

第五章、建構「共同體」的意涵

1967年印尼、馬來西亞、新加坡、泰國及菲律賓組成了東南亞國家協會，五國簽署了「曼谷宣言」，明白宣示各國要「促進經濟、社會、文化、技術、科學與行政範疇內，共同利益課題之積極合作與相互協助」。¹但是受限於當時國際環境與東協各國的經貿實力，東協的功能不能有效表現，反倒是在整個「曼谷宣言」中隻字未提，防止中共擴張的區域安全問題，卻變成東協組織的重要工作。隨著東協對中共角色認定的轉變，中共從極具危險的敵人，轉化為競爭性夥伴，這種角色認定的改變所導引出的概念轉換，其實就是整個區域組織轉型的重要依據。

東協在2003年10月第9次高峰會提出「峇里第二和諧宣言」，將仿效「歐洲聯盟」，以「安全共同體」、「經濟共同體」與「社會文化共同體」等三大支柱，在2020年前建立成為「東南亞共同體」。一直以來，東協各國間雖然仍存在一些尖銳的雙邊衝突尚未解決，但是各國仍願意繼續尋求政治合作的機會；東協經歷了37年的發展過程，其中也面臨許多次的危機與挑戰，更在強權的競逐壓力下生存茁壯；這種共同體的概念絕非短時間或外力脅迫可以形成，到底是什麼原因促使東協提出共同體的建構藍圖，東協共同體藍圖中的重要規劃內容為何，都將是本章討論的重點。

第一節、東協共同體的概念

德國社會學家馬克思、韋伯（M. Weber）認為，所謂共同體是指涉一種社會關係，在這種社會關係中，社會行動的態度依賴於參與者在主觀上所感受到（情感上或傳統上）的夥伴關係（Zusammengehörigkeit）。也就是共同體是以某種共同點為其存有的基礎，或者由於共同分享、困難、和命運而需存在。而純粹感覺性與衝動性的心態僅只能鼓動群眾；相對地真正的共同體，必須承認有一些精神價值的存在。²也就是說共同體關係是建立在參與者主觀感受到的相互隸屬性，當然它是包括情感性的及物質性的力量。

在國際關係領域中，多伊奇（Karl W. Deutsch）提出他的看法，他認為共同體是由主權國家組成，成員國間擁有共同的制度、共同

¹ 陳鴻瑜，《東南亞國家協會之發展》，（南投，國立暨南大學東南亞研究中心，1997年3月），頁232。

² <http://www.cca.gov.tw/news/news77/1/3.htm>

價值觀、共同共同體感。他們凝聚到「相互間形成對國際體系的和平變化產生可以依賴的預期」這樣的程度，³就形成了所謂的共同體。

長久以來東協視其組織是為追求經濟、文化合作而組成；但是實際上，東協從成立的那一天起，就在政治及安全領域上，不斷的在摸索前進，企圖建立想像的安全共同體。正如泰國學者Kusuma Snitwongse所說，東協多年來最重要的成就就是共同體的建設。⁴1967年宣告東協成立的「曼谷宣言」中，就確定了東協的目的與宗旨：「以平等夥伴關係之精神，經由共同努力，加速本區域內之經濟成長、社會進步以及文化發展，以強化東南亞各國建立繁榮與和平共同體的基礎」。⁵事實上，在此篇宣言中，東協的最終目標就是建立「繁榮與和平的共同體」，其中所有的過程都是在強化區域各國的經濟成長、社會進步與文化發展，這三者其實就是東協共同體的基礎平台。這是東協國家間的期望，但是最重要的「和平」，如何能夠實踐，卻未能在宣言中更明確的標示出來。因此在東協成立後，就發生馬來西亞與菲律賓的糾紛，幾乎導致東協停擺，經由印尼與泰國的居中協調終於能夠化解雙方的歧見，也使東協國家更清楚地了解區域和平與安全上的需求。終於在1971年吉隆坡會議所宣示的「東南亞和平、自由與中立區宣言」，首次清晰的表明東協處理內部與對外關係的行為規則，並強調東協將全力爭取「成爲一個不受大國以任何形式干涉的和平、自由與中立區」的承諾與尊重。⁶

1976年2月東協第一屆高峰會簽署了「東協和諧宣言」以及「東南亞友好合作條約」(TAC)，正式訂出東協政治合作的目標及行動原則，條約中明白指出在上述兩項文件的基礎上，「確信彼此間之歧異或爭端的解決，應透過理性、有效率與彈性的程序來進行，避免可能危及或阻礙彼此合作的負面影響」；更明白訂出「拒絕武力威脅及使用武力」的基本原則。從上述的文件中可以清楚的顯示，東協從成立以來就已經有了「共同分享與互助」的共識，各國都主觀上感受到那種相互釋出善意的夥伴關係，也就是已經存在一種「共同共同體感」，各國間雖然制度並不一樣，雖然價值觀仍存差異，但

³ Emanuel Adler and Michael Barnett, *Security Community*, (Cambridge University Press, 1998), pp.6-7.

⁴ Kusuma Snitwongse, *Meeting the Challenges of Dynamic : Security, Political and Economic Issues in the Asia-Pacific Region*, (Jakarta : Centre for Strategic and International Studies, 1990), p. 40.

⁵ ASEAN Basic Documents, The ASEAN Declaration, Bangkok, 8 August 1967, <http://www.asean.org/3628.htm>.

⁶ ASEAN Basic Documents, Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration, Kuala Lumpur, 27 November 1971. <http://www.asean.org/3629.htm>.

是這種共同體感，已經足夠驅使東協的組成；並且經由時間與經歷事件的考驗，共同體感愈來愈明確，並形成達到共同目標的規則；「東協友好合作條約」進一步規範各成員國的行動，也建構了東協共同體的雛形；東協各國相互尊重彼此獨立、主權、領土完整和國家認同；各國有權確保民族生存，不受外來干涉也互不干涉內政；以和平方式解決爭端；放棄使用武力或以武力威脅；上述原則規範東協合作原則，此外最重要的就是TAC首次確立東協的衝突處理機制--「高層會議」，⁷高層會議並不具有如法院般的功能與強制執行的權力，但是它確立東協國家間解決任何爭端，必須確保區域的和平與和諧；透過協商、調停與斡旋，在衝突各方同意的原則下，獲致爭端問題的解決。也鼓勵爭端各方在訴諸聯合國爭端解決程序前，應先以友好協商的方式解決。

東協這一系列的文件和宣言，逐步確立東協國家間的關係與衝突解決的基本準則，這其中最重要的就是「東協規範」與東協獨特的決策方式「東協方式」。

新加坡外長亞庫曼（S. Jayakumar）將東協規範概括分為：主權平等及通過協商與共識決策、互不干涉內政、放棄使用武力及威脅使用武力、開放經濟及以東協外交政策為各國外交基石。⁸著名東協專家Amitav Acharya認為所謂「東協規範」中的核心內容：不使用武力和平解決爭端、區域自主集體自主、互不干預內政以及偏好雙邊合作防禦等，並非東協獨有的原則，而真正顯示東協共同體特色的是東協方式中的「高度協商求取共識的決策程序」，這才是東協特有的「社會文化規範」。⁹而這種高度協商求取共識的決策程序，其實就是一種相互依存的互動模式，因為一方產生的結果，取決於其他各方的選擇；有些人認為它是合作，但是它絕不僅僅是合作關係，而是要形成一種集體身分，當集體身分形成，則體系中任何行為體的得失，都被看做是自己的得失，體系中的行為體尋求的是絕對收益而非相對收益了。¹⁰此外，在這種尋求共識的過程中，雙邊或多邊的互動，逐漸弱化了自我，強化了群體，各方都在學習以他者的角度看待自己，也不斷的改變自己對自我的身分定義，因此在

⁷ ASEAN Basic Documents, Declaration of ASEAN Concord; Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, Bali, 24 February 1976. <http://www.asean.org/3630.htm>. And <http://www.asean.org/3631.htm>

⁸ Stick to Basic, Opening Statement by Professor S. Jayaumar, Minister for Foreign Affairs, at the 31st ASEAN Ministerial Meeting, 24th July 1998, Manila, <http://www.aseansec.org/amm/amm3loss.htm>, p. 1.

