

国际组织

中东剧变以来的东盟与海合会关系研究*

钮 松

摘 要：中东剧变对阿拉伯世界整体格局和阿拉伯板块在国际体系中的地位产生了深刻影响。阿拉伯世界转型促使海合会正不断向阿拉伯君主共同体转型，也加快了东盟本身及其许多成员国的民主化进程。面对当前海合会从海湾次地区力量迈向中东地区性力量的战略走向，东盟在政治与经济层面加强了与海合会的协作，海合会的大国外交战略也将不断变化中的东盟纳入其重要战略目标领域。尽管如此，双边政治合作仍滞后于经贸合作，东盟—海合会自由贸易区仍是未来的首要目标。

关 键 词：中东剧变与转型；东盟；海合会；民主化；政治与经贸合作

作者简介：钮松，复旦大学国际关系与公共事务学院在站博士后，上海外国语大学中东研究所助理研究员（上海 200083）。

文章编号：1673-5161（2012）03-0062-14 **中图分类号：**D371 **文献标识码：**A

* 本文属“上海外国语大学青年教师科研创新团队”（冷战后大国中东安全战略比较研究）资助；为上海外国语大学规划基金项目（KX171242）和教育部人文社科重点基地项目（2009JJD810010）阶段性成果。

2010 年底肇始于突尼斯的政治变局，自 2011 年初迄今向整个阿拉伯世界扩散开来。这场发生在阿拉伯世界的动荡对其整体格局以及阿拉伯板块在国际体系中的地位产生了深刻的影响，其中海合会国家在保持了最大限度政治稳定的同时，成为了此次阿拉伯剧变中最大的中东地区受益者，其持续性维稳和发展的“海合会模式”与土耳其模式相比，在深度与广度上产生了更多的影响力。东盟与海合会之间以经贸往来为基石的双边关系自进入 21 世纪以来逐渐成型，

并取得了显著的成效。^①由于阿拉伯剧变中海合会的扩容举措与其在阿拉伯世界领导地位的总体上升,以及阿拉伯剧变对于东盟机构及其成员国民主化进程的推进,东盟与海合会已有之双边合作作为东盟未来之整体中东政策的制定定下了基调,而海合会将会是东盟中东政策中的重中之重。

一、中东剧变与海合会的转型

2010年12月迄今的中东剧变之中,传统的世俗威权政治领袖在突尼斯、埃及、利比亚、也门和叙利亚等国家不同程度遭遇了自由主义民主势力、部族势力、伊斯兰激进势力乃至基地组织等力量的有力挑战,而阿拉伯君主国和土耳其等国则在中东剧变中保持了相对的稳定,阿拉伯国家的未来何去何从值得关注。一时间,出现了土耳其模式与海合会模式之争。由于土耳其在20世纪二十年代开始便走上了“脱亚入欧”的道路,近年来回归中东的举动并未能完全获得阿拉伯国家的认可;与此同时,以沙特为首的海合会成为中东地区最为稳定和繁荣的国家聚合体,海合会模式对于阿拉伯国家有着较强的辐射作用。

(一) 海合会的维稳“三大法宝”及其发展

海合会自1981年5月成立迄今,在政治和经济制度建设上取得了长足的进步,其发展历史中直面两伊战争、海湾战争、伊拉克战争和阿拉伯剧变等诸多关涉海湾地区或阿拉伯世界的战争与动荡,仍能保持最大的稳定格局的“三大法宝”主要包括:1.以政教联盟为基础的君主开明专制;2.巨额石油美元;3.与美国的政治军事同盟。政教联盟对于海合会国家伊斯兰体系和部族体系的调和有着基石作用;与美国的政治军事同盟对于海合会及其成员国参与并在威斯特伐利亚体系中获得不断上升的地位提供了外力的保障;巨额石油收益对于保障海合会的伊斯兰盟主地位,获取阿拉伯世界领导权以及调和国内矛盾起到了至关重要的经济保障作用。正因如此,海合会尤其是沙特长期以来主导了被称为“唯一的意识形态型国际组织”^②的伊斯兰会议组织,而这很大程度上也利用了该组织存在的缺陷和问题,如“在权力分布和集中性上存在很大的问题,分布极为不平衡,权力过于集中在几个国家手里”^③;海合会还整合了海湾地区绝

① 钮松:《东盟—海合会经贸合作关系:现状、基础及特点》,《南洋问题研究》2011年第1期。

② Noor Ahmad Baba, *OIC: Theory and Practice of Pan-Islamic Cooperation*, Karachi: Oxford University Press, 1994, p.6.

