、规范性是其遵循的根本原则。

其次,东盟完善争端解决机制,优化预防性外交实施的法律环境。预防性外交作为一种争端解决工具,服务于东盟争端解决的需要。《东南亚友好合作条约》和《东盟宪章》是东盟解决国家间争端的根本法律依据,在此基础上,2010年第16届东盟峰会期间,东盟领导人签署了《东盟宪章争端解决机制议定书》,进一步明确东盟争端解决的程序。根据议定书,投诉方首先须就存在争端的事项向被投诉方提出磋商要求,并明确限定举行磋商的时间;磋商结束后,被投诉方须就投诉方的投诉给予正式回应。磋商期间,第三方可参与调解、协调与和解。若争端方要求,东盟主席国或东盟秘书长可参与调解、协调与和解。若争端无法通过磋商得以解决,争端方可寻求仲裁。若争端一方不同意建立仲裁法庭,或不同意在规定时间内建立仲裁法庭,可将争端提交到东盟协调理事会进行仲裁。仲裁须按照议定书及附件条款进行。若各方未对仲裁程序达成新的共识,仲裁将按照议定书附件条款中规定的程序执行。仲裁法庭或东盟协调理事会的仲裁决定对争端方具有最终法律效力,须完全遵照执行^③。东盟制定争端解决的程序性条款,为东盟预防性外交提供了法律依据。

^① ASEAN Regional Forum: A Concept Paper, adopted at the 2nd ARF, 1995, <http://aseanregionalforum.asean.org/files/library/Terms%20of%20References%20and%20Concept%20Papers/Concept%20Paper%20of%20ARF.pdf>, 11 November, 2017.

^② ARF Concept and Principles of Preventive Diplomacy, adopted at the 8th ARF, 2001, <http://aseanregion-alforum.asean.org/library/arf-chairmans-statements-and-reports/159.html>, 11 November, 2017.

^③ S. Tiwari, “Slowly but Surely – ASEAN’s Progress in Dispute Resolution”, <http://www.iseas.edu.sg/aseanstudiescentre/asco16-10.pdf>, January, 2014; “Chairman’s Statement of the 16th ASEAN Summit – Towards the ASEAN Community: From Vision to Action”, Ha Noi, 9 April, 2010, http://asean.org/?static_post=chairman-s-statement-of-the-16th-asean-summit-towards-the-asean-community-from-vision-to-action, 11 November, 2017.

最后，东盟逐步明确预防性外交的实施主体，并着手为东盟预防性外交合作搭建机制架构。东盟峰会通过的《东盟宪章争端解决机制议定书》，赋予东盟主席国或东盟秘书长就东盟国家间争端进行调解、协调与和解的权力。东盟地区论坛外长会议通过的《加强东盟地区论坛主席作用》，赋予东盟地区论坛主席行使斡旋的职责与权力，允许其组织或参与对本地区和平与安全具有重要意义事务的讨论与磋商^①。另外，为了提高东盟应对区域内争端与冲突的能力，2011年第18届东盟峰会期间，东盟领导人决定成立东盟和平与和解研究所，该研究所为解决东盟争端与冲突、维持区域安全与和平提供智力支持，成为东盟预防性外交机制架构的重要组成部分^②。

在预防性外交实践方面，东盟首先采取措施加强信心建设，取得积极成果。比如，东盟地区论坛促成各成员国交流各国国防白皮书，公布军事能力与军事开支，出版《东盟地区论坛安全展望》(ASO)，提前告知或邀请他国观摩本国军事演习。这些信心建设举措在一定程度上缓解了各国对彼此军事建设的误解和疑虑。根据《关于落实ARF愿景宣言的河内行动计划》和《ARF预防性外交工作计划》，东盟地区论坛将继续加强成员国间的信心建设，完善地区安全信息的收集、发布和交流，提高各国国防政策透明度；扩大防务官员与军事培训机构间的交流与合作；考虑建立地区危机控制中心，监控地区危机发展态势。