⁹ Amitav Acharya, *Constructing A Security Community in Southeast Asia*, pp. 42-72.

¹⁰ 亞歷山大溫特著，秦亞青譯，《國際政治的社會理論》，上海，世紀出版社，2004年第二次印刷，頁430-432。

尋求共識中新的身分同時被建構，而此整身分愈來愈接近以群體為核心的思維，當集體身分形成，行為體就會相互視為同類，也就是形成價值與體制的一致觀念，也逐漸建立相互間的信任，而共同體的規範就在這種氛圍中更形完整。

基本上東協所提出的共同體規範，是建構在多伊奇所謂的「多元安全共同體」的基礎上。¹¹ Emanuel Adler與Michael Barnett更進一步定義多元安共同體：「由人民對和平變化持可靠的預期的主權國家所構成跨國的區域」；他們認為此共同體應有三種特徵：一是成員擁有共享的認同、價值觀與意願；二是成員間擁有多方面直接的聯繫與互動；三是透過共同體成員的直接接觸產生、某種程度的長期利益和利他主義所表現的互惠性。¹² 這三種特徵基本上是包括以物質利益為基礎的概念與行動，亦可說是三種階段的過程，透過相同價值觀、共享與意願所形成的共識，以此概念為基礎，透過互動聯繫，改變了相互角色認知，也增進了對於利他互惠性的信任。這種共同體概念的形，最重要的是概念階段，因為國際體系以國家為主體的運作，已經歷一段非常長的時間，任何獨立的主權國家，都習慣以利己出發，在價值觀上由於歷史文化的不同，更極不易改變，也就是說新現實主義的物質利益掛帥的說法，並不能解釋此種情況。因此從建構主義的視角出發，觀察東協國家的互動中建構出共同體的規範，已建構一個進步的洛克體系文化，這個共同體相互尊重主權，也認同與遵守非暴力解決衝突，這就是東協共同體建構的基石。

¹¹ 多伊奇將安全共同體分為「合併」與「多元」兩種，「合併」的安全共同體是兩個或更多的獨立單元合併成爲一個單一的共同政府單位，例如美國聯邦共和國。「多元」安全共同體是指各成員仍然保持法律上的獨立，它並沒有高過於國家的共同決策中心，所有決策權仍維持於各成員中，例如美國與加拿大的共同邊界就是一例。請參閱Karl W. Deutsch and Sidney A. Burrell, et al, *Political Community and the North Atlantic Areas : International Organization in the Light of Historical Experience*, (Princeton: Princeton University Press, 1957), pp. 5-6。

¹² Emanuel Adler, Michael Barnett, "A Framework for the Study of Security Communities", in Emanuel Adler, et al (ed.), *Security Communities*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), pp. 29-49..

第二節、「峇里第二和諧宣言」

2003年10月8日第九屆東協高峰會簽署了「峇里第二和諧宣言」，其中最重要的是各國領袖共同宣示，將在2020年建設東協成爲以「安全共同體」、「經濟共同體」以及「社會文化共同體」爲三大支柱的「東協共同體」。事實上，從東協成立所簽署曼谷宣言中，就已經傳達出東協未來將朝建立共同體的目標努力；¹³經過36年的努力，其中也在多次的部長會議中討論此一問題，並逐次訂定一些計劃及宣示東協各國的共識，東協各國領袖終於在這次會議中達成共識，將向2020年的共同體願景邁進。

「峇里第二和諧宣言」爲官方文件，其不僅具有宣示性效果，更經由幾項議題的表達，顯示出東協內部共識與規範改變的一些端倪：

一、友好合作條約 TAC 向外擴張：

重申 TAC 是一個有效且極爲關鍵的規範來引領區域、國家及人民；它是國家政府間的關係以及對外如何拓展區域和平與穩定的重要指導。此外 TAC 高層會議將是東協安全共同體中重要的一部份，它反映出東協託付和平解決所有差異、爭端及衝突的決心。基此，東協開始與區域外國家簽署友好合作條約，中共就是第一個簽署此條約的區域外國家；近十餘年來，中共與東協關係不斷改進，持續提升，從對話、領導人定期會晤、互信夥伴關係到自由貿易區的推動，中共與東協建構了政治、經濟、社會文化與戰略等層面的友好關係。友好合作條約的簽訂，自由貿易區的建立，將使中共與東協在政治、經濟關係發展與整合互助方面，提升到更高的合作層次。此外，東協亦將積極與印度等國家洽談簽署 TAC 條約，主動引進各大國勢力以求均衡，並擴大東協在政經領域的合作範圍，增強其對區域重要議題的主導能力。

二、東協方式的再宣示：

東協共同體將遵守聯合國憲章與國際法的原則，但堅持東協的「不干涉」與「一致決」的原則。保持國家與區域的彈性，尊重各國的統治權，放棄使用武力並用和平的方式解決差異與爭端。此外

¹³. ASEAN Basic Documents, Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II) ; Bali ,8 October 2003, <http://www.asean.org/15159.htm> .

宣言中亦宣示出現行東協政治目標，例如「和平自由中立區」宣言（Zone of Peace, Freedom and Neutrality, ZOPFAN），「友好合作」條約（TAC），以及「東南亞非核武區域」條約（Southeast Asia Nuclear Weapons Free Zone, SEANWFZ），都必須繼續被當作規範的核心來遵守，並積極進行信心建立、預防外交以及和平解決衝突的措施。此外，東協共同體仍將採用協商的方式來討論政治性議題，對共同關心的事務能夠主動分享資訊。例如環境污染、航行安全、東協國家的防禦合作等議題，都需發展及設定一個社會政治價值與原則，其實這就是在建立東協的共同價值觀，也就是透過協商討論和平的方法下來解決爭端。

三、強化區域內外的對話機制功能及東協的主導能力：

東協區域論壇 ARF 是增進亞太地區政治與安全合作的重要場合，它是一個建立區域和平與穩定的樞紐。東協共同體成立後，區域論壇仍將是與其他重要國家的對話場合，在未來必須提昇其規則以加強合作，並使區域論壇能夠在確保亞太地區和平與安全上，獲致實質效果。雖然東協實際權力與其積極爭取成爲 ARF 重要主導力量的落差極大，但東協共同體將採取更開放與積極的態度，與東協的對話夥伴共同謀求區域和平與穩定，並使區域論壇成爲容易協商以及合作解決區域安全議題的場所。

四、擴大安全共同體的範圍：

文件中說明，東協安全共同體是一種想像（Envisage）的空間，它是用來引領東協的政治與安全合作至一個更高的境界，也就是確保區域國家和平以及與世界其他國家公平、民主與和諧的環境。東協共同體認知到各成員國的最高統治者的權力，以及在各國特有的政治、經濟與社會現實的考量下，應該保有各國的自主外交政策以及防禦計劃等。但是東協在 2020 年願景中，各國都同意將安全範圍擴充至綜合性安全，俾能使共同體擁有一個較爲寬廣的政治經濟與社會文化的各方觀點，並與防禦條約軍事同盟或聯合外交政策來區別。東協共同體「不是僅要一個條約或是軍事聯盟或是共同的外交政策，而是要有綜合性的政治、經濟與社會現實連結的綜合考量結果」。¹⁴

