



2014年4月7日，中国—东盟文化交流年开幕式在北京举行。

## 中国—东盟对话 25 年：讲信修睦，合作共赢

文 / 张蕴岭

1991年中国与东盟建立对话伙伴关系，25年来，双方关系不断拓展、深化，取得这样的进步实属不易。中国与东盟国家虽是近邻，也有着长期的历史交往，但二战结束后，在冷战背景下，双方的关系并不好，在许多方面，甚至处于对立状态。

### 25年：从关系解冻到建立战略伙伴关系

20世纪70年代中后期，在中美关系解冻，特别是中国实施改革开放的大背景下，中国与东盟国家的关系开始改善。1974年和1975年，马来西亚、菲律宾和泰国先后与中国建交，1975年，中国正式承认东盟组织。1978年，中国领导人邓小平先后访问了泰国、马来西亚和新加坡，为开拓中国与东盟国家的新关系奠定了基础。其后，为政治解决柬埔寨问题，中国与东盟进行了有效合作，为东南亚地区实现和平做出了贡献，从而增

进互信，开启了新的合作进程。80年代，中国与东盟主要国家的关系得到快速发展，经贸合作不断扩大，政治关系大体稳定。其间，虽然有南海岛礁的领土主权纠纷泛起，但中国提出的“搁置争议、共同开发”的原则与倡议得到了东盟国家的理解，这为稳定南海局势、继续发展双方的交往与合作提供了有利的环境。

冷战结束为中国与东盟的关系发展提供了新的环境，到90年代初，中国先后实现了与印度尼西亚、文莱、新加坡、柬埔寨、老挝以及越南的复、建交或关系正常化，这使中国与东盟国家关系的发展进入了一个新的发展时期。1991年5月，中国国务委员兼外长钱其琛致函东盟常务委员会主席、马来西亚外长巴达维，表示希望与东盟在政治、经济、贸易、科技和安全等各领域建立对话关系，东盟对此给予了积极回应。7月，巴达维代表东盟邀请钱其琛以东盟主席国外长贵

宾的身份出席第24届东盟外长会，并与六国外长举行首次非正式会议。从中国与东盟关系发展的角度来说，这是一个新的开端，打开了中国—东盟对话的大门，次年，东盟把中国认定为“磋商伙伴”，1996年，东盟把中国升格为“全面对话伙伴国”。

1997年，东盟国家爆发严重金融危机，面对危机，中国坚持人民币不贬值，并对遭受金融危机冲击的国家提供金融支持，为东盟国家稳定货币、稳定金融市场和恢复经济提供了帮助，让东盟国家感到，中国是可信的和真诚的合作伙伴。1997年底，中国—东盟领导人首次对话会议发表宣言，确立了“中国与东盟面向21世纪的睦邻互信伙伴关系”新定位，把“睦邻”和“互信”作为双方关系的新坐标。

进入21世纪，中国和东盟关系得到深化和提升，其中，最为突出的是，双方加强了合作的制度建设。

2000年,中国提议与东盟构建自贸区,得到东盟国家的积极响应。2002年,中国与东盟签署全面经济合作框架协议,并就建立自贸区开展谈判。同年,中国与东盟国家签署《南海各方行为宣言》,就和平解决争议、共同维护地区稳定、开展南海合作达成共识。2003年,中国加入《东南亚友好合作条约》,与东盟建立了面向和平与繁荣的战略伙伴关系。在战略伙伴关系框架下,双方建立了较为完善的对话合作机制,包括领导人会议、部长级会议机制和工作层对话合作机制。2009年,中国决定向东盟组织派驻大使,这标志着中国正式把东盟作为一个区域组织实体对待,在东盟区域整体框架下发展全面合作关系,由此,开启了中国—东盟关系的双轨机制(成员国双边与东盟整体)发展新架构。2010年1月,中国—东盟自贸区谈判全部完成,进入全面落实阶段,自贸区的建设大大推动了双方的经济关系发展,在不长的时间内,中国成为东盟第一大贸易伙伴,东盟成为中国第三大贸易伙伴。与此同时,双方开展广泛合作,涉及农业、信息产业、人力资源开发、投资、湄公河流域开发、交通、能源、文化、旅游、公共卫生和环保等领域,并且设立了中国—东盟合作基金、中国—东盟公共卫生合作基金、中国—东盟海上合作基金和中国—东盟投资合作基金等。同时,中国与东盟在推动区域合作上密切合作,中国支持东盟发挥主导作用,比如,东盟—中国对话机制(10+1),东盟—中日韩合作机制(10+3)、东亚峰会(10+8)、东盟地区论坛(ARF)、东盟防长扩大会议、亚洲合作对话会议、亚欧会议、东亚—拉美合作论坛等。