③ 黄训:《伊斯兰会议组织研究》,上海外国语大学国际政治专业2010年度硕士学位论文,第41-42页。

大多数阿拉伯国家，并不断加强与世界大国以及全球或区域性国际组织间的全方位关系发展。2010年底中东剧变爆发之前，海合会在中东的核心定位主要在于促进海湾阿拉伯国家的一体化进程，后萨达姆时代的伊拉克和泛海湾地区的也门成为了海合会主要的吸收目标。2001年，海合会首脑会议同意也门加入其卫生、教育、劳工和社会事务等相关机构，也门也一直致力于成为海合会正式成员国。然而2010年底在突尼斯爆发的“茉莉花革命”为海合会谋求阿拉伯世界领导核心提供了历史契机。

（二）中东剧变与海合会的“神圣同盟”^①化

随着突尼斯小贩自焚而引发的席卷整个阿拉伯世界的抗议运动为海合会主导阿拉伯事务提供了契机。作为阿拉伯世界组织的阿盟，长期陷于瘫痪、在阿拉伯事务上数十年毫无作为，一方面，“阿盟是采取欧盟模式还是东盟模式还是走有自身特色的发展道路，目前还不清晰”，“阿盟是否会和欧盟、东盟一样，成为一个政治—经济集团，在国际事务中发挥重要的作用，尚有待观察”；另一方面，“阿盟还面临内部成员国组建的区域性组织的挑战”^②，阿盟在此次中东剧变中发挥了不可取代的作用，这正与海合会有着密切关联。海合会利用雄厚的石油美元为其他阿盟成员国“输血”，以换取其议案顺利上升为阿盟议案，海合会“借壳下蛋”的策略在阿盟处得到巨大成功。由于中东剧变涉及利比亚、埃及和叙利亚等与海合会有间隙的国家，海合会主导的阿盟罕见地在谴责以上国家政府上达成一致，并积极配合西方国家的政权更迭计划。阿盟谴责了穆巴拉克、卡扎菲和巴沙尔对人民的“屠杀”，并支持在利比亚设立禁飞区以及呼吁北约协助利比亚反对派武装推翻卡扎菲政权，卡塔尔甚至派出飞机参战。也正因为阿拉伯世界世俗共和政权及其领导人执政的失败，海合会为代表的海湾君主国的开明专制和启动较早的民主化进程反而取得了更为明显的成效，石油美元所造就的高福利也进一步巩固了海湾君主国的社会稳定。海合会领导人的世袭更替因其君主制度有其内生的合法性，这有效规避了阿拉伯共和领导人在世袭问题上所遭遇的合法性瓶颈。巴林所出现的反政府示威主要由于什叶派问题而非民生问题而来，因此海合会在西方的默许下30年来首次派出““半岛之盾”机动部队予以镇压。

海合会在中东剧变中越来越关注另外两个非海湾地区阿拉伯君主国——

① 该组织为拿破仑帝国瓦解后，俄罗斯、奥地利和普鲁士三国君主于1815年发起建立的、以维护基督教信仰和君主制度为核心的政治组织，其后拓展至欧洲多数君主国。

② 陈万里、赵军：《浅析阿盟的功能演变及其发展前景》，《阿拉伯世界研究》2006年第4期，第7-8页。

约旦和摩洛哥的稳定问题，而约旦、摩洛哥也因地缘政治和局势的变化而主动向海合会靠近，两国于 2011 年 5 月申请加入海合会并得到海合会的积极回应。2011 年 9 月，海合会外长会议决定设立约旦和摩洛哥两个工作组，并为它们制定五年经济发展计划和提供发展援助；12 月，海合会决心为两国提供 50 亿美元的援助；约旦和摩洛哥“投桃报李”的行动在于决定组建 2 万人的特种快速干预部队保卫海合会的安全。2012 年，摩洛哥当选为联合国安理会非常任理事国，摩洛哥在安理会制裁叙利亚议案的提出和表决实际上得到了海合会及其主导的阿盟的支持。2012 年 2 月，阿盟秘书长任命约旦前外交大臣阿卜杜勒·哈提卜为驻叙利亚观察团主席。海合会越来越从海湾阿拉伯国家共同体向阿拉伯君主共同体转型，一个跨越海湾地区、马什里克地区和马格里布地区的阿拉伯“神圣同盟”正在浮现。

（三）“神圣同盟”化的海合会对阿拉伯世界的影响

首先，海合会的政治和经济辐射力将最大限度拓展至整个阿拉伯世界。海合会对于中东地区尤其阿拉伯世界的影响力逐步上升，这表现在：由于摩洛哥的存在，海合会的触角可延伸至与欧盟一海之隔的马格里布地区，并在此打造北非的海合会模式新样板，以填补突尼斯这个失败的旧模式留下的真空，虽然“在未来数月，突尼斯将成为中东剧变中所浮现出的‘新’中东的地区样板”^①，但“突尼斯模式”的定论还为时过早；由于约旦的存在以及约以之间业已存在的外交关系，海合会将会在与以色列的交往中获得合法途径，成为能与巴解组织、哈马斯和以色列三方顺利沟通的中东和平进程有力的相关方。

其次，阿拉伯世界板块将在一段时期内日益向西方靠拢。“中东伊斯兰国家虽是一个‘战略板块’，但在国际体系转型期间，恐仍会延续其被动惯性”^②，这种趋势在伊战以后尤为明显。伊拉克萨达姆政权垮台以后，作为西方盟友并得到西方强力支持的海合会依靠石油美元逐步开始主导阿盟，并在此基础上引导阿盟制裁和打压反美阿拉伯国家，中东剧变中突尼斯和利比亚建立了亲西方政权更是有利于海合会力量的拓展；国际体系中的阿拉伯板块中的力量对比日益向海合会倾斜，一个未来亲西方的阿拉伯世界板块自然难以容下叙利亚巴沙尔政权，后穆巴拉克埃及的“继续革命”也有着复杂的国内外背景。

再次，阿拉伯世界的权力重心将再度回到阿拉伯半岛。虽然伊斯兰教和阿拉伯民族的发展源头在阿拉伯半岛，但其后长期的重心主要在美索不达米亚的

① Edsel Tupaz, Joan Martinez, “Sharia and the Constitution in Post-Revolution Tunisia”, *Jurist*, January 10, 2012.