¹⁴ ASEAN Basic Documents, Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II) ; Bali , 8 October 2003, <http://www.asean.org/15159.htm> . -

五、重視跨國性議題，不干涉原則的特例：

東協強調航行安全、反恐、反毒、人口問題、預防及控制傳染性疾病、環境保護以及跨國犯罪等議題，這些各國關切事項是跨越國界的，因此必須以區域整體考量，整合所有方法來解決。東協安全共同體也將全力運用現行機制，加強對區域內傳統武器與大規模毀滅性武器的管制。此外東協將為東協共同體探究創新的方法來為增進安全建立模式，包括內部聯盟、次級單位、規範建立、防止衝突、增進解決衝突方法以及和平解決歷史存留的衝突。由於綜合性安全的議題範圍廣泛，東協面對現實處理跨國議題的新觀點，就是對不干涉原則的鬆綁，因為一昧的堅持獨立自主，不僅將造成國家無法解決一些問題，更嚴重者將影響區域整體的安全，在現實考量下，國家主權的適度部分釋出，成為各國無可避免的選擇，這種共識在 1997 年的金融危機中，已表露無遺，只是各國對哪些主權可以釋出？如何釋出？誰來管制解決？仍有存疑，但是在此文件中，釋出部分主權的共識已然形成，並開始進一步的授權相關單位研究內部相關組織的模式與權責，並期待未來安全共同體能夠完整的顧及國家及區域的安全。

六、規畫東協 2020 年願景的經濟整合最終目標：

東協要在 2020 年創造一個具有高度競爭力，貨物、服務、投資以及自由資金自由流通，公平的經濟發展，並減少貧窮與社會經濟的不平等。東協共同體將統合考量東協成員國的利益，透過現行制度與新的行動以及透明化的手段，增加區域經濟整合的深化及廣度。東協經濟共同體將建立東協為一單一市場和生產基地；轉變區域的差異形成能力的互補，並使東協成為全球供應鏈中具有競爭力的單位。在東協經濟體的進程中，內部整合與新的機制以及加強並完成現行經濟規劃行動，包括東協自由貿易區（AFTA）、加強東協經濟合作架構協定（Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation）以及東協投資區域協定（ASEAN Investment Area, AIA）等；且依優先順序加強區域整合，減少貿易障礙，並改善現行問題解決機制，確保迅速合法的解決任何經濟糾紛。此外文件中更強調，認同東協經濟共同體，建立互信互利的共識，是達成東協經濟整合的第一步，更是重要的發展基石。

第三節、東協在區域經濟整合的努力

一、區域經濟整合的發展：

東協成立時曼谷宣言的目的與宗旨中明白宣示，要以平等的夥伴精神，共同努力，以加速本區域內的經濟成長、社會進步。¹⁵然眾所週知，最初的發起五國，其成立東協的目的雖是在促進經濟、社會及文化等方面的合作；東協的成立與當時冷戰時期對內與對外之政治考量有極大關係，對國內而言，經濟發展成就一直是東協主要國家政權維持與拓展政權的合法性工具；¹⁶對外關係而言，東協成立的隱含目標是在增進各國家的整合，以進一步維持國家安全及與鄰近國家的和平關係。

東協成立至 1970 年代間，大體而言，東協國家經濟成長率頗高，且能避免通貨膨脹的發生。但是 1977 年以後，新加坡開始轉型至技術複雜工業與服務業，其他東協各國卻仍在勞力密集的生產業中努力，雖然平均成長率仍能維持 10% 以上，但是各國的工業發展政策卻對爾後的國家發展產生極大的影響。此期間，東協各國雖然成立了包括農業、民航、通訊與空中交通服務、陸上運輸與旅遊等十一個官方的委員會，以及一些非官方的工商業協會或聯盟，例如東南亞國協商會、工業聯盟等組織，但這些組織仍止於概念發展與組織建立，對實際經濟合作上的成就實乏善可陳。¹⁷除了因為當時東協一切活動都在各國外交部長的控制之下，各國經濟部長們亦很少直接參與國協的討論，因各國都僅注意到各國的問題，而忽略了區域合作的推展。雖然在 1970 及 1980 年代，東協陸續進行各種產業與貿易合作行動，例如東協產業計劃(ASEAN Industrial Projects, AIPs)、東協產業互補方案(ASEAN Industrial Complementation, AIC)、東協產業合資計劃(ASEAN Industrial Joint Ventures, AIJVs)，以及優惠貿易協定(Preferential Trade Arrangements, PTAs)，但卻仍未獲得具體的落實。

事實上，東協包含了差異極大的國家，不論是土地面積、人口以及其他總體指標，都有很大的不同。新加坡面積最小，但因工業轉型早，故其平均所得較高；馬來西亞與泰國從 1980 年代起，因國

¹⁵ ASEAN Basic Documents, The ASEAN Declaration, Bangkok, 8 August 1967, <http://www.asean.org/3628.htm>.

¹⁶ Paul Dibb, David D. Hale and Peter Prince, "The Strategic Implications of Asia's Economic Crisis", *Survival*, Vol. 40, No.2 (Summer 1998), p. 13.

¹⁷ 胡保鳳等譯，艾利森 布洛諾斯基編著，《21 世紀東南亞國協巡禮》，(台北：渤海堂文化公司，1988 年 7 月)，頁 94-98。

內政局穩定故呈現驚人的經濟成長，印尼雖擁有龐大的領土及將近兩億的人口，是世界第四多的人口大國，但卻因工業基礎薄弱，使其生產總值及平均所得不易提昇。此外，東協各國在經濟發展上均是向外的，彼此產業互補性不高，東協間的內向貿易，不到其貿易總額的 20%；且所有區域間的貿易額，大部分都是各國與新加坡間的貿易，顯示除了新加坡與區域內其他國家較具有產業互補性外，缺乏互補的關係，使得東協各國間一直難以產生經濟上的凝聚力量。因此，在 1980 年代中期以前，基於東協國家自利的心態，加上彼此因產業相近所引起的相互競爭，東協在經濟合作與發展上並無實質的進展。

國際經濟環境的改變，東協的經濟合作方案，對該地區提供了一個觀念上有益的制度。東協的正式貿易投資合作，剛開始時規模甚小，但卻能以其本身的速度推展。事實上，東協各國在貿易與工業自由化方面，已實行了一段時間，在 1990 年代其進口結構也有所改變，涵蓋較多的是資本財產、中級輸入及原料，而不是消費性物質。東協為加強其競爭能力必須擴大市場範圍以吸引外資及降低原料成本；因此，東協於 1992 年簽署共同有效優惠關稅方案協議，聯合降低區域各國的關稅，亦就是降低生產成本，提昇了各國生產者的競爭力。¹⁸

1991 年 12 月在雅加達召開 AFTA 過渡性技術工作小組第一次會議中，就討論了成立東協自由貿易區 AFTA 的議題，隔（1992）年新加坡第四次東協高峰會議上，泰國正式提出東協自由貿易區的概念，並由印尼提出共同有效優惠關稅（CEPT）的構想，並在會後正式簽署 AFTA 協定，同時發布新加坡宣言(Singapore Declaration) 及加強東協經濟合作架構協定 (Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation)。