其次，东盟已尝试实施预防性外交行动，解决东盟国家间争端与冲突。东盟主席国斡旋化解2011年柬泰边境冲突危机，是一次成功案例。柬埔寨与泰国关于柏威夏古寺主权归属之争由来已久。2011年，两国在有争议的柏威夏寺地区发生了近年来最严重的武装冲突，两国军队都动用了火箭炮、大炮等重型武器，造成数十人死亡，上百人受伤，数万名两国边民被迫撤离冲突地区。柬泰边境冲突爆发后，印尼作为东盟轮值主席国，代表东盟在柬埔寨和泰国间进行斡旋。2月22日，印尼在雅加达召集东盟外长会议，商讨柬泰边境冲突问题。会议取得了积极成果，柬埔寨和泰国外长重申了要遵守《东盟宪章》及《东南亚友好合作条约》中关于通过和平的方式解决矛盾与争端的原则，以及不使用或不威胁使用武力解决争端的立场。此后，柬泰两国共同邀请印尼派遣观察员，巡视柬泰边境冲突地区，避免武装冲突升级；并召开柬泰陆地边界划界联合委员会及边界总

^① 《东盟地区论坛的三个文件》，中国外交部网站，2002年5月9日，http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_682614/zywj_682626/t4542.shtml，2017年11月11日。

^② “ASEAN Leader’s Joint Statement on the Establishment of an ASEAN Institute for Peace and Reconciliation”，<http://asean.org/asean-leaders-joint-statement-on-the-establishment-of-an-asean-institute-for-peace-and-reconciliation-jakarta-8-may-2011/>，11 November, 2017.

委员会会议,寻找柬泰边境争端的和平解决办法^①。从当时柬泰边境形势不断好转来看,东盟通过轮值主席国斡旋,推动柬泰双方达成均可接受的解决方案,化解了此次边境冲突危机。东盟预防性外交在解决东盟国家间争端与冲突,增强彼此互信方面,已开始发挥作用,并取得积极成效。

四 东盟预防性外交的挑战与困局

东盟预防性外交在规范建设与实践方面,取得了积极成效,然而,东盟目前所发展的预防性外交,其作用主要限于应对国家间争端与冲突,而很难触及东盟国家内部民族冲突。东盟在近年来缅甸若开邦罗兴伽问题中的有限作为,就是一个例证。罗兴伽危机造成大量难民流离失所,而东盟选择了不作为,遭到东盟成员国的诟病。但另一方面,一些常年为民族冲突所困的国家,比如印尼、菲律宾,已开始尝试在国家层面开展预防性外交合作,促进民族和解。2005年,印尼政府邀请东盟实施的亚齐预防性外交是一次尝试。亚齐预防性外交为应对东盟国家内部民族冲突积累了经验,同时也反映出预防性外交在应对东盟国家内部民族冲突方面所面临的困局与挑战。

(一) 缅甸罗兴伽民族冲突危机

缅甸若开邦罗兴伽民族冲突危机产生的动荡及影响波及到周边多国,但东盟应对危机的作为却十分有限。若开邦位于缅甸西部,主要居住着若开族人和罗兴伽人,两个民族长期不和。2012年,若开邦若开族人和罗兴伽人间发生武装冲突,导致上百人丧生^②,大量难民乘船经泰国逃往马来西亚。据联合国难民事务高专署数据,逃往马来西亚的若开邦难民人数达6万多人^③。2017年8月,罗兴伽危机持续发酵。8月25日,若开邦发生恐袭;28日,若开邦孟都地区一个村庄遭纵火;30日早,孟都一住宅区再次遭纵火。缅甸中央反恐委员会确认,若开罗兴伽救世军参与了孟都等地恐怖袭击事件。恐袭之后,缅甸军方发起围剿行

^① “ASEAN Community in a Global Community of Nations”, Statement by the Chairman of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) following the Informal Meeting of the Foreign Ministers of ASEAN, Jakarta, 22 February, 2011, <http://www.aseansec.org/documents/N110222.pdf>, 4 January, 2012.

^② 《缅甸若开邦袭击致25人遇袭身亡》, 人民网, <http://world.people.com.cn/n1/2017/0831/c1002-29507746.html>, 2017年11月11日。

^③ “Suu Kyi Calls for ASEAN Meet over Rakhine”, *Straits Times News*, <http://www.straitstimes.com/asia/suu-kyi-calls-for-asean-meet-over-rakhine>, 12 December, 2016.