② 朱威烈：《重新定位中国与中东关系》，《环球时报》2011 年 3 月 28 日。

巴格达、大马士革以及埃及等地，埃及更是在 20 世纪五十至七十年代充当了阿拉伯统一和阿拉伯民族主义领袖的角色。海合会模式着力点在于承认阿拉伯各国主权的基础上推进地区一体化，海合会各国内源性政治民主化进程、依托于石油美元而逐步兴起的新经济政策与伊斯兰金融、理性的大国外交战略等所构成的海合会模式将以阿拉伯半岛为重心辐射阿拉伯世界。阿拉伯世界的政治与经济权利转移格局正日益明显，摩洛哥和约旦与海合会的互动正是这种权力转移格局动态的最新表现形式。

最后，阿拉伯世界的政体优势暂时向温和君主制倾斜。伴随着伊斯兰教的兴起，以“和平”与“顺从”为核心内涵的伊斯兰思潮开始席卷整个阿拉伯世界。四大哈里发时代结束之后，伊斯兰思潮实际上沿着两条主线发展：1. 伊斯兰政治教职分离思潮时期；2. 伊斯兰反君主制思潮。由于穆斯林对于第四任正统哈里发的继承人问题存在着巨大分歧，支持穆圣后代继任哈里发的形成了什叶派（意为追随者），而支持麦加贵族穆阿威叶继任哈里发的获得了胜利，被称为逊尼派（意为正统派）。由于什叶派处于力量的绝对弱势，因此在整个阿拉伯—伊斯兰世界处于被迫害地位。由于什叶派长期处在逊尼派的阿拉伯帝国和奥斯曼帝国的统治之下，而逊尼派与君主制密切结合且从属于后者，因此，什叶派从否认穆阿威叶的哈里发合法性衍生为否认君主制的合法性，不断掀起反君主制的思潮和活动。1979 年伊朗伊斯兰革命中，反君主制思潮在推翻巴列维王朝的活动中发挥了重要作用；近来巴林什叶派反逊尼派王室的活动也受此思潮影响。除此之外，逊尼派阿拉伯国家的激进世俗政治思潮也对于君主制有着极大冲击，埃及主导的阿拉伯社会主义开启了推翻君主制，建立共和制阿拉伯民族主义政权的时代，20 世纪五六十年代大批阿拉伯君主被军事政变推翻，而这些沦为威权主义的共和制在中东剧变中遭遇了滑铁卢式的失败，海湾保守的温和君主国在遭遇长期的双重冲击之下，却在政治和经济上取得了有目共睹的建树。

二、阿拉伯世界转型对东盟及其成员国的影响

西亚北非最近发生的剧变，并非完全意义上的民主化运动。仔细观察这些地方的社会动员，根植于部族制的伊斯兰原教旨主义团体非常具有战斗力，即使在参政方面进行了一些妥协，但它们仍然是激进伊斯兰势力的代表；甚至连伊斯兰恐怖组织也卷入其中，在这场运动中“搭便车”，如基地组织力量渗入利比亚内战。因此，对于民主与中东剧变的关系，存在着较多的质疑，如美籍民

主问题专家拉瑞·戴蒙德就提出了是“第四波民主化浪潮”还是“失败开始”^①；以色列《国土报》也忧虑伊斯兰势力的崛起，“大量热情洋溢的赞美之词，同时在阿拉伯世界和西方（至少是在一开始）被用来描绘阿拉伯之春。然而，必须意识到，政治伊斯兰——正涌现出的旧政权的取代力量，看起来并不过于充满希望。”^②尽管存在以上诸多事实，但民主化确实是阿拉伯世界转型的重要内涵之一，不仅是政治剧变的阿拉伯共和制国家，相对稳定的阿拉伯君主国也发生了改革的呼声和小规模的示威活动，如阿曼、科威特、约旦和摩洛哥都更换了政府。阿拉伯政治转型的外溢效果向全世界扩散，如美国的“占领华尔街”运动、英国的“伦敦之灾”等；由于其浓厚的伊斯兰属性，因此国际社会也十分关注其在穆斯林人口最多的东南亚国家的外溢效应。事实上，阿拉伯世界转型确实加快了东盟本身及其许多成员国的民主化进程。

（一）阿拉伯世界转型与东盟成员国的民主化进程

对于东盟成员国而言，其类型多样，因而其民主化进程各有不同，这也可视为阿拉伯世界转型在全世界影响的某种缩影，其中东盟四国自2011年以来的民主化改革颇具代表性，具体如下：