這項決定是符合東協經濟整合的需求與新區域主義發展趨勢，AFTA 不僅擴大了區域經濟合作，提高其對外貿易談判的籌碼；各會員國亦同意將過去的競爭對手納入 AFTA 統一架構中，並透過經濟合作及整合，將區域緊鄰各國凝聚在一起，增進區域整體的經濟福祉與政治安定。並預定於 2008 年以前成立自由貿易區。事實上，初期各國對此構想的意見是分歧的，因為各國均憂心此種合作，會受到其他國家工業同質化的影響，降低其競爭力，因此開始推展時

¹⁸ 楊連仲譯，《東南亞的多邊合作》，台北：國防部使政編譯局，1996 年 10 月，頁 128。

進展緩慢，但在新加坡與馬來西亞的積極主導下，才逐步具有組織化的運作模式，且各會員國間經濟合作的範圍也漸趨多元。¹⁹

二、東協自由貿易區的發展：

東協自由貿易區(AFTA)的想法從 1992 年提出之後，在其他區域性經濟整合行動以及亞太經濟合作會議(APEC)積極推動貿易自由化的激勵之下，於 1994 年決議，將在其他自由化項目差距縮小之前，先加速關稅減讓及其他自由化的步調。

東協國家之間的工業競爭極高，且缺乏互補關係，所以彼此間的貿易比例本來即不高，成立自由貿易區之後，東協各國並不期望會有大幅的改變。東協推展自由貿易區的主要好處，是企圖以降低關稅及消除關稅障礙的作法，增加區域在全球市場的競爭力。此外，越南、寮國、緬甸以及柬埔寨相繼加入東協，使得東協整個市場從 1970 年的 2 億 200 萬人增加到 1996 年的 4 億 9,100 萬人，比北美自由貿易區多出 1 億 1,300 萬人，比歐洲聯盟（十五國）多出 1 億 2,000 萬人。²⁰東協自由貿易區的整合，意味的就是此種市場的擴大，代表的是另一種競爭力提昇。但是依據 Wei and Frankel 的研究結果發現，AFTA 的成立最多只能使東協各國間的貿易額增加 2-4%；因此所謂創造貿易移轉效果已經不是東協區域整合的重點，而另有他圖。²¹因此，東協的區域經濟整合，除了能夠獲取擴大區域內的貿易的利益外，最重要的是，拉進區域國家間的距離，加深彼此間的交往與互動，使東協組織內部關係更加緊密，即使在工業發展上不能建立互補的關係，但是能夠藉由自由貿易區的整合，將各國間的經貿關係更形密切，並據此加重開發程度較高國家協助的責任，促進新興國家能在夥伴的協助下，快速成長。

從受訪者中可以很清晰的知道，東協自由貿易區的整合，確實加重了如新加坡、馬來西亞等國的責任。新加坡的 G 小姐提到她的上一個工作與東協關係密切，據其了解：

「新國政府鼓勵本國人對越南與柬埔寨等會員國投資，並由政府給予一些優惠與協助，此外更提供了許多工業技術移轉及人力訓練的課程，來提高新興國家的工業水平與提昇人民的謀生能力。」

¹⁹ 蔡佩蓉，〈從區域主義的實踐論中共與東協簽署自由貿易協定之影響〉，《共黨問題研究》，2002 年 12 月，第 28 卷，頁 50。

²⁰ 金秀琴，〈東亞區域經濟整合之發展及對我國之影響〉，《經濟研究》，台北，2003 年 12 月第 4 期，頁 225-244。

²¹ Shang-Jin Wei and Jeffrey A. Frankel, "Open versus Closed Trade Blocs", in: Takatoshi Ito and Anne Krueger, eds., *Regional versus Multinational Trade Arrangements*, (University of Chicago Press, 1997,) pp. 119-139.

其實，新加坡與馬來西亞一般人民對國家給予越、柬、緬、寮等國的援助，是持正面的看法，馬來西亞的 W 小姐也認同 G 小姐的說法，她指出：

「如果東協共同體形成，那各國家就是一體的，也就如同一家人一樣，如果有家人生活困苦，那有能力者當然必須提供協助，而且是愈早開始愈好。」

但是他們兩位一致認為，金援絕不是好辦法，「給他魚吃，不如教他釣魚」才是最佳的幫助。他們認為新、馬兩國目前正在運用此種做法來協助這些國家。

1997 年東南亞爆發金融危機之後，1998 年 12 月河內高峰會議，是促使東協自由貿易區整合快速實踐的重要會議，會前東協九國外長與經濟部長，先行集會提出河內行動綱領(Hanoi Plan of Action)；並在東協高峰會議後，共同發表「河內宣言」(Hanoi Declaration of 1998)，此外九國領袖並與中共國家副主席胡錦濤、日本首相小淵惠三、韓國總統金大中舉行「東協加三」和「東協加一」的非正式會談。²²東協各國領袖與三國領袖頻繁的進行會議，說明東亞各國深切了解為求區域內的經濟安全，各國於金融危機後加強合作之迫切性。

雖然，金融風暴發生時，東協成員國曾產生一些矛盾，對於不干涉原則產生質疑，馬來西亞、新加坡、印尼、菲律賓之間更曾公開或私下互相攻擊。在泰國總理川立沛提出必須深化對話與協商習慣，並加強問題解決的合作機制，期望藉由此種新思維與作法，改善東協國家間各自為政所引發的問題，並且藉由適度的介入，協助其他國家解決會對區域產生影響的問題。但是這種概念並未獲得馬來西亞總理馬哈迪的認同，他仍堅持東協的不干涉原則，不應輕易改變。東協國家這些不同甚至對立的立場，雖然未能獲得共識予以解決，但是這並未影響東協自由貿易區整合的進程。

河內東協高峰會議決定提前一年即在二〇〇二年建立東協自由貿易區，新加坡、印尼、馬來西亞、菲律賓等六個經濟較發達的成員，未來將所有工業品關稅降至 5% 以下。由於經濟發展水平不同，越南實現自由貿易區的期限延到二〇〇六年，緬甸、寮國延到二〇〇八年。東協按計劃逐步進行貿易自由化的工作，一日未停。東協各國在 1997 金融危機後，積極進行金融投資環境的改造，貨幣

²² 《大公報》，香港，1998 年 12 月 16 日。

與投資管制已上軌道，且逐年降低的關稅已開始發酵。就在全球都對世界經濟展望並不樂觀時，且全球的外人直接投資（FDI）都在下降時，東協的FDI仍然從 2002 年的 137 億美元增加到 2003 年的 202 億美元，成長了 48%，使得東協成爲FDI最高成長區域。從整體表現看，東協改善了投資環境，促使區域經濟強力成長，且持續吸引外資進入。2003 年的強勢成長以及 2004 年的樂觀展望，使得 1997-1998 的金融危機不再成爲影響跨國企業考量是否投資東協國家的主要因素；據估計，東協區域內的FDI股票價值將從 1995 年的 1,761 億美元增加至 2003 年的 3,264 億美元，成長 85%。東協預估 2004 年，區域內的FDI可望達到 240 億美元，主要投資在製造業及服務業；強力的區域內部投資、全球及區域經濟情況的改善，伴隨著集體的利益與更佳的企业展望，因而呈現出樂觀前景。²³

東協自由貿易區(AFTA)在過去 10 年之間，在削減彼此之關稅方面，已有相當的進展。目前則正努力希望將貿易協定向外擴展至東北亞，同時並加強區域內之技術與文化之合作。²⁴中共與日本分別在 2002 與 2003 年提出與東協建立FTA的協商議題，兩國在FTA的爭奪戰場上已展開了的競爭。尤其東協在 2003 年提出東協經濟共同體的概念目標後，美國、印度甚至歐盟也紛紛開始與東協各國洽談FTA事宜。東協國家中最積極洽談的就是新加坡，而各國更樂得經由此一窗口，降低與東協洽談成立自由貿易區時的障礙，東協則仍如往昔採大國平衡策略，希望左右逢源，獲取最大利益。

三、區域經貿整合的限制

近三年來，雖然東協展現出已漸漸從金融危機中復甦，並且在推展自由貿易區上，有了具體的成效，但是東協的經貿整合仍有一些重要的限制因素，必須謹慎以對，否則將會嚴重影響區域發展與安全。

最基礎也最重要的就是改善區域各國的軟硬體投資環境。營造良好的投資環境才能刺激投資，這是新興國家爭取外資不變的法則。東協國家仍屬於新興工業國家，對外資需求殷切，因此對國家硬體的基礎建設，例如道路、鐵路、港口、水電以及通訊等，都必須積極整建；此外對降低法令規章不明確、行政效率不彰、政府貪

²³許峻賓，《第 36 屆ASEAN經長會議邁向「東協共同體」之路》，

http://www.tier.org.tw/peoc/ctpeoc/new_page_12.htm.

