

政治领域“东盟方式”的 演变机理*

孙西辉

【摘要】 东盟在经济社会发展和区域一体化方面的成功在很大程度上与“东盟方式”密切相关。东盟处理不同领域事务的方式有所不同，需要在区分不同领域的基础上探讨“东盟方式”的演变机理。政治领域“东盟方式”的演变发生在后冷战时期，主要体现为东盟对“不干涉”原则的理解与实践方面发生的变化。政治领域“东盟方式”的演变机理可以通过“风险平衡”分析框架得到解释。东盟应对成员国（准成员国）内部重大政治事件的根本目标是维护东盟团结和地区和平稳定，这是东盟调整政治领域“东盟方式”中“不干涉”原则的决策底线。

【关键词】 “东盟方式” “不干涉”原则 政治领域 风险平衡

【作者简介】 孙西辉，法学博士，中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员，中国社会科学院大学国际政治经济学院副教授。

【中图分类号】 D814.1 **【文献标识码】** A

【文章编号】 2097 - 1125 (2024) 12 - 0118 - 19

自东南亚国家联盟（简称东盟，ASEAN）成立以来，虽部分成员国之间存在一些小规模冲突，但并未爆发战争，各成员国及东盟整体的经济实力不断增强，在促进地区和平与发展、改善国际关系和推动区域一体化等方面取得显著进展。不少学者将东盟的成就归功于东盟推动地区一体化和处理东盟内部重大问题的独特方式，即“东盟方式”（the ASEAN way）。20世纪90年代初，东盟各国的外交官和媒体频繁使用“东盟方式”描述东盟及其成

* 本文系国家社会科学基金重大项目“百年变局与中国周边安全新态势研究”（23&ZD331）的阶段性成果。

员国处理国际问题的方式，学术界在 20 世纪 90 年代中期也开始使用这一概念。^①几十年来，“东盟方式”的核心内涵一直保持稳定，但在不同领域的外在表现不断发生变化，政治领域“东盟方式”的演变则有其自身特点。理解“东盟方式”的内涵、特点及其演变逻辑，有助于更准确地理解东盟事务和更好地处理中国与东盟的关系。本文聚焦政治领域“东盟方式”的演变机理进行研究。

一、既有研究及其不足

第一，关于“东盟方式”的含义与特点。东盟未对“东盟方式”做出明确解释，学术界也没有统一的界定。学者曾对东盟成员国某些政要的观点进行过总结。例如，印度尼西亚阿里·莫尔托波（Ali Moertopo）将军认为，东盟的许多工作以协商制度为标志，这被称为东盟处理成员国面临的各种问题的“东盟方式”；^②新加坡外交部前部长沙图穆干·贾古玛（Shatumugan Jayakumar）认为，“东盟方式”强调非正式性、组织最小化、广泛性、深入细致地协调，以达成一致，和平解决争端。^③学者对“东盟方式”的解释大致可归为两种路径。一是基于现实主义处理国际关系的解释路径。代表性观点包括：“东盟方式”是东盟特有的组织和决策方式，核心是坚持互“不干涉”内政，坚持通过非正式协商达成全体一致的原则；^④“东盟方式”是一种独特的冲突管理机制，重视对话和协商；^⑤“东盟方式”已经扩展性地涵盖从决策风格到或包容或排斥的具体政策领域，如“不干涉”内政、建立共识、选择无争议议题、非对抗性、制度化程度低等；^⑥“东盟方式”的构

① 参见 Taku Yukawa, *The ASEAN Way as a Symbol: An Analysis of Discourses on the ASEAN Norms*, *The Pacific Review*, Vol. 31 (3), 2018, p. 302。

② 参见 Stephen P. Rosen, *Military Effectiveness: Why Society Matters*, *International Security*, Vol. 19 (4), 1995, p. 16; Alejan Melchor Jr., *Regionalism in Southeast Asia*, Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1975, p. 15; 张振江：《“东盟方式”：现实与神话》，《东南亚研究》2005 年第 3 期，第 22~27 页。

③ 参见 Lee Kim Chew, *ASEAN Unity Showing Signs of Fraying*, *The Straits Times*, July 23, 1998。

④ 参见陈寒溪：《“东盟方式”与东盟地区一体化》，《当代亚太》2002 年第 12 期，第 47~51 页。

⑤ 参见 Munmun Majumdar, *The ASEAN Way of Conflict Management in the South China Sea*, *Strategic Analysis*, Vol. 39 (1), 2015, p. 74。

⑥ 参见 Pushpa Thambipillai, *Challenges to the ASEAN Way: Musyawarah and Non-interference*, *Kajian Malaysia*, Vol. 18 (1&2), 2000, pp. 157-170。