第一类，伊斯兰国家的代表，如马来西亚。东盟成员国中，伊斯兰国家主要有印尼、马来西亚和文莱。由于印尼早在1998年一场类似于中东剧变的自下而上的草根革命中便结束了苏哈托数十年的威权统治并在维护族群权益和政治改革上取得了较多的成效，文莱因开明君主在推进民主化的同时利用石油美元保障人民福利，因此这两国并未在民主化问题上受“阿拉伯之春”的较大冲击，但马来西亚则不然。长期以来，马来西亚以族群区隔为基本政治单元的政党制度以及马来政党“巫统”为核心的国民阵线通过修宪、调整选区、扩大代表比例差异、缩短竞选期等手段事实上获得了“一党专政”的地位，而加入国阵的马华公会和国大党则事实上处于某种体制内的依附地位，“当家不当权”的党的领导层往往因既得利益而与所代表的族群利益之间产生严重脱节，“族群冲突格局所造就的顽强、稳定结构，正是马来西亚政党政治发展的最根本局限”，“偏颇不公、半民主的竞争环境，则是国内政党政治发展的另一大患”^③。马来西亚非马来裔族群对于选举制度的不满在积压数十年后，利用阿拉伯世界转型的契

① Larry Diamond, “A Fourth Wave of False Start? Democracy after the Arab Spring”, *Foreign Affairs*, May 2011.

② Amos Harel, Avi Issacharoff, “Arab Spring Elections Boost Democracy, and Israeli Fears”, *Haaretz*, November 28, 2011.

③ [马]王国璋：《马来西亚的政党政治：局限与前瞻》，载[马]孙和声、唐南发主编：《风云五十年：马来西亚政党政治》，马来西亚：燧人氏2007年版，第8页。

机爆发出来。2011年7月9日，马来西亚反对派开展了“干净与公平选举联盟2.0人民集会”（Bersih 2.0 Rally），呼吁公平的选举制度，该次号称5万人的集会受到马来西亚政府的消极应对和镇压，大批领导人和参与者被捕。马华公会中央新闻局甘德政博士2011年指出：“今年年初经历了‘阿拉伯之春’的中东各国在独裁者一个个倒下来后，也未必一如既往地同样对伊斯兰教徒为主的马来西亚抱着‘主权至上’和‘不干预他国内政’的态度。以卡塔尔为基地的Al-Jazeera电视台对‘净选盟’2.0的多项冲击视觉的报导，很可能让阿拉伯世界的人民‘感同身受’，进而影响全球穆斯林对马来西亚政府的观感”；“种种征兆已经显示威权似乎到此为止，修复威权已近乎不可能的任务，‘国际化’是现今克制‘种族化/宗教化’的利器，白色恐怖的历史也不可能重演，因为整个世界的游戏规则已经改变。”^①这次集会是马来西亚多年来参与人数和激烈度都前所未有的街头政治行动，马来西亚的政治生态已不可能毫无改变地延续下去。

第二类，君主国的代表，如泰国。泰国的君主制有着悠久的历史，国王在抵御外敌入侵和维护国家独立上发挥了重要作用，因此得到了国民的普遍尊敬。泰国的民主化进程开始于1973年，反对军人独裁统治是其显著特征，经过二十余年的抗争之后，直到人民代表起草的1997年宪法获得通过后，泰国的民主政治体制才得以成型，“它所依据的理念框架是保证政治自由化、透明性、责任性、持续性和效率”，尤其是“明确将军队和警察置于民政权力的控制之下”^②。不仅如此，1997年宪法还明确了泰国国王在国家中的虚位君主地位。国王、军队与民选政府之间的关系也为泰国日后国内政治斗争埋下伏笔，军队效忠于王室而非政府，国王与军队都不甘心于失去权力。2001年，代表中下层利益的泰爱泰党赢得国会大选，他信出任总理，并成为泰国首位获得连任的总理。由于他信政府与军方之间的分歧越来越大，国王默许了军队于2006年9月发动军事政变，宣布推翻他信政府、推行党禁并暂时废除1997年宪法。此后支持他信的“红衫军”与支持王室的“黄衫军”之间对抗的社会运动不断，2007年宪法赋予军队较大的干政权，泰国王室实际上得以再度控制军政大权。由于泰国社会的分裂以及军队干政极大破坏了泰国的国家形象，2011年7月，以原泰爱泰党成员为核心发展起来的为泰党赢得国会大选，党魁英拉8月获准出任总理，并继续他信政府的重农政策。英拉的顺利当选与同为他信同盟者的沙马的命运完全不

① [马]甘德政：《威权到此为止？对净选盟2.0的观察和感想》，2011年7月12日，http://www.malaysiasini.com/index.php?option=com_content&view=article&id=464:-20&catid=43:2011-06-28-04-38-20&Itemid=72。

② [泰]阿南著、刘擎译：《泰国的民主化：从抗议示威到新宪法》，《二十一世纪评论》2000年第4期，第32-33页。

同，沙马在 2008 年初出任总理，但在同年 9 月被判违宪而遭解职，国王和军队对于英拉作出了难得的妥协。英拉政府提出修改 2007 年宪法，并在国会两院获得通过，2012 年 2 月 25 日，泰国反独裁民主联盟领导的“红衫军”集会支持政府修宪，但“主要仍是针对体制完善的，他们支持为泰党政府修改宪法，希望通过修订来制约军方。”^①泰国学者苏奇·布本甘（Suchit Bunbonkarn）教授指出：“泰国的危机与阿拉伯之春有许多共同特征，如运用社交媒体、脸谱和推特当作运动的工具。不公与日益增长的不平等是此类运动背后的驱动力，这些在泰国如同在阿拉伯世界和更多的转型国家一样。”^②泰国王室作为国家稳定与发展的“最大公约数”，其准确定位自身权利对于未来泰国的民主走向至关重要。