²⁴林欽明，〈東協區域經濟整合〉，《台經月刊》，2002 年 7 月，

http://www.tier.org.tw/07publication/tiermon/9107/mon9107_10.htm

污腐敗、資源獨占等等問題，都必須對體制進行具體的改造，方能成就經濟發展。²⁵

其次在消彌政治歧見與工業化程度的差異，所引起的一些問題。東協在越南、寮國、柬埔寨與緬甸等東南亞國家加入後，由於政治歧見與不明確的狀況，加上各國不同的市場結構，使得具體整合工作較難推行。雖然有新加坡、馬來西亞等國大力主導推動，但是越、寮、柬的戰火一直延燒到 1980 年代以後才稍緩和，嚴重影響國家的民生建設，國民平均所得都在美金 2000 元以下，此外共產主義專政及意識型態的差異，以及與周邊國家時有衝突的情況下，經濟成長較為緩慢；緬甸三十餘年的鎖國政策，在不能對外貿易且欠缺外來投資的情況下，人民生活陷於世界最貧窮的行列，存在的貿易障礙，在軍事執政團的堅持下不易被突破，則影響區域整合常規的建立，易形成貿易障礙。這些政治上的歧見在近年來已漸有改善，尤其是冷戰結束後，兩極對立瓦解，使這些國家開始放下軍備，並在聯合國及其他經濟強國，例如日本、美國的援助下，逐漸改善投資生產環境，開始重視經濟發展工作。

由於部份國家工業化程度落後甚多，經濟發展水平差異過大，故在河內高峰會議時，決定將越南實現自由貿易區的期限延到二〇〇六年，緬甸、寮國延到二〇〇八年。但是，由於「先天不足」，即東協成員國之間經濟互補性不強，工業發展程度相差異甚大，將造成區域內貿易自由化進展窒礙難行，如何截長補短，迅速提昇新進國家的經濟水平，將是東協自由貿易區成功的關鍵。

最重要的是東協必須面對及尋求解決全球化的影響與東協不干涉原則的衝突；冷戰結束後，人們對安全概念的理解已不再侷限在軍事部署、軍力對比等較狹窄的範圍內，而傾向於包括多邊安全機制、可持續發展、環境保護等各個方面。尤其是在亞洲金融危機爆發後，經濟安全的概念越來越受到東協各國的重視，特別是國際上資金的流動快速，金融衍生工具的發展以及由於衛星、電腦網路技術的日新月異，導致跨國性甚至全球化性的金融問題，帶給很多國家的經濟上嚴峻的挑戰。

面對挑戰及各種危機考驗後，東協國家認為政治上的團結是經濟合作的重要保證，為此東協國家除加強政治和外交上的協調合作，增強東協的凝聚力，以提高東協的國際地位外；從 1997 年金融風暴後，東協國家在兩大問題上開始存在一些分歧，一是對經濟全球化問題，在河內東協高峰會議上，馬來西亞、越南等國強調不能

²⁵ Mari Pangestu, "The Future of ASEAN," *The Indonesian Quarterly*, XXV/4, pp. 363-381.

輕視經濟全球化帶來的危害，而新加坡、泰國、菲律賓等國認為經濟全球化乃大勢所趨，應該支持，經過討論，各方求同存異，大部分問題獲得共識，但是各國在面對全球化的衝擊時，將採取不同的態度與作法面對，這對東協自由貿易區整合將易形成一域多制的情況，不利整體發展。二是對不干涉內政原則的態度問題，由泰國、菲律賓提出，兩國認為隨著國際情勢變化，東協應以「彈性介入」政策代替「不干涉內政」原則，但大多數國家不同意，經過討論協商後，各國外長一致同意維持不干涉內政原則；並且在 2003 年印尼高峰會第二和諧宣言中再次強調堅持東協方式，顯示東協各國或許有感於不干涉原則將會影響跨國問題的解決，但是東協運作 30 餘年來，各會員國以平等協商、多管道對話以及不干涉的原則，共同探討重大政經問題，展現了區域團結合作應付挑戰的精神，同時也讓各國保有充分的自主權，這對加強各國團結及促進地區經濟復甦，是有正面效果的，雖然進展或許緩慢，但對區域內一些國家仍處於半封閉的專權統治下，改革開放與工業開發的進度依然緩慢，或許現階段確實不宜改變此原則，但就長遠而言，受全球化的影響，跨國問題將越來越多且更為複雜，例如海上航行安全、傳染性疾病防治、環境污染等，東協已逐漸面對這些問題，雖然目前東協採取各案處理方式，但是處理機制並未具備強制力，嚴重影響處理效果及時效。

因應自由貿易區的成立，跨國性金融問題將再次考驗各國處理能力，在河內召開的財經部長會議中，各國部長們討論實踐 2020 年東協經濟共同體（AEC）的相關問題，一致認為透過目前現有經濟倡議的執行以達成 AEC 的實踐；尤其一些有利提昇區域整合的優先議題，應該儘速進行；例如改善現存的東協爭端解決機制，以迅速確立且依法解決任何經濟體的爭端，對於爭端有效解決的機制議題上，則包括提供貿易爭議法律諮詢、建立「東協解決貿易及投資議題（ACT）」機制（諮詢機制）、在東協會員國中成立「東協事務處理小組（ASEAN Compliance Body, ACB）」，透過調停及同儕壓力，在 90 天之內解決爭端。各國部長們也在會議中原則性同意最新版本的「東協爭端解決機制議定書」（Protocol on Enhanced ASEAN DSM），並提交寮國永珍高峰會簽署。此一修改版的議訂書是以 WTO 的爭端解決諒解（DSU）為範本，將確立所有拘束性決議的合法基礎，並加速決議的執行。

事實上「東協爭端解決機制議定書」的簽署，已將可能的拘束性決議與執行列入其中，並意味將東協不干涉原則的堅持，運用適當的法規來規範，並賦予強制執行的合法性，這對東協而言將是一種突破，或許亦將成為東協未來解決區域問題的另一種模式。

第四節、東南亞社會文化整合

隨著歐洲共同體不斷深化的影響，文化與政治文化因素，成爲影響歐盟共同體政策中的重要因素之一。東協共同體的三大支柱：安全共同體、經濟共同體以及社會文化共同體，意味著東協也必須由此三者的整合才能創造集體的價值。經濟與安全議題幾乎佔據了東協第二和諧宣言的95%以上的篇幅，但是社會文化共同體卻是要建構東協共同體的基礎，安全與經濟若是東協共同體的主要結構，則社會文化的整合將是強化這些支柱，與充實整個共同體的重要內容。