动，与当地武装组织多次交火，至少击毙 77 名恐怖分子^①。若开邦局势恶化导致大量罗兴伽人涌向孟加拉国，难民规模和速度空前，紧急救援远不能满足难民的需求。

面对成员国如此大规模的危机，东盟采取谨慎态度，未实施预防性外交行动应对危机。2016 年，缅甸政府召集东盟外长非正式会议，讨论若开邦形势，寻求东盟支持。2017 年 9 月，东盟就若开邦罗兴伽危机发表主席声明，称“若开邦冲突属复杂的族群间矛盾，有深刻的历史根源”；但对于危机解决方法，该声明仅呼吁“各有关方避免事态恶化，就冲突根源寻求可行的长期解决方案，鼓励缅甸与孟加拉国开展密切对话，尽快使受影响地区恢复正常生活。”^② 而 11 月举行的东盟领导人峰会所发表的主席声明并未提及缅甸若开邦局势。

成员国国内爆发的民族冲突危机影响波及周边多国，而东盟却选择不作为，遭到东盟国家诟病。东盟就若开邦局势发表主席声明后，马来西亚立刻对东盟声明发表措辞强硬的批评。马来西亚外长阿尼法（Datuk Seri Anifah Aman）称，此份东盟主席声明不能代表东盟共识，马来西亚对若开邦局势的担忧未能充分体现在此东盟主席声明中；马来西亚谴责 8 月 25 日若开罗兴伽救世军对缅甸安全部队发动的袭击以及随后缅甸军方实施的打击行动，称这些袭击和行动导致许多无辜平民伤亡，40 多万人流离失所；马来西亚对此引发的全面人道主义危机表示严重关切，呼吁缅甸政府结束冲突，阻止人员伤亡和财产破坏^③。东盟成员国公开批评东盟主席声明，质疑东盟共识，这在东盟是十分罕见的行为，反映出东盟内部对预防性外交作用的想法存在深刻分歧。

东盟在罗兴伽民族冲突危机中“不作为”，是受东盟规范所限。东盟规范是东盟确立的国家间行为准则和决策程序：东盟行为准则包括一套为人熟知的国家主义原则，如尊重主权和领土完整原则、不干涉内政原则、和平解决争端原则；而决策程序表现出高度的谨慎性、非正式性、务实性、共识性、谈判的非冲突

^① 《缅甸若开邦袭击致 25 人遇袭身亡》，人民网，<http://world.people.com.cn/n1/2017/0831/c1002-29507746.html>

^② “ASEAN Chairman’s Statement on the Humanitarian Situation in Rakhine State”，<http://asean.org/asean-chairmans-statement-on-the-humanitarian-situation-in-rakhine-state/>，11 November，2017.

^③ “Statement by the Minister of Foreign Affairs，Dato’ Sri Anifah Aman，in Response to the ASEAN Chairman’s Statement on the Humanitarian Situation in Rakhine State”，http://www.kln.gov.my/web/guest/latest-news?p_p_id=101_INSTANCE_7Nj5&p_p_state=normal&_101_INSTANCE_7Nj5_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_INSTANCE_7Nj5_urlTitle=statement-by-the-minister-of-foreign-affairs-dato%20%99-sri-anifah-aman-in-response-to-the-asean-chairman%E2%80%99s-statement-on-the-humanitarian-situation-in-the-rakhine-state&_101_INSTANCE_7Nj5_type=content，11 November，2017.

性^①。东盟各国价值观与规范差异很大，因此对预防性外交应发挥什么样的作用，看法不尽相同；而且，因为东盟国家大多是前殖民地国家，都十分珍视来之不易的独立，在国家主权、领土完整等原则问题上的立场是一致的，对可能侵犯到国家主权的预防性外交手段持谨慎态度。罗兴伽民族冲突由来已久，涉及历史、民族、宗教等复杂因素，是缅甸国内事务，因此东盟延续其以往做法，恪守其东盟规范与国家原则，对罗兴伽危机不予理会。然而，罗兴伽危机不仅使缅甸国内产生动荡，而且给周边国家带来负担，给地区安全与稳定造成影响，冲突方和利益相关方都有通过协商缓解局势并从根本上寻找解决办法的需要。东盟不应忽视当事国需要，而是应该为促进各相关方磋商创造有利条件，营造良好环境，这并不违反东盟规范和国家主权原则。然而，东盟尚未在其规范与原则基础上，制定出一套具有可操作性的预防性外交办法，这成为制约东盟开展预防性外交实践应对区域内民族冲突的重要原因。