第三类，新兴经济大国的代表，如新加坡。新加坡最初属于马来西亚联邦的一部分，正是由于马来西亚存在缺陷的族群政策导致了人民行动党与巫统之间的斗争，并引起了新加坡的种族骚乱，马来西亚政府于 1965 年要求新加坡退出联邦。人民行动党在独立之后的新加坡取得了绝对的领导地位，其选区划分制度有利于保证人民行动党获得国会绝大部分议席。人民行动党推行的是政府主导的新权威主义，由于其经济发展战略的成功和政府的清正廉洁，因此其确实得到六成以上民众的支持。由于人民行动党长期执政，且李光耀和吴作栋两位前总理长期活跃于政治舞台，而第三任总理则是李光耀之子李显龙，新加坡内阁家族政治和老人政治的形象备受西方质疑。2011 年 5 月 9 日的新加坡国会大选中，人民行动党仅获得 60.14% 的总得票率，为 1965 年以来的最低，新加坡知名作家林宝音（Catherine Lim）博士指出：“这并不比诸如‘一场新加坡复兴’和‘一场新加坡的阿拉伯之春’之类的其他描述更具戏剧性和浪漫性，但也可认识到改变之风已吹走了旧秩序的规范、假设与法则”^③。虽然李光耀以“亚洲价值观”来驳斥西方民主观，但其与吴作栋于 2011 年 5 月 14 日发表的辞去资政职务的声明依然引发了国际社会的联想，新加坡学者尤金·谭（Eugene Tan）认为：“老的做事方法越来越被视作不合时宜和遥不可及的，甚至是独裁的。因此我认为这是与过去的决裂。”^④

① 丁刚：《东盟国家以发展促民生 民众认同防“社会动荡”》，《环球时报》2012 年 2 月 29 日。

② KPI. “From Arab Spring to Thai Crisis: the Spirit of Global Democratization”, http://www.kpi.ac.th/kpien/index.php?option=com_content&task=view&id=513&Itemid=81.

③ Catherine Lim, “The Presidential Election of 2011: Paradox and Perils of A Politicised Role”, August 31, 2011, <http://catherinelim.sg/2011/08/31/the-presidential-election-of-2011-paradoxes-and-perils-of-a-politicised-role/>.

④ “Lee Kuan Yew Steps Down from Singapore’s Government after Half A Century”, *Reuters*, May 16, 2011.

第四类，军人集权政权的代表，如缅甸。1962年，奈温将军发动政变，废除民选政府，开始建立军人政权，长期以来的经济凋敝和集权政治导致了1988年的激烈抗议活动，并由此开启了1990年自军政权建立以来的首次议会大选。昂山素季领导的全国民主联盟赢得大选，但结果不被军政权承认，昂山素季也开始了长期的软禁生涯。缅甸军政权的行为引起了联合国和许多西方国家的制裁，时隔近20年后，2007年缅甸再度爆发要求民主的反军政权示威，并导致激烈的冲突。缅甸军政权在长期国际制裁和国内严重政治危机的双重压力下，开启了渐进式民主化进程，2008年通过了新宪法，2010年11月开始首次多党全国大选，2011年2月，国会选举联邦巩固与发展党的登盛为总统，3月30日，军政权领导人丹瑞和貌埃正式退位。尽管大选存在着舞弊嫌疑，登盛本人也是前军政权高官，但缅甸在成为一个国际社会正常国家的道路上迈出了重要一步。2011年10月27日，缅甸宣布解除对脸谱、推特、BBC和YouTube的网络封锁，新闻检查制度正在逐步废除、政治犯的释放也正在进行之中。缅甸的民主化进程开启于阿拉伯剧变之前，其稳定性高于2011年以来同步进行中的许多饱受战乱摧残的阿拉伯国家，昂山素季认为：“阿拉伯之春教给我们的是，任何地方的人民都被对自由、公平和公正的爱所链接。我认为这是一个很好的启示，即我们都拥有基本的价值观”^①，但她也明确反对阿拉伯式的暴力革命，这一点上与缅甸新政府的态度不谋而合，缅甸官方的《缅甸新光报》就指出：“尽管有着如诗般的名字，但‘阿拉伯之春’还是被涂抹上了‘血’色，并终将会以麻烦和贫穷收尾，它导致的只能是种族分裂”，“缅甸不会重蹈‘阿拉伯之春’的覆辙”^②。美国、欧盟、世界银行等在在一定程度上削减制裁的举措实际上肯定了缅甸政治改革具有一定的进步性。

（二）阿拉伯世界转型与东盟“民主赤字”改善

由于东盟国家民主化进程开启较早，不存在暴力革命的可能性，因此中东剧变和转型带给东盟国家的影响主要是渐进式的和平民主诉求，这也反映了东盟国家民主化发展的相对成熟。但东盟机构本身在重大决策问题上，尤其是对外政策上存在着较大的“民主赤字”，即缺乏足够的民意参与，成员国“协商一致”原则往往导致议而不决，或一些大国往往利用东盟立法机构建制空缺而主导其对外事务。早在2000年，菲律宾学者瓦丹·贝洛（Walden Bello）便意识

^① Suthichai Yoon, “Inequality Must be Corrected, Suu Kyi Says”, *The Nation*, February 27, 2012.