2013年10月,新一届中国政府领导人访问东南亚国家,提出一系列新

理念和倡议,包括携手建设中国—东盟命运共同体,商签“中国—东盟国家睦邻友好合作条约”,建设“21世纪海上丝绸之路”,以及深化中国—东盟关系的“2+7合作框架”(深化战略互信和聚焦经济发展两点政治共识,以及政治、经贸、互联互通、金融、海上、安全、人文七个重点领域合作)。

### “讲信修睦”和“合作共赢”

回顾与总结25年来中国—东盟开展对话与合作的历程,最重要的是双方有着“讲信修睦”的认知和“合作共赢”的共识,具体归纳起来,至少有以下几点经验:

其一,在对话与协商中,一是重视对方的利益关切,坚持通过对话协商,寻求利益共同点,二是从实际需要出发,推进务实合作,扩大共享利益基础,实现互利共赢。

其二,通过对话与协商,逐步增进了解和信任,并以此为基础,逐步构建合作的机制化建设,把双方关系的发展纳入到法规导向与机制支持的轨道。这样就可以保持双方关系发展的稳定性,增强双方合作关系的“抗冲击和抗风险”能力。

其三,中国尊重和支持东盟发挥领导作用,积极参与东盟构建的各种区域机制;东盟理解和支持中国的和平发展和在地区与国际事务中发挥积极作用;双方力求在各个重要的领域保持协调,让双方的行动同向而行。

目前,中国与东盟都进入一个新的发展时期,双方需要着眼于大局和长远利益,进一步深化合作,创造性地应对各种挑战,在建设紧密命运共同体方面取得新的进展。

从经济关系的发展来看,中国经济进入新一轮改革转型期,对内深化改革,对外扩大投资,加速产业

转移,构建新的区域产业链网络,在“一带一路”倡议的推动下,扩大对外合作发展空间与基础。东盟则进入共同体建设时期,经济一体化水平提升,法规环境将进一步优化,凝聚新的动力,从而使东盟成为区域新生产网络构建的一个引力中心。双方的调整与转变为深化合作提供了新的机遇。

从政治与安全关系来看,中国综合实力的快速上升,可以在维护地区安全、推动新型国家关系上发挥更大作用,但对东盟国家来说,有一个如何接受和适应的问题。南海问题升温,有外部势力介入的因素,这对中国与东盟政治安全关系和互信产生不利影响。互信是中国与东盟战略伙伴关系的前提,中国不是东盟安全的威胁。中国坚持走和平发展的道路,不走传统大国崛起扩张、称霸的老路。中国推动与东盟建设命运共同体,就是旨在把中国的发展、中国的安全与东盟的发展、东盟的安全捆绑在一起,实现共同发展,共同安全。

### 期待东盟在化解冲突、导向和平合作上起中坚作用

当前,南海问题热炒,成了聚焦点。本来,鉴于南海问题涉及领土主权,具有敏感性,也具有“爆炸性”,因此,需要冷静和耐心地加以处理。以往,出于稳定大局,把握大方向的考虑,在双方共同努力下,南海地区大局基本稳定。但是,菲律宾不顾中国的反对,单方向联合国仲裁法庭提交了诉讼,加上外部势力介入,改变了中国—东盟协商合作的共识和基础,让南海问题变得火药味十足。

中国坚持对南海岛礁和相关海域拥有主权,既有历史依据,也有法律依据,但中国也承认与东盟相关国家



存在争端,为此,中国早就提出“主权归我,搁置争议,联合开发”的原则,与东盟发表了旨在通过谈判和平解决争端、维护地区稳定大局的《南海各方行为宣言》。问题在于,试图通过中国不参与、不承认的国际仲裁迫使中国服从,利用外部国家介入以遏制中国,不仅无助于南海问题的解决,反而会损害中国与东盟关系的互信,增加发生冲突的风险,破坏20多年来中国与东盟关系的基础。

从中国与东盟的共同利益来说,南海需要和平,需要合作,由此特别需要中国东盟之间加强沟通,东盟作为共同体应发挥代表区域整体利益的作用,加强成员国协调,形成协商与合作的共识,避免让局部问题占上风,让出于不同目的的外部大国成为主角,破坏中国与东盟关系的大局。重要的是防止局势失控,一旦失控,要回归正常就要费很大的气力,付出很大的代价。