（二）印尼亚齐预防性外交

东盟预防性外交在罗兴伽问题上遭遇困局，但一些常年为民族冲突所困的国家，比如印尼、菲律宾，开始尝试邀请第三方在本国实施预防性外交，促进民族和解。亚齐预防性外交便是其中一次尝试。

印尼亚齐冲突是东南亚地区持续时间最长的民族冲突之一，在近 30 年的武装冲突中，有 1.5 万人丧生，数 10 万人流离失所，对印尼经济与政治造成严重影响^②。2005 年印尼海啸恶化了亚齐冲突地区的民生条件，“自由亚齐运动”决定放弃长期以来的独立诉求，亚齐出现了实现民族和解的重要契机。在芬兰前总统马蒂·阿赫蒂萨里（Matti Ahtisaari）的斡旋之下，印尼政府与“自由亚齐运动”举行五轮谈判，各方对实现亚齐和平所涉及的政治、军事和经济问题最终达成共识。“自由亚齐行动”最终决定放弃武装斗争，上缴所有武器；印尼政府承诺给予亚齐地区更大自治权，其中包括建立地区政党的权利，以及对本地区石油、天然气等自然资源收入的部分支配权。2005 年 8 月 15 日，双方在芬兰赫尔辛基签署谅解备忘录，正式结束近 30 年的武装冲突。双方还同意建立监督机构，监督最终协议的执行。在此情况下，欧盟与东盟五国共同成立了亚齐监督小组，该监督小组由 240 名非军事人员组成，授权监督双方承诺的落实。

亚齐行动为东盟以预防性外交化解民族冲突危机积累了经验，从中可归纳出

^① 关于东盟规范的特征，见 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.

^② Pieter Feith, “The Aceh Peace Process: Nothing Less than Success”, Special Report 184, United States Institute of Peace, March 2007, <https://www.usip.org/publications/2007/03/aceh-peace-process-nothing-less-success>, 11 November, 2017.

一些预防性外交应对民族冲突的一般性原则。第一，国家自主性与包容性。亚齐预防性外交行动得到印尼政府的同意和邀请，这是启动斡旋进程以及最终达成和平协议的关键。“自由亚齐运动”等重要冲突方或利益相关方充分参与到斡旋进程当中，各方的立场和要求在斡旋进程和斡旋成果中得到充分体现和吸纳。国家的自主性和包容性保证了斡旋进程的顺利推进，以及最终和平协议的有效性。第二，斡旋人立场不偏不倚。欧盟作为斡旋方在斡旋进程中努力公平对待冲突各方，避免掺杂自己的利益考量；通过斡旋，与冲突各方充分沟通化解危机的设想与建议，而不是将和平方案强加给冲突任何一方。第三，遵循国际法与国际规范。此次行动根据授权方的授权以及授权方所设定的原则与要求进行斡旋，受国际法与国际规范约束，这强化了斡旋进程以及最终和平协议的合法性。第四，斡旋工作的一致性、协调性与互补性。除欧盟作为斡旋方之外，亚齐冲突地区还活跃着大量的国际组织和 NGO，在斡旋进程中，欧盟试图协调主要国际组织和 NGO 在亚齐的工作，使其充分发挥各自的优势，相互协调，相互补充，使斡旋取得最大功效。