^② 韩硕：《缅甸官方报纸称缅甸不会发生“阿拉伯之春”》，2012年2月9日，<http://world.people.com.cn/GB/1029/42354/17072607.html>.

到缺乏大量的选民是东盟的“民主赤字”，这也成为东盟的“阿喀琉斯之踵”^①（Achilles Heel），“因为缺乏大量的选民，一旦精英们的政治意愿发生动摇，没有其他的引擎来推动它”，他将此时期的东盟定义为“东南亚的前民主时期”^②。东盟的精英主义倾向背后实则反映了各国威权政府时代的治理精英与民众之间早期背离关系在当代的某种延续，东盟问题专家亚历山大·钱德勒（Alexander Chandra）认为，“民主赤字问题不仅由东盟造成，也因公民社会团体对东盟施压失败所致”，如“东盟人民大会”（APA）、“亚洲人民倡议阵线”（SAPA）等；“不仅东盟应强调其民主赤字问题，公民社会团体也应渴望参与东盟及其活动。”^③正是由于近年来东盟国家民主化的持续深入以及公民社会的培育，东盟政治精英逐渐领导东盟走向法制化的道路。2007年11月20日，《东盟宪章》在峰会上获得通过，这是东盟通过的首个法律文件。

尽管《东盟宪章》获得通过，但东盟成员国对于如何构建制度化的政治安全共同体、经济共同体和社会文化共同体莫衷一是，这与长期奉行的“东盟方式”有直接关联。尤其在构建政治安全共同体方面，出现了东盟“日薄西山”的质疑。由于东盟国家政治类型多元，因此东盟机构以维护地区稳定的某种制度保障而存在，其中“东盟方式”对于东盟的稳定在一定时期起到了非常关键性的作用，如印尼媒体从稳定与民主的角度指出：“成员国拥有它们自己的‘东盟方式’，这规避了该地区自身版本阿拉伯之春的任何机会”，“让‘东盟方式’在该地区民主化中发挥主导作用”^④；但在1998年的印尼暴乱、1999年东帝汶独立以及消除东盟“民主赤字”问题上开始显现某种缺陷性。阿米塔·阿查亚很早便指出：“尽管不需要把共同的自由民主价值和相互依存作为安全共同体形成的前提，但是，安全共同体的强大力量和生命力却是源于这些属性”，“东盟没有成为一种‘民主安全共同体’的志向”^⑤。虽然依据《东盟宪章》，东盟“政府间人权委员会”（AICHR）于2009年10月得以成立，但传统的“东盟方式”与东盟人权委员会的强制性原则格格不入，普遍认为，东盟人权委员会机构建设迟缓、前景黯淡。东盟人权委员会的制度设计困境是东盟机构转型问题的一个缩影。随着2011年阿拉伯世界开始实现转型和影响力外溢，以及许多东盟国

① 指某人或某物最大的或唯一的致命弱点。

② Walden Bello, “The Association of Southeast Asian Nations: A Preliminary Autopsy”, *Focus on Trade*, No.52, August 2010.

③ Alexander Chandra, “Southeast Asian Civil Society and the ASEAN Charter: The Way Forward”, April 8, 2007, <http://www.thinkcentre.org/article.cfm?ArticleID=2849>.

④ Erwida Maulia, “Let ‘the ASEAN Way’ Take Reins in Region’s Democratization”, *Jakarta Post*, January 12, 2012.

⑤ [加]阿米塔·阿查亚著，王正毅、冯怀信译：《构建安全共同体：东盟与地区秩序》，上海：上海人民出版社2004年版，第300页。

家尤其是缅甸顺势开启了新的民主化进程以回应民众的呼声，提升人权保护不再是禁忌并成为整个东盟机制改革的突破口。东盟人权委员会成立半年后的2010年3月底4月初，才召开了首次会议，同年7月和9月分别召开了第二和第三次会议；2011年2月、4月、6月底7月初和12月召开了第四至七次会议，起草《东盟人权宣言》是这些会议的核心内容，尤其是阿拉伯剧变最初半年，东盟人权委员会会议频率较高。在2011年12月的第七次会议上讨论并完成了东盟人权委员会“工作计划（2013~2015年）”和“2012年优先项目”，东盟秘书长素林·披素旺指出：东盟“通过提供领导与指导以及与利益攸关方的共同协作，进一步获得了承认与合法性”^①。尽管以上会议未明确提出阿拉伯变局的影响，但2011年12月举办的第4届巴厘岛民主论坛的主题“加强在一个不断变化世界中的民主参与：回应民主的声音”含蓄地揭示了阿拉伯变局对东盟的影响。2012年1月和2月，东盟人权委员会东盟人权宣言会议分别召开了第一次和第二次会议，2012年3月，东盟人权委员会召开第八次会议。东盟其他机构的改革仍亟待时日，“东盟的政治改革将仍然保持滞后”^②。