成要素包括遵守东盟各种宣言和公报中的基本规则,强调自我克制、接受协商一致和共识的做法,通过第三方调解解决争端,接受分歧并搁置冲突。^①二是基于建构主义中“规范”(norms)概念的解释路径。代表性观点包括:“东盟方式”是基于建构主义进行东盟研究的核心内容,这一概念代表了东盟的行为规范;^②“东盟方式”指包含在行动准则中的行为规范和程序规范,前者包括尊重主权和“不干涉”内政、和平解决冲突和不使用武力等规范;^③“东盟方式”决策的特点是非正式性、共识决策、互“不干涉”内政;^④“东盟方式”是成员国采纳的一系列既定准则和规范,主要包括“不干涉”内政、和平解决冲突和不使用武力;^⑤“东盟方式”指东盟成员国为确保区域和平与稳定而制定的独特的争端解决和区域合作办法,^⑥与高度分散性、非正式性、务实性、权宜性、建立共识和非对抗性谈判等密切相关;^⑦“东盟方式”是“调解争端、指导互动和支持身份建构过程的规范框架”;^⑧“东盟方式”是东盟为软化成员国行为和实现东南亚稳定而遵循的共同原则、规范和国家间互动模式;^⑨“东盟方式”指东盟国家在1976年签署的《东南亚友好合作条约》中提出并在2007年通过的《东盟宪章》中重申的基本原则,包括彼此尊重、自主维护本国生存的权利、互“不干涉”内

① 参见 Mely Caballero-Anthony, *Mechanisms of Dispute Settlement: The ASEAN Experience*, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 20 (1), 1998, pp. 38 - 66。

② 参见 Taku Yukawa, *The ASEAN Way as a Symbol: An Analysis of Discourses on the ASEAN Norms*, *The Pacific Review*, Vol. 31 (3), 2018, pp. 298 - 314。

③ 参见 Toblas Ingo Nischalke, *Insights from ASEAN's Foreign Policy Co-operation: The "ASEAN Way", A Real Spirit or a Phantom?*, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 22 (1), 2000, pp. 89 - 112。

④ 参见 Alan Collins, *Building a People-oriented Security Community: The ASEAN Way*, London and New York: Routledge, 2013, pp. 32 - 36; Alan Collins, *Whether the Association of South East Asian Nations (ASEAN)? Whether Constructivism? Fixity of Norms and the ASEAN Way*, *International Relations*, Vol. 33 (3), 2019, pp. 413 - 432。

⑤ 参见 Naureen Nazar Soomro, Ronaque Ali Behan and Sohni Siddiqui, *ASEAN ('s) Way of Conflict Management: Active and Effective Role*, *Journal of Social Sciences and Humanities*, Vol. 58 (1), 2019, p. 148。

⑥ 参见 Amitav Acharya, *Ideas, Identity and Institution-building: From the "ASEAN Way" to the "Asia-Pacific Way"?*, *The Pacific Review*, Vol. 10 (3), 1997, pp. 319 - 346。

⑦ 参见 Amitav Acharya, *Culture, Security, Multilateralism: The "ASEAN Way" and Regional Order*, *Contemporary Security Policy*, Vol. 19 (1), 1998, pp. 55 - 84。

⑧ Jürgen Haacke, *ASEAN's Diplomatic and Security Culture*, London and New York: Routledge, 2003, p. 4。

⑨ 参见 Drew Thompson and Byron Chong, *Built for Trust, Not for Conflict: ASEAN Faces the Future*, Special Report of the US Institute of Peace, No. 477, August 2020, pp. 3 - 4。

政、和平解决争端、不以武力威胁或使用武力、有效合作等；^①“东盟方式”包含 13 个规范。^②

第二，关于“东盟方式”主要内容的演变。一是聚焦“不干涉”原则的演变。有观点认为，“不干涉”原则源自《联合国宪章》，东盟在其成立初期便采纳和坚持这一原则，这体现在东盟的一系列宣言和条约中。在冷战结束后，部分东盟成员国开始反思“不干涉”原则，先后提出“建设性接触”（constructive engagement）、“建设性干预”（constructive intervention）、“建设性参与”（constructive involvement）、“灵活接触”（flexible engagement）等概念。1991 年，泰国提出“建设性接触”方针并在 1992 年得到东盟的支持。^③ 1997 年，时任马来西亚副总理安瓦尔·易卜拉欣（Anwar Ibrahim）主张以“建设性干预”取代“建设性接触”；印度尼西亚战略学者尤素福·瓦南迪（Jusuf Wanandi）则建议东盟采取“建设性参与”原则。1998 年，时任泰国外交部长素林·皮苏万（Surin Pitsuwan）提出“灵活接触”的概念；^④ 东盟提出“增强互动”（enhanced interaction）策略。二是着眼冲突管理的演变。有学者将东盟管理冲突的机制分为正式机制和非正式机制（规范），认为正式机制包括就共同关心事项进行讨论和协商的制度化框架、制度化的双边机制和进程、旨在预防和管理争端的法律文书等，它们随着各项多边和双边东盟会议及相关文件逐步确立并不断发展；非正式机制主要包括调和和外交（diplomacy of accommodation）、协商与共识（musyawarah and muafakat）、网络化（networking）、接受分歧（agreeing to disagree）和第三方调解（third-party mediation）等，这些规范是在应对东盟内部冲突的实践中不断探索发展的。^⑤