另一方面，亚齐预防性外交行动也暴露了东盟在化解民族冲突危机中所面临的挑战与困境。亚齐预防性外交由欧盟主持，东盟参与，其模式基于欧盟价值观。从斡旋结果来看，各方最终签署《印尼政府与自由亚齐运动谅解备忘录》，此项和平协议体现了民族自决原则。第一，协议赋予亚齐宽泛的自治权。协议要求印尼政府签署涉及亚齐的国际协议时，须与亚齐立法机构磋商并征得其同意；印尼国家立法中涉及亚齐的内容，须与亚齐立法机构磋商并征得其同意；涉及亚齐的行政措施须与亚齐政府磋商并征得其同意；亚齐有权使用自己的民族旗帜、徽标和区歌。第二，协议赋予亚齐高度政治权，包括建立地方政党的权利。协议要求印尼政府协助亚齐建立地方政党，在协议签订 1 年至 18 个月内，为亚齐建立地方政党创造政治与法律条件；同意 2006 年 4 月亚齐举行自由选举产生亚齐行政最高领导人，并于 2009 年选举产生立法院领导人^①。从后期跟进来看，2006 年 12 月 11 日，亚齐地区举行了直接选举，最终选举“自由亚齐运动”领导人埃万迪·尤瑟夫（Irwandi Yusuf）担任亚齐省长。亚齐新政府成立之后，欧盟继续为其提供执政技术援助、能力建设和警力培训；组织选举观察行动，协助市民社会团体提高其有效性，促进亚齐民主发展，促进普通民众言论和行动自由^②。

^① *Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*, 15 August, 2005, <https://peacemaker.un.org/indonesia-memorandumaceh2005>, 11 November, 2017.

^② Pieter Feith, "The Aceh Peace Process: Nothing Less than Success", Special Report 184, United States Institute of Peace, March 2007, <https://www.usip.org/publications/2007/03/aceh-peace-process-nothing-less-success>, 11 November, 2017.

解决亚齐问题的欧盟模式体现了欧盟所倡导的民族自决理念，有较强的自由价值和干涉主义取向。欧盟希望在亚齐经验基础上，与东盟在危机管控方面开展更广泛合作，为东盟民族冲突危机寻找化解方案。欧盟是东盟地区论坛成员，是东盟地区论坛预防性外交发展的最积极推动者，这一方面是由于冷战结束后欧洲曾一度成为民族冲突集中爆发的地区，欧盟在应对民族冲突方面积累了经验，另一方面是由于欧盟希望在亚太地区发挥更大的作用和影响力，而通过开展预防性外交合作参与东盟民族冲突的解决，是欧盟涉足亚太安全的重要途径。为此，欧盟在东盟地区论坛框架内主办了多次预防性外交研讨会和培训班，推介欧盟预防性外交模式，其中包括 1996 年 11 月在巴黎举行 ARF 预防性外交研讨会；2008 年 3 月在柏林举行亚欧信心建设措施与预防性外交 ARF 研讨会；2011 年 11 月在柏林举行信心建设措施与预防性外交 ARF 高级别研讨会；2014 年在文莱举行预防性外交与斡旋培训 ARF 研讨会^①。欧盟预防性外交模式得到东盟地区论坛一些成员国，如日本、澳大利亚、新西兰、美国和部分东盟国家的支持和呼应，比如 2004 年日本在东京举行 ARF 预防性外交工作坊；2014 年澳新美等国在惠灵顿举行预防性外交培训资源 ARF 圆桌会议。

然而，欧盟预防性外交模式与东盟国家所推崇的东盟规范格格不入。从欧盟主办的几次预防性外交培训活动来看，多数东盟国家对欧盟预防性外交模式存有顾虑，担心这成为干涉主义的工具，担心国家会因此失去在民族和解进程中的主导性。因此，基于自由价值观的预防性外交模式不会成为东盟共识，或被所有东盟国家所接受。印尼政府之所以能够接受欧盟模式，是由当时印尼国内的特殊环境所决定：一方面，2004 年苏西洛·班邦·尤多约诺（Susilo Bambang Yudhoyono）总统上任，有意将部分权力下放地方；另一方面，2004 年印尼遭受海啸袭击，而亚齐是受灾严重地区，印尼政府以及当地民众都希望尽快实现和平，恢复生活。因此，印尼亚齐问题的解决，并不意味着欧盟模式在东盟国家具有普遍适用性^②。

从缅甸罗兴伽和印尼亚齐案例可以看出，东盟规范成为东盟在多边层面开展预防性外交合作，应对成员国民族冲突危机的制约因素。罗兴伽危机爆发后，东盟恪守其规范与原则，仅发表了谨慎的主席声明，表达对局势关注，而近期召开

^① “Preventive Diplomacy in the ARF: An Overview”, ARF Unit Information Paper, February 2015, [http://aseanregionalforum.asean.org/files/References/Information%20Paper%20on%20ARF%20Preventive%20Diplomacy%20\(August%202014\).pdf](http://aseanregionalforum.asean.org/files/References/Information%20Paper%20on%20ARF%20Preventive%20Diplomacy%20(August%202014).pdf), 11 November, 2017.