无论从哪个角度,对东盟来说,与中国的关系都是具有特别重要性的,对中国来说也是一样。中国支持东盟的团结,因为一个联合的东南亚对中国有利,支持东盟在地区和国际事务中发挥更大的作用,因为东盟的对话与合作理念与中国的合作共赢思想相通。东盟也应该接受和支持一个发展与强盛的中国——因为中国的和平发展给东盟带来巨大的红利,支持中国在地区和国际事务中发挥大国作用——因为中国推动建立公平与正义的国际秩序符合东盟各国的利益。在中国综合实力上升的背景下,关键是保持对中国的信心与信任。以往的经验表明,讲信修睦,才能合作共赢,今后,双方关系的发展也是如此。

当然,东盟本身的发展也面临许多新的挑战。本来,今年是东盟共同体的建设之年,需要取得好成绩。然而,在东盟四国(新加坡、文莱、马来西亚、越南)正式签署了《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP)之后,其他成员似乎也乱了手脚,都在争相表示要加入TPP,这样的外向取向必然侵蚀东盟建设共同体的内聚力。对于美日加大力度介入南海事务,东盟不能为维护地区稳定发挥正能量,必然加剧其内部的分歧,也会损害其安全共同体的建设。东盟内部乱了阵脚,却把责任推到中国身上,这样只会损害双方互信。中国希望,东盟作为地区组织,应该有魄力,发挥更为积极和更有建设性的作用,不让东南亚地区成为美国战略包围中国的一个前沿阵地,在化解冲突,导向和平合作上起中坚作用,这样才有助于中国—东盟战略伙伴关系的深化。

展望未来中国与东盟之间的关系,尽管面临很多新的挑战,但我们没有理由太过悲观,因为无论从哪个角度来说,中国与东盟国家之间的关系都是不可替代的。正如习近平主席电贺杜特尔特就任菲律宾总统所说:“中菲两国是搬不走的邻居,睦邻友好是两国关系上千年的历史传承,也是必须坚持的正确方向。”“只要我们秉持诚意和善意,坚持互信和合作”,就一定能够开创“美好未来”。其实,中国—东盟未来关系的发展也是如此。■ (7月5日成稿)

(作者为中国社会科学院学部委员,国际研究学部主任,中国—东盟区域发展协同创新中心首席专家)

## 东盟的“统一立场”高于

文/薛力

前不久,针对中国与文莱、柬埔寨、老挝达成的南海问题四点共识,两位新加坡巡回大使分别表态——王景荣认为中国“像在干涉东盟内部事务”,比拉哈里认为“这显然可以解读为分化亚细安(东盟)的手段”。虽然新加坡外交部后来回复中方“新前外交官有关言论完全是个人看法,不代表新加坡政府的立场”,但擅长外交辞令的资深外交官能说出这样的话来,显然体现了新加坡乃至一些东盟成员国的某些内心想法。

这涉及东南亚整合过程中的一个根本问题:对东盟成员国来说,当“维护东盟的统一立场”与“维护自己的国家利益”不兼容时,如何处置?

### “东盟方式”过时了吗

长期以来,这并不是一个问题。“东盟方式”(ASEAN Way)是处理这个矛盾的准则:它允许东南亚国家以自己觉得比较舒适的方式落实整合进程,不追求快速的机制化;东盟不干预成员国内政,只有当成员国协商达成一致后,才把整合进程即机制化程度推前一步。这体现了东盟的利益取向:成立东盟、推进东南亚国家的整合是为了增进成员国的利益;东盟利益不凌驾于成员国利益之上,尤其在涉及成员国重大利益时。随着东南亚整合进程的发展,特别是2015年底东盟经济共同体建成后,这个矛盾日益凸显,要求成员国为了东盟整体利益而让渡国家利益的倾向越来越明显。尤其是,在处理与非东盟成员国关系时,越来越强调东盟的统一立场或团结一致。

但是,南海问题非常复杂,具有多面性:南海争议岛礁的主权归属与争议海域的海洋权益(如海洋划界),属于南海声索方之间的事务;南海的和平与稳定是东盟最为关注的地区安全事务;区域外的南海使用国也对南海问题高度关注。就东盟而言,希望在南海问题上发挥更大的作用,通过在南海问题上强化统一立场来推进安