① 参见 Ludo Cuyvers, The “ASEAN Way” and ASEAN’s Development Gap with Cambodia, Laos, Myanmar and Vietnam: A Critical View, *Asia Pacific Business Review*, Vol. 25 (5), 2019, p. 685。

② 参见 Noordin Sopiee, ASEAN towards 2020: Strategic Goals and Critical Pathways, in Sharon Siddique and Sree Kumar, eds., *The 2nd ASEAN Reader*, Singapore: ISEAS Publishing, 2003, pp. 473 - 477。

③ 参见 Toblas Ingo Nischalke, Insights from ASEAN’s Foreign Policy Co-operation: The “ASEAN Way”, A Real Spirit or a Phantom?, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 22 (1), 2000, pp. 89 - 112。

④ 参见 Alan Collins, Mitigating the Security Dilemma the ASEAN Way, *The Pacific Review: Peace, Security & Global Change*, Vol. 11 (2), 1999, pp. 95 - 114。

⑤ 参见 Mely Caballero-Anthony, Mechanisms of Dispute Settlement: The ASEAN Experience, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 20 (1), 1998, pp. 38 - 66; Mely Caballero-Anthony, *Regional Security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN Way*, Singapore: ISEAS Publications, 2005, pp. 49 - 82。

2000年，东盟外长会议根据泰国的提议，提出由东盟前任、现任和下任主席国的三位外长组成“东盟三驾马车”机制，旨在处理区域内冲突问题。^①三是关注个人安全的演变。有学者认为，“东盟方式”的关注核心由国家主权转移到个人安全，基本原则由共识决策和“不干涉”内政演变为“以人人为中心”，前者在《东南亚友好合作条约》（1976年）中有明确规定，后者体现在《万象行动纲领》（2004年）、《东盟宪章》（2007年）和《2025年东盟共同体愿景》（2015年）等东盟文件中。^②

第三，关于“东盟方式”演变的逻辑。一是聚焦“不干涉”原则的演变逻辑。“不干涉”原则是东盟成立以来一直坚持的一项原则或规范，也是“东盟方式”的一个重要特征或构成内容。但是，20世纪90年代，东盟在推动一体化进程尤其是在增加成员的过程中，围绕部分准成员国的国内问题开始反思并试图调整“东盟方式”中的“不干涉”原则。1992年“建设性接触”的提出背景是缅甸军政府拒绝承认1990年大选结果以及东盟针对缅甸加入问题进行辩论，东盟希望接受而非对抗缅甸军政府，进而促成其民主化变革，同时在西方的压力面前表现出东盟团结的意志和立场。^③1997年“建设性干预”与“建设性参与”和1998年“灵活接触”的提出背景是1997年7月柬埔寨发生政治动乱和暴力事件且东盟讨论柬埔寨加入问题，部分东盟国家希望反思“不干涉”原则，但各国因关切不同而未能达成共识。^④二是着眼冲突管理的演变逻辑。东盟成立的核心目标是维护东南亚的稳定与安全，强调“不干涉”、和平解决争端和地区问题地区内部解决等原则，这一目标在实践中沿着三条逻辑路线发展演变。第一条是通过完善相关制度和法律文件丰富和落实“不干涉”成员国内部冲突的原则，如在《曼谷宣言》（1967年）的基础上确立东盟首脑会议、部长级会议、部长级会议后续会议和高级别官员会议，签署《东盟协约I》（1976年）和《东南亚友好合作条约》（1976年）。第二条是通过会议文件强调地区问题地区内部解

① 参见谢碧霞、张祖兴：《从〈东盟宪章〉看“东盟方式”的变革与延续》，《外交评论》2008年第4期，第37~44页。

② 参见 Brendan Howe and Min Joung Park, The Evolution of the “ASEAN Way”: Embracing Human Security Perspectives, *Asia-Pacific Social Science Review*, Vol. 16 (3), 2017, pp. 1 - 15.

③ 参见 Toblas Ingo Nischalke, Insights from ASEAN’s Foreign Policy Co-operation: The “ASEAN Way”, A Real Spirit or a Phantom?, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 22 (1), 2000, pp. 89 - 112.