^② Pieter Feith, “The Aceh Peace Process: Nothing Less than Success”, Special Report 184, United States Institute of Peace, March 2007, <https://www.usip.org/publications/2007/03/aceh-peace-process-nothing-less-success>, 11 November, 2017.

的东盟领导人会议则选择性忽视了罗兴伽危机。在亚齐民族冲突中，印尼政府邀请欧盟作为第三方开展预防性外交，协助冲突方最终达成和平协议；但欧盟主导的亚齐模式具有自由价值和干涉主义取向，与东盟规范存在内在冲突，不会成为东盟共识。东盟规范是维护东盟地区安全与稳定的重要制度基础，为东盟地区创造了 50 年和平奇迹，但若东盟以此为由无法在化解民族冲突危机方面有所作为，也将会引发人们对东盟维护地区安全的能力，甚至存在价值的质疑。实际上，东盟规范不应成为限制东盟在应对地区民族冲突危机中发挥作用的理由，东盟规范所反对的是干涉主义，而预防性外交作为促进沟通与对话的工具，完全可以在东盟规范和国家主权原则基础上实施。面对民族冲突危机，东盟不能固守东盟规范无所作为，而应该在东盟规范与主权原则基础上，积极探索符合本地区实际的预防性外交模式。

结 语

总体上看，东盟有进一步发展预防性外交的客观需要和政治意愿。东盟需要预防性外交化解民族冲突危机，否则在民族冲突面前难以有所作为；东盟在预防性外交方面已达成诸多共识，出台多项决议，并开展一些实践。但关键问题是，怎样使预防性外交成为化解东盟民族冲突时有效、可行的工具。完善东盟预防性外交的决策与执行制度，寻找本土化解决办法，将是东盟提高其预防性外交行动能力，有效应对东盟民族冲突的重要途径。

第一，加强机制建设，完善东盟预防性外交的决策与执行制度。东盟地区论坛有可能发展为东盟预防性外交的主要决策与执行机构。2015 年东盟共同体建成后，东盟政治与安全共同体下设东盟外长会议、东盟防长会议、东盟地区论坛等主要机制。由于预防性外交是针对安全危机而采取的外交行动，其决策同时涉及外交与安全两个方面，因此由外长和防长共同参加的东盟地区论坛，是东盟预防性外交决策与执行的最适合的机构，也是目前东盟预防性外交规范建设最为活跃的机构。

东盟地区论坛要承担起预防性外交决策与执行机构的使命，还须完善其预防性外交的决策与执行制度，须明确东盟预防性外交行动的审议、决策与授权程序，明确 ARF 预防性外交行动小组人员构成与分工、任务与目标、实施原则与办法。可以预见的是，ARF 预防性外交决策与执行制度将符合东盟规范所包含的共识性原则。在东盟环境下，预防性外交行动的决策与执行，不是将个别成员的意愿强加给他者，而是由某些成员温和提出建议，并谨慎征求其他参与方的意

见，最终形成综合性结论。磋商是东盟共识建立的重要途径，共识建立过程是非敌对性的，磋商不是在对立双方间进行，因而任何成员不会在公开场合对其他成员行为提出直接批评，而是要保证各方参与磋商的舒适度。