從歷史經驗與宗教習俗爲基礎，建構出來的價值觀與認同感，是共同體中最重要催化劑，一個被強迫聚集的共同體，或許會被暫時的利益或外力驅使構成，但是它絕對是鬆散沒有凝聚力的組織，要想使共同體的建構發揮出相乘的效果，那社會文化整合的一環就絕不能忽視。

先從歷史發展經驗的差異談起；東協時十國，地理位置位於澳洲、紐西蘭以西，中國以南，印度以東的區域，處亞洲陸塊的東南緣，更在西南太平洋與南中國海上，布滿數以萬計的大小島嶼，東西橫跨約五千公里，南北長約五千二百公里，陸地總面積約爲四百七十萬平方公里。從地理結構而言，泰國、緬甸、寮國、柬埔寨、越南等國，是位於大陸東南亞。馬來西亞、新加坡、印尼、菲律賓、汶萊等國是位於海洋東南亞。不論大陸或海洋的國家，在交通位置上，自古以來就是東西交通往來重要通道，因此，自古以來便是海上貿易興盛之地。從歷史的發展來看，東南亞國家的文化，分別受到中國與印度文明、伊斯蘭文明的影響；此外，殖民時代西方人的入侵，更使得區域國家都有一些被殖民與奴役的歷史經驗。另外，冷戰時期帶來的意識形態對立，更是此一區域國家獨立後面對的最大問題。

北邊的中國，與西邊的印度，是影響東南亞傳統文化的重要文明。東南亞國家與中國往來甚爲密切，中國的儒家文化與傳統習俗對東南亞國家有一定程度的影響，越南是最顯著的例子。從印度輸入的婆羅門教、印度教與佛教，以及後來的伊斯蘭教的傳入，不僅使得佛教成爲大陸東南亞國家的主要宗教，伊斯蘭教也成爲印尼與馬來西亞的主要宗教。²⁶中國是來自北方的勢力，雖然從未真

²⁶ 張錫鎮著，李炳南主編，《東南亞政府與政治》，（台北：揚智文化，1999年），頁12-13。

正佔領整個東南亞，但是對大陸東南亞國家而言，一直是威脅的來源之一，因此東南亞國家除了新加坡為華人為主的社會外，其他國家或多或少都有著反華情結。尤其是1990年代中共興起，隨之而來的「中國威脅」論述在東南亞更形成一股風潮，雖然隨著國際情勢的轉變，東南亞國家大都已不再視中共為威脅，但是無法改變的地理因素與歷史的經驗，卻不時的提醒東南亞國家注意中共的活動。

27

16世紀殖民時代的來臨，東南亞國家也遭到西方強國武力的強取豪奪；從1511年葡萄牙征服麻六甲（Malacca）王朝，開始了長達四百餘年的殖民統治。除葡萄牙外，1565年西班牙進入菲律賓、1596年荷蘭到達印尼爪哇島。此外，英國在17世紀初，開始以印度作為殖民地的基地與跳板，繼續其向太平洋西岸的擴張，1824年獲得馬來半島為其殖民地，1886年亦將緬甸納入英國領地。²⁸ 1884年迫使越南承認法國的保護國地位。後起的美國則是在1898年的美西戰爭中，從西班牙手中取得菲律賓為殖民地。十九世紀中後期，整個東南亞的殖民分割達到飽和，現有的東南亞十國中，當時只剩泰國以其高明的外交手腕，在法國勢力與英國勢力的緩衝區，得以保持形式上的獨立，未被殖民主義者佔領。

殖民主義對東南亞的影響極深，在經濟上，殖民時期東南亞雖然被納入全球生產體系，但是僅被視為是原料供應地以及熱帶農產生產地，且這種殖民地經濟的影響，一直到東南亞國家獨立後的幾十年，仍能從東南亞國家的出口貿易結構上看出痕跡。在社會層面，分邦治國使得被殖民國家內部社會造成分裂，原有的社會關係被迫重組，被扶植的在地統治階級，受迫於殖民宗主國的壓力，只能對內部加強剝削，加深了階級間的對立。

第二次世界大戰後，東南亞國家一一獨立，但是緊接面對的冷戰，又使得東南亞地區受到巨大影響。冷戰初期中共、蘇共在東南亞扶植共黨勢力，使得東南亞各國政權紛紛受到挑戰，越南、寮國、柬埔寨更相繼赤化。以美國勢力為首的自由民主國家，在區域內籌組反共的「東南亞公約組織」（Southeast Asia Treaty Organization, SEATO），使東南亞再次陷入戰爭的威脅之中。

歷史事件的演變，造就出東南亞地區的民族主義，這種民族主義是一種反對外力干擾的社會自我奮鬥，企圖藉此奮鬥在變化不停

²⁷ 陳水逢，《東南亞各國的政治社會動態》，（台北：台灣商務印書館，1977年），頁 51-52。

²⁸ 陳水逢，《東南亞各國的政治社會動態》，頁 31-32。

的世界中，重建一個新的、受人尊敬的平等地位。1960年代的東南亞國家，開始嘗試建立自發性區域組織，而這些組織，更都強調相互尊重各國的獨立自主，也就是所謂的「東協方式」的源頭。東協國家接受了這些歷史的經驗，發展出區域特有的思維與處事方式，他們求同存異，以協商求取共識；各國都有主要宗教信仰，也尊重其他各個宗教的自由。正如受訪者W小姐所說：

「馬來西亞要過三個新年，馬來人的新年、華人的新年與印度人的新年，這種種族的融合絕不是外力強迫就可造就；雖然各國國內種族的多元性，或多或少也曾有過一些衝突，但是東協國家文化的融合，事實上已悄悄的走進一個新的境界。」

東協各國多元的種族、語言與宗教，確實存在一些差異，亦會使各國的政治體制呈現不同的風貌，例如社會主義的越南、寮國，轉型中的柬埔寨，君主立憲的泰國與馬來西亞，君主專制的汶萊，共和體制的菲律賓、印尼與新加坡，軍人專政的緬甸；當然不同的政體亦將對多元的種族、文化採取不同的作法。例如馬來西亞對不同種族都採包容接納態度，但是卻立憲保障馬來人的權益，且實質上在進行一種馬來化的同化教育，易引起與其他族群關係的緊張。泰國雖號稱為佛教國家，但是南方的回教人民卻常感覺有不公平的待遇，因而造成南方幾省多年無法平息的動亂。菲律賓是東南亞唯一的天主教國家，在政治體制上亦重視民主，但是卻軍事政頻傳，全國貧富懸殊，經濟發展緩慢。印尼近年來日益走向協商民主制度，但是軍人卻擁有政治上的特權，使得國家的執政者幾乎要視軍人勢力的傾向，方能順利執政，且華人幾乎掌控印尼經濟的問題，也造成潛藏排華運動的危機。這些各國內部的問題，常因者主政者的態度而時有消長，但卻似乎無法根除。

在相同的歷史經驗下，經過長時間的內化，也就是社會學家所說的社會化的結果，正是建構集體認同的最好基礎。正如溫特在討論集體身分與結構變化中所說：「內化文化的結構，都是與一種集體身分聯繫在一起」；又說：「國際政治中集體身分的形成不是在白板上發生，而是在文化環境中發生的」。²⁹東協國家中除了泰國，都有被長期殖民的經驗，經過長期的奮鬥也紛紛獨立，他們的文化中具有高度的同質性，更有著同舟共濟與共同命運的感覺，他們一路走來在中國、殖民宗主國與中共的威脅壓制下，這種相近的歷史經驗，促使各國的政治菁英對內外環境的認知趨同，他們透過各種方式，力圖創建國內的團結共識與區域的理想共同體，來對抗外來的共同