三、东盟与转型时期海合会关系的深化

东盟与海合会近年来在经贸合作上取得了较为丰富的成果，东盟在国际政治上对以色列的谴责也配合了海合会在中东和平进程中的立场。2011年以来的中东剧变不仅推动了阿拉伯世界的转型，也对东盟及其成员国的民主化发展产生了不言而喻的外力推动作用。由于海合会在中东转型时期的重要性不断上升，东盟的海合会外交对于其未来之中东外交全局具有主导性作用。面对当前海合会从海湾次地区力量迈向中东地区性力量的战略走向，东盟在政治与经济层面加强了与海合会的协调与合作，与此同时，海合会的大国外交战略也将不断变化中的东盟纳入其重要的战略目标领域。

首先，东盟加强了在政治领域与海合会的合作。这种合作主要体现在几个方面：1.东盟支持海合会对于巴林问题的态度。巴林是海合会国家中唯一的什叶派穆斯林占多数的国家，虽然中东剧变整体上对海合会国家冲击较小，但巴林以逊尼派王室占据统治地位的特殊教派权力格局将巴林内部的民生矛盾和民主要求推向了教派冲突，2011年2月以来，以巴林什叶派反对逊尼派王室为突出表现形式的反政府游行不断升级。西方国家、海合会和巴林王室出于对伊朗

^① “Press Release of the Seventh Meeting of the ASEAN Intergovernmental Commission in Human Rights (AICHR)”, December 2, 2011, <http://www.aseansec.org/26752.htm>.

^② Erwida Maulia, “Let ‘the ASEAN Way’ Take Reins in Region’s Democratization”, *Jakarta Post*, January 12, 2012.

为主导的什叶派复兴的恐惧，在武力解决什叶派问题上取得共识；东盟积极支持海合会在巴林的武装行动。2011年2月，巴林局势开始趋于紧张之时，针对巴林政府提出的与反对派对话建议，东盟秘书长素林指出：“我尤其欢迎巴林王储萨勒曼·本·哈马德·本·伊萨·阿勒哈利发王子的呼吁，即在各反对派间通过一场广泛的、真正的对话来友好地解决它们的分歧”，“我们自然不愿看到海湾地区的不稳局势被延长”^①。2011年6月1日，巴林新任驻东盟大使阿德尔·尤斯福·萨特（Adel Yousif Sater）指出，巴林政府十分重视与东盟的关系，并与东盟秘书长素林讨论了过去的和未来的双边合作领域；素林尤为强调了巴林在促进东盟与海合会关系中所扮演的积极角色^②。2. 东盟在利比亚问题上对海合会的支持。由于以海合会为首的阿盟积极支持在利比亚设立禁飞区的提议在联合国获得通过，利比亚反对派得到了北约和海合会的大力支持，卡扎菲政权开始岌岌可危，东盟在此背景下于2011年9月5日指出：“支持涉及全国过渡委员会的持续努力，以促进和解并建设一个民主、稳定的利比亚”，“贯穿这场危机，东盟成员国一贯强调了保护并保障利比亚平民平安与安全的迫切需求。”^③3. 东盟主要成员国在叙利亚问题上对海合会方案多种形式的支持。由于叙利亚复兴社会党政权尤其是阿萨德家族属于伊斯兰什叶派中的阿拉维支派（Alawite），叙利亚当局与伊朗、黎巴嫩真主党长期以来结成什叶派的同盟，以伊朗为首的什叶派反海湾君主国的政治思潮有着深厚的教派冲突背景，在此次阿拉伯剧变中也不例外。著名评论员于时语指出：“叙利亚动乱演变为教派冲突”，“在某种层次上，这也是30年前伊拉克—伊朗战争的重演”，“故而出现了华盛顿与卡伊达^④站在同一‘战线’上的盛景”。^⑤东盟机构的民主化以及其非宗教属性，使其对于相对复杂的叙利亚问题难以形成统一态度，但许多东盟成员国却表达了对海合会的支持，如联合国大会在2012年2月16日通过的有关支持阿盟倡议、反对叙利亚“镇压”活动的叙利亚问题决议中，东盟十国均未投反对票，其中越南和缅甸投了弃权票，东盟其余八国投了赞成票。马来西亚、印尼、菲律宾和新加坡还参加了2012年2月24~25日在突尼斯举行的首届“叙利亚之友”会议；2012年4月1日，第二届“叙利亚之友”会议在土耳其举行，该次会议决定向叙利亚反对派提供军事援助，并承认“叙利亚全国委员会”（SNC）为叙利亚人民的唯一合法代表。不仅如此，“叙利亚全国委员会”还在马来西亚吉隆

① “Surin: Dialogue Is Best for ASEAN-GCC Ties”, February 28, 2011, <http://www.aseansec.org/25938.htm>.

② “ASEAN SG and Ambassador of Bahrain Exchange Ideas”, June 1, 2011, <http://www.aseansec.org/26351.htm>.

③ Mariel Grazella, “ASEAN Supports Democratic Changes, Civilian Protection in Libya”, *Jakarta Post*, September 5, 2011.