第二，寻找本土化解决办法，构建符合东盟地区实际的预防性外交模式。东盟不会盲目照搬欧盟等其他地区做法，而是在寻找本土化解决办法。一方面，东盟预防性外交模式需满足国际机制有效性要求，遵循国际法与国际规范，以及预防性外交一般性原则，比如国家自主性和包容性、斡旋人立场中立性、斡旋工作的一致性原则。另一方面，东盟预防性外交模式还将符合“东盟方式”，符合共识性、非强制、尊重主权和领土完整、不干涉内政等重要东盟规范。这就要求国家在斡旋等预防性外交行动进程中拥有完全的自主性，预防性外交不能成为干预内政的手段，干预只能使局势更为混乱；还要求预防性外交行动要保持价值中立，这将是东盟模式与欧盟模式的最大区别。东盟地区论坛成员国在意识形态上存在差异性，不能将自由民主等理念强加给冲突地区，也不能将预防性外交变成推动东盟民主化的工具；东盟地区论坛预防性外交的目的不是促进政治变革，而是为了促进对话与和解；基于意识形态的预防性外交，不符合东盟地区实际，不适用于解决东盟民族冲突。

由此看来，东盟预防性外交行动模式将包含一些基本要素，比如预防性外交行动得到冲突所在国政府、主要反政府武装组织的同意和邀请方可实施；行动小组以停止暴力、实现民族和解为根本目标，保持价值中立，避免自由价值导向，向各方提出和谈程序性建议，管理和谈进程，主要冲突方的想法和意见充分体现在和谈进程与和谈成果中，解决方案不强加给任何一方；行动小组保持立场中立，秉持公平原则对待各冲突方，不能认准谁有理，谁没理，而是要设身处地，听取各方陈述，不拉偏架；后续跟进侧重于和平协议的执行，设立协议执行监督机制，推动和平协议持续有效执行，协助建立对话机制，为民族和解建立长期对话途径，通过对话消除民族矛盾根源。

最后，还应看到，预防性外交的作用是有限的，目标不能定太高。预防性外交通过斡旋等手段缓和暴力冲突强度、促进民族对话与和解的特性，体现了预防性外交在化解民族冲突危机中的优势，但也反映了其局限所在。预防性外交是一种促进沟通的有效方式，但民族冲突的根源是权力博弈，不可能仅靠沟通而得以彻底解决，要彻底解决民族冲突还需寻找根本性的框架和办法。

【责任编辑：吴宏娟】

Tackling the Crisis: Ethnic Conflicts in the ASEAN Region and Preventative Diplomacy

HAN Zhili

【Abstract】 Since independence , ASEAN countries have been disturbed by ethnic conflicts within their borders , which unavoidably spilled over to threaten security of wider regions. How to resolve the ethnic crisis by preventative diplomacy (PD) has become an important issue for ASEAN in safeguarding the security of the region. In the 1990s , ASEAN accepted the concept of PD renewed by former UN Secretary-General Boutros-Ghali , and embarked on a fruitful process of PD institution-building and practice. However , ASEAN's PD is only limited in inter-state disputes and conflicts , and hardly touching the issue ethnic crisis in ASEAN countries because of the absence of an operational PD action model in conformity to ASEAN norms. Objectively speaking , all ASEAN countries need to resolve the crisis of ethnic conflicts through preventive diplomacy or ASEAN will find it hard to make a difference in the face of ethnic conflicts. Improving ASEAN's decision-making and enforcement mechanism for preventive diplomacy and finding a solution to its localization will be an important way for ASEAN to improve its PD capacity and effectively respond to the ethnic conflicts in ASEAN.

【Keywords】 ASEAN; Southeast Asian Countries; Ethnic Conflicts; Preventative Diplomacy; Regional Security; Rohingya People; Aceh

【Author】 HAN Zhili , Associate Research Fellow , Institute of Asian Studies , China Foreign Affairs University , Beijing , China

Thoughts about Rural Poverty in Laos: A Case Study of N Village , Nambak County , Luang Prabang Province

ZHANG Enxun

【Abstract】 Poverty has been a major issue in restricting the development of Laos. In the past , the study of poverty in Laos was discussed from the external structural factors such as government policy , resource competition , market problems and so on , but lacked attention to local knowledge of poor. This article will take a Lao village as an example to prove the dual logic of poverty research. On the one hand , the rural poor population in Laos has been affected by the traditional cultural order , such as traditional wealth view , living customs , natural ethics , family structure , social structure and so on; On the other