²⁹ 亞歷山大溫特著，秦亞青譯，《國際政治的社會理論》，頁 424-443。

威脅。對區域整合而言，正如溫特所說：「一個相似的、但權力分散的同質性進程，將促成新國際社會的出現」；因為東南亞區域各國政經實力不強，反而形成對其他國家尊重的規範。

事實上，東協成立三十餘年來，國家間的互動都是非常重視對方與組織和諧的，透過各種管道的溝通對話，其目的就是要在和諧的氛圍中求取共識、解決爭端，因此就東協區域社會環境的營造，以及對區域認同的發展，都已有了良好的基礎。個人認為，東協文化的整合，最重要的是要防止各國內部文化差異問題的擴大；因為對各國的內政而言，菁英份子的近乎專制威權的作法，雖能促進國家的發展與安全維護，但卻常會被視為是一種侵犯人權的做法；各國對不同種族、宗教雖未採取激烈的禁止或滅絕手段，但是屬於多數的種族或宗教的主政者，卻常會有一些政策枉顧了少數者的權益而導致衝突。任何國內的衝突，受影響的絕不僅只是一國而已，區域環境的不穩定將可能造成其他國家的損失；不論是安全或政治、經濟的整合，都必須透過文化整合來落實，才能發揮出更大的力量。從此項事實出發，促使各國的主政者，對各國內部政策的決定，亦應採取東協方式，運用對話溝通求取共識，尋求國家內部的和諧穩定，將是東協朝向共同體邁進的重要工作。

第五節、區域安全需求範圍的擴展

新加坡前總理李光耀曾說：「安全是驅動亞洲經濟引擎的氧氣」³⁰。1967年東協成立時，雖然在曼谷宣言中揭示，東協的目標在於「以平等的夥伴關係共同致力，促進經濟成長、社會進步與文化發展」，但是其終極目標，仍在於強調「穩定、和平、繁榮」的架構，以保障人民安全，其安全意涵顯而易見，這也是東協國家發展「綜合性安全」(comprehensive security) 論述的基礎。³¹

全球化的不斷發展，各種非傳統安全威脅不斷湧現；亞洲金融危機、「九一一」恐怖攻擊以及SARS、禽流感等傳染性疾病的蔓延，各種不同面向的危機與威脅，均無法用純軍事力量來解決，更早已超出傳統安全的視野。這種新安全概念的主體由國家向下延伸至個人，向上推升到區域社會；從軍事領域擴展到經濟、社會文化、環境、政治等各方面；安全的威脅來源從敵對國的軍事威脅，拓展到來自國內及國際、國家與非國家行為體的威脅；維護安全的手段由由擴張實力、軍備整備、結盟關係以及必要外交手段，轉變為更多運用非武力手段或多種手段並用的「綜合安全」措施，並以「共同安全」與「合作安全」途徑來尋求個人、國家與國際的安全。³²東協當然不能自外於這種趨勢，除了東協國家內部的問題外，面對這種複雜的國際環境，東協對國家安全範圍的認知也就更為擴展。

在政治安全領域上，東協在冷戰後就面對各大國積極介入權利真空的情勢，東協採取了「大國平衡」的戰略，它的目的是不容許任何大國在區域中取得支配的地位，也不許可任何可能導致一國在某一領域坐大的失衡傾向。1997年東協決議舉行東協加三（中共、日本、南韓）與東協加一的兩階段會議，其目的就是要取得區域的議題主導地位，並且避免任何大國有獨占權益的過度聯想。此外，從1994年開始的東協區域論壇，也納入了亞太地區的綜合安全議題，進行多邊或雙邊的對話與協商，並且在軍事互信與交流、海上安全合作與預防外交上，獲得一些成就。但不論任何形式的對話，其目的都在取得國家間的相互信任，如果不信任就會構成不安全

³⁰ Joseph W. Prueher, "Asia-Pacific security and China.", *Vital Speeches of the Day*, 1999, Vol.65, Issue 6, p. 168.

³¹ 劉復國，〈綜合性安全與國家安全－亞太安全概念適用性之檢討〉，《問題與研究》，第38卷第2期，1999年2月，頁21-37。

³² 李學保，〈全球化背景下的安全：國家的地位與作用〉，《現代國際關係》，2004年第5期，頁14。

感，如過這種不信任不能消除，則任何強制性安排都將徒勞無功；反之，一旦建立相對有效的消除不信任機制，國家間就能夠就安全議題達成有效的協調。雖然東協透過多重管道來建立互信，但是經歷了1997年亞洲金融危機與1999年東帝汶獨立事件，各國在不干涉原則的限制下，幾乎無法有任何作為，造成各國對協商對話機制的無力與不信任感，紛紛改採單打獨鬥的方式與各大國建立雙邊關係，這對區域整體安全有極負面的影響；因為如果各國都摒棄區域外交的共識，各國各自與大國建立雙邊的安全合作，這對其他國家就視同為一種威脅，不僅如此，區域對外口徑一致的承諾，就成為空口白話，建構區域安全所有的互信就將毀之一旦。因此，東協在區域安全上的問題不是缺乏與他國溝通的管道，而是區域國家對各自利益與區域團體利益的重視程度；雖然東協經歷了多年的運作，但是在每次遭遇重大事件衝擊後，各國都會產生對區域規範的檢討與省思，有時是朝正面思維的改進修正，但有時卻會產生放棄一致對外承諾，轉為各自為政的負面結果，這種行為說明了區域國家對東協保障安全缺乏足夠的信心。事實上，這並不是因為區域國家間的利益衝突，而是區域規範限制的結果造成信的降低，因為東協方式除了不干涉他國內政外，最重要的就是「一致決」，但是因為各國內部問題的影響，常造成有共識卻不能付諸實行的結果，影響區域安全工作的推展。

在經濟領域上，貧窮、貧富差距擴大與區域及國家經濟發展的不平衡，成為東協與會員國的新挑戰與新威脅。在越、柬、寮、緬四國加入東協後，東協擴大了市場範圍，但是東協苦心經營二十餘年的成績，卻又被拉回重新開始，因為四個新的成員，其國民平均所得與經濟發展速度，均遠遠落後於創始會員國的後面，這是一段短時間無法消除的距離，卻將對「東協方式」追求一致共識的決策方式，帶來更冗長的溝通與協商；³³東協的擴大，雖然有上述的負面衝擊，但是在區域先進國家新加坡與馬來西亞的帶領下，如同東南亞的雁形理論模式正在進行，先進國家對新加入國家開始有了更多的投資，也造成區域內部貿易總額的提高，加深了區域經濟、工業互補性，更使得東協原先對新加入四國的疑慮降低許多。越南等四國的加入東協，其實是違反美國的政策，越南長期的與前蘇聯軍事同盟，緬甸的軍事執政與人權問題，柬埔寨的政局動盪不穩，都是美國不願他們加入東協的原因，因為穩定的東南亞區域，對美國的全球戰略佈局是有利的，一旦加入這些變數，極可能造成美國

³³ John Fuston, "ASEAN: Out of Its Depth?", *Contemporary Southeast Asia*, Vol.20, No.1 (April 1998), p. 26.