④ 即“基地”组织。

⑤ [美]于时语：《叙利亚动乱和什叶逊尼派之争》，《联合早报》2012年2月17日。

坡设立了整个东亚地区唯一的办公室。

其次,东盟与海合会继续深化已有的双边经贸合作。东盟与海合会的经贸合作的深入开展开启于 21 世纪,合作深度、广度不断拓展。2010 年 5 月 31 日至 6 月 1 日,第二届东盟—海合会部长级会议在新加坡举行,会议通过了《东盟—海合会两年行动计划(2010~2012 年)》,一致同意第三届部长级会议于 2011 年在阿联酋举行,并决定部长级会议今后改为年会,在东盟和海合会国家之间轮流召开。^①虽然 2010 年底开始了阿拉伯剧变,但东盟与海合会之前通过的《两年行动计划》仍然正常开展,该计划主要包括:1.贸易与投资领域。2010 年的主要目标行动包括:双方秘书处互访以更好理解彼此经济一体化;双边经济官员有关贸易与投资框架协定(TIFA)和自由贸易协定(FTA)的圆桌会议;促进在农业、旅游业、Connectivity、建筑业、服务业等领域的投资等;2.经济与发展领域,主要包括:金融与银行业合作(2010 年),建立双方商会(Chambers of Commerce)之间的接触(2011 年),建设海合会—东盟经济论坛(2011 年),召开首届海合会—东盟投资会议(2011 年)等;3.教育、文化与信息领域,主要包括:召开双边教育专家会议(2010 年),教育培训、大学课程、奖学金、学者交换、文化机构的共同会议(2010~2012 年),召开文化与信息领域的专家会议(2010~2012 年),组织双边文化与媒体机构会议(2010~2012 年),分别组织“海合会日”和“东盟日”活动(2010~2012 年),文化产品交流(2010~2012 年)等;4.实施机制领域,双方秘书处应支持专业工作组之间的会议,就行动计划的主题和实施进行交流(2010~2012 年)。^②由于中东剧变,预定在阿联酋举行的第三届东盟—海合会部长级会议迟迟难以召开,2011 年 9 月 26 日,利用参加第 66 届联合国大会之机,东盟与海合会国家部长会议在纽约举行。该次会议除回顾了《两年行动计划》所取得的成就外,还讨论了第三届部长级会议的筹备工作。^③东盟与海合会的双边经贸合作在新时期有条不紊地开展,具体国家间的经贸关系也在有序进行之中。继新加坡与海合会签署自贸协定之后,马来西亚也萌生了类似想法,并于 2010 年 3 月正式表达了此意愿。2011 年 1 月,马来西亚与海合会签署了有关经济、商业、投资和技术合作的框架协定,马来西亚总理纳吉布指出:“虽然这只是一个框架协定,但马来西亚和海合会都致力于在 3 月份开启迈向自由贸易协定的谈判。”^④2011 年 2 月 20 日,马来西

① “Joint Press Statement of the Second ASEAN-GCC Ministerial Meeting”, June 1, 2010, <http://www.aseansec.org/24755.htm>.

② “ASEAN-GCC Two-Year Action Plan 2010-2012”, <http://www.aseansec.org/documents/ASEAN-GCC%20Two-Year%20Action%20Plan%20as%20of%201%20June%202010.pdf>.

③ “Foreign Ministers of ASEAN and GCC Meet in New York”, September 28, 2011, <http://www.aseansec.org/26640.htm>.

④ Martin Carvalho, “Malaysia and Gulf Nations Boot Ties towards FTA”, *Star*, January 31, 2011.

亚与海合会进行了自贸区事宜的首轮会谈。

结语

东盟与海合会关系的发展历经数十年，经历了从经贸交流向政治合作的领域拓展。中东剧变爆发之前，东盟与海合会已在经贸合作领域形成了具有“经贸促和平”的自由主义理念的双边框架合作基础，并以多管道合作方式为基石；在政治领域以反以为主要标志。中东剧变以来，海合会在阿拉伯世界的主导地位不断显现，海合会、东盟成员国及东盟本身都对民主化作出了积极回应。阿拉伯转型时期，东盟或其许多成员国加大了在巴林、利比亚、叙利亚问题上对海合会的政治支持；双边经贸合作也在原有基础上有条不紊地继续开展。东盟将海合会视为其中东外交的关键领域，海合会则将东盟视作其大国外交战略的重要领域。尽管如此，双边政治合作仍滞后于经贸合作，成立东盟—海合会自由贸易区仍是未来的首要目标。

The ASEAN-GCC Relation since the Middle East Upheaval

NIU Song

Abstract Arab upheaval plays impressive impacts on integrated configuration and the status of Arab Plate in international system. The transition of Arab world speeded up GCC's way to Arab royal community, and the democratization process of ASEAN and its members. Faced with the strategic trend from sub-regional power in Gulf to regional power in the Middle East of GCC, ASEAN strengthens the cooperation at political and economic levels with it; meanwhile, GCC brings ASEAN in transition as its important strategic target which is an integral part of GCC's diplomatic strategy towards big powers. In all, mutual political cooperation is lagging behind the economic and trade cooperation, and ASEAN-GCC FTA is still the primary objective in the future.

Key Words Arab Upheaval and Transition; ASEAN; GCC; Democratization; Political and Economic Cooperation

（责任编辑：李 意）