全球戰略的影響。東協不顧美國的反對，仍然同意他們的加入，充分顯示東協爭取區域自主的心態，但是，這四國各有其政經問題，如何能夠使得四國放棄原有的歷史仇恨與意識型態衝突，從善意重新出發，與東協好不容易建立起來的東協精神與立場，尋求一致的步調，共同開展東協的新願景，將是考驗東協爭取自主後，自立解決內部政經問題的重要挑戰。

1997金融危機後，區域宏觀經濟情況嚴重惡化，東協總體經濟實力衰退，資源競爭、勞動力流動、人口遷移、市場競爭與跨國性金融問題，降低各國共榮與互利的信任感；雖然有泰國與菲律賓倡言建立進一步跨國合作的機制，「彈性介入」其他國家的政策，以解決跨國性的問題，但並未能獲得印尼、馬來西亞與新加坡的認同，經過多次協商，東協部長會議同意在一些可能產生跨國性影響的問題上進行合作，成員國可以對其他成員國公開的、即時的提出「干涉性改進建議」；泰國並未因此而放棄它的主張，它在其他東協會議上仍不時提出「彈性介入」的概念，但是卻也被其他國家堅持不干涉原則所阻擋。³⁴此外，近年來遭遇的SARS與禽流感問題，雖然並非重大政經問題，但是，它對東協國家的影響卻極大，例如各國入出境管制及可疑病患的管制追蹤，雞隻與雞蛋等家禽及衍生性產品的進出口問題，都造成東協國家間的安全困擾。

在軍事領域上東協採取多邊安全合作的議題極為明顯，東協在區域軍事安全上主要的作法，是透過增加信息交流，加強各國的安全透明度，並使各國的軍事意圖更加明朗化，國家關係更易預測，由此來減低發生衝突與襲擊的可能。東協採取一系列的作法；例如加強擴大現有安全合作的範圍，就現有麻六甲海峽的海盜問題，建立明確針對性的三邊（新加坡、馬來西亞、印尼）合作機制，三國建立訊息交流網絡，組織聯合巡防行動等作為。鼓勵各國發表國防白皮書，以提高軍事透明度。設立東南亞武器登記處，藉各國軍購互助合作方式，達成區域武器管制的實質目的。加強情報交流，互相通報並邀請參觀軍事演習。成立危機處理機制，由東協輪值國主席負責。³⁵東協此種多邊安全互動的作法中，最重要的就是跨出區域國家的東協區域論壇，它透過不斷的擴大合作範圍，拓展了視野與合作空間，使得多邊主義框架受到各國接受，且加深互信與安全

³⁴ 馬普強主編，《當代東南亞國際關係》，（北京：世界知識出版社，2000年2月第1版），頁337。

³⁵ 陳建人，《東盟的今天與明天—東盟發展趨勢及其在亞太的地位》，（北京：經濟管理出版社，1999年），頁202-203。

感，這種態度使得各種衝突與利益糾紛議題更容易獲得解決。³⁶但是採取多邊合作與對話協商方式並不能解決所有問題，東協區域論壇最爲人所詬病的就是缺乏一個約束眾多行爲體的制度或體制，使得所有對話國家無法形成相對穩定的關係；此外，東南亞地區的一些重要問題卻始終存在未獲解決，例如南海問題、麻六甲海域安全等，都牽涉多國的利益，東協知道其將無法獨立解決，必須藉助美國、中共與日本等國家共同參與，因此，擴大區域安全範圍的協商與對話，成爲東協排除障礙及進一步整合的重要工作。

³⁶ Emanuel Adler, Michael Barnett, *Security Communities*, (Cambridge University Press, 1998), p. 208。

小 結

1967年東南亞國家協會成立，五國簽署的「曼谷宣言」中，明白宣示各國要「以平等夥伴之精神，經由共同努力，加速本區域之經濟成長、社會進步以及文化發展，以強化東南亞各國建立繁榮與和平共同體之基礎」；就已經明白昭告世人東協未來將朝共同體的道路前進。經過三十餘年的努力，東協成員擴充成十國，區域經濟更較前發展進步許多，區域的安全環境雖尚未臻於完全和平穩定的境界，但是各種安全機制的多邊合作發展，已使得區域較之以往更為穩定。2003年10月第9次高峰會提出「峇里第二和諧宣言」，將仿效「歐洲聯盟」，在2020年前建立「東協共同體」。無論在政治、經濟、文化與安全各方面，東協要想進一步發展，拓展其對東亞甚至亞太地區的影響力，東協各國的單一力量是絕對不夠的。提出此一共同體建構的藍圖，顯示出東協各國的更加友好合作，也代表各國有加深區域認同的共識與需求。

東協提出的共同體規範，是建構在「多元安全共同體」的基礎上，它的特徵是所有成員都有意願共同擁有認同與相同的價值觀，並透過成員間多方面直接的聯繫與互動，進而產生共同體所有成員的長期利益，以及利他主義所表現的互惠性。這種特徵雖是以物質利益為基礎，但是概念與行動卻是不同於新現實主義的「利己」；基本上它是透過相同價值觀、共享與意願所形成的共識，以此概念為基礎，透過互動聯繫，改變了相互角色的認知，也增進了對於利他互惠性的信任；因此，這種共同體概念的形成，最重要的是概念階段。新現實主義的概念，傳統上國際體系以國家為運作主體，任何獨立的主權國家，都以利己觀點出發，在價值觀上由於歷史文化的不同，更極不易改變，也就是物質利益掛帥；但此種概念已不能解釋此種概念轉變的原因，因此從建構主義的視角出發，觀察東協國家的互動中建構出共同體的規範，事實上它透過相互尊重主權、認同與遵守非暴力解決衝突等共識，歷經三十餘年的實踐，已經建構一個進步的洛克體系文化，甚至可說是具有康德體系文化雛形，這種概念轉變的基礎，就是東協規劃在2020年建構東協共同體的基石。

自東協組織成立以來，一直堅持的「東協方式」原則，雖然讓世人清楚了解東協國家追求獨立自主與和平協商的原則，但是，這種堅持卻拖緩東協發展進步的步伐，致使運作已達三十餘年的東協，仍無法有效的面對類似東南亞金融危機、東帝汶爭取獨立等等重大事件，也對區域發展增加變數。面對這種內度整合的瓶頸，東

協歷經多年的內部檢討，雖沒有一致的解決辦法，但基本上並未破壞建構出來的體系規範，反而更覺彌足珍貴；各國認為這種原則的堅持，雖遭遇一些阻礙，但並非全盤錯誤而需全部更改，事實上東協各國雖不能對堅持的原則鬆口，但是已在尋找一種適合的修正方向，並進行磨合中。

東協「峇里第二和諧宣言」中，主要宣示的項目除了規劃未來區域經濟整合目標、爭取區域各項安全議題的主導權外，東協開始向外擴張區域安全範圍，宣佈將與區域外國家簽訂友好合作協定，中共就是第一個簽署國；此外東協雖然繼續堅持「東協方式」，但是從簽署的條文中可以看出，東協各國對環境改變的認知已有共識，並同意在特殊案件尤其是跨國性問題，各國必須適度釋出主部分主權集中管理共同解決，並且在一些議題上已開始執行。

東協各國的歷史經驗與文化發展，展現了高度的同質性，提供了一個發展與建構區域集體認同的環境與機會。事實上東協各國從獨立建國以後，就不斷的進行著相互交流，各國的菁英份子亦有區域整合必要性的共同認知，這種和平穩定的社會化現象，早已將東協各國的人民緊緊的拉在一起；新進四國擴大了區域範圍，同時也加入了區域政經整合的變數；國際社會的轉變，經濟、文化、環保、移民等非傳統安全的議題，更多次衝擊與考驗著東協；經過時間與重大事件的考驗及試煉，各國對區域整合都有了更深層的認識與了解，堅持原則或是追求東協共同體的未來發展願景，都將考驗著東協各國認同概念的堅持。