④ 参见 Alan Collins, Mitigating the Security Dilemma the ASEAN Way, *The Pacific Review: Peace, Security & Global Change*, Vol. 11 (2), 1999, pp. 95 - 114.

决和反对外部国家干涉的立场，如发表《和平、自由和中立区宣言》（1971年）和修订《东南亚友好合作条约》的《马尼拉议定书》（1987年）。^①也有学者从制度变迁的角度解释“东盟方式”的演变逻辑。^②第三条是通过强化合作消除滋生冲突的条件，^③倚重冲突管理的非正式机制预防冲突的发生和升级，而正式机制仅为东盟各国处理彼此关系提供了一个框架性依据。^④三是关注个人安全的演变逻辑。这种观点着眼“新安全挑战”，包括各种非传统、跨国家和次国家安全挑战，这意味着从只关注国家安全转变为关注国际安全、共同体脆弱性及个人安全，并认为过分强调国家安全可能会损害人类的福利需求。^⑤

上述文献表明，既有研究对“东盟方式”的内涵和演变有较多关注，进行了较为深入的探讨，但也存在一些不足。一是对“东盟方式”内涵的解释或界定，没有区分其在不同领域的作用；二是尽管部分研究对“东盟方式”演变的解释顾及其发挥作用的诸多领域，但大多只关注安全领域，没有探讨政治等其他领域；三是对“东盟方式”演变的解释缺乏机制化的分析。本文聚焦政治领域的“东盟方式”演变，基于“风险平衡”（balance of risks）概念构建分析框架并探讨“东盟方式”的演变机理。

二、理论构建：逻辑思路与分析框架

合理解答本文提出的研究问题，不仅需要基于既有研究和相关事实阐明确定研究问题的逻辑思路，展示研究问题的合理性与可行性，而且需要根据相关知识构建符合逻辑的分析框架，为分析相关案例提供理论依据。

① 参见 Mely Caballero-Anthony, *Mechanisms of Dispute Settlement: The ASEAN Experience, Contemporary Southeast Asia*, Vol. 20 (1), 1998, pp. 38 - 66; Mely Caballero-Anthony, *Regional Security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN Way*, Singapore: ISEAS Publications, 2005, pp. 49 - 82。

② 参见江帆：《制度变迁视角下“东盟方式”的演变及其原因》，《印度洋经济体研究》2018年第2期，第63~77页。

③ 参见贾力楠：《东盟冲突管理方式：概念、挑战与变革》，《当代亚太》2014年第6期，第132~155页。

④ 参见 Mely Caballero-Anthony, *Mechanisms of Dispute Settlement: The ASEAN Experience, Contemporary Southeast Asia*, Vol. 20 (1), 1998, pp. 38 - 66; Mely Caballero-Anthony, *Regional Security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN Way*, Singapore: ISEAS Publications, 2005, pp. 49 - 82。

⑤ 参见 Brendan Howe and Min Joung Park, *The Evolution of the “ASEAN Way”: Embracing Human Security Perspectives*, *Asia-Pacific Social Science Review*, Vol. 16 (3), 2017, pp. 1 - 15。

（一） 逻辑思路

提出具体的研究问题后，需要阐明确定该问题的逻辑思路与合理性，厘清其与相关问题的边界，以避免研究对象模糊化导致的歧义和误解。

第一，东盟处理不同领域的事务有不同方式。笔者认为，“东盟方式”指东盟处理地区一体化、成员国（准成员国）内部重大事件及彼此间重要关系的独特方式，涉及政治、经济、安全与社会等领域，其基本特征是遵守“不干涉”成员国内部事务、协商一致、共识决策、非正式制度、和平解决争端等原则。由于不同领域的事务具有不同性质，故而东盟处理不同领域事务的方式会有所区别。这意味着，不应笼统讨论“东盟方式”的变化，而需要在区分领域的基础上探讨“东盟方式”的演变机理。当然，许多事务无法绝对区分政治、经济、安全和社会领域，在更多情况下可能同时涉及多个领域。为使相关研究具有可行性，我们可以结合研究视角确定所选案例的主要归属领域。

第二，不同场合的“东盟方式”演变有不同侧重。首先，如表1所示，东南亚的地区一体化涵盖政治、经济、安全与社会文化等领域，东盟推动地区一体化的重点领域是经济领域，即处理东盟成员国（准成员国）之间及东盟成员国（准成员国）与合作伙伴之间的经济关系，较少关注成员国（准成员国）的国内事务，除非其国内事务可能威胁东盟团结和东南亚安全。“东盟方式”的演变突出体现在制度建设和共识决策等方面。其次，东盟成员国（准成员国）之间的重要关系涉及安全、政治和经济等领域，但东盟聚焦安全领域，预防成员国（准成员国）因内部冲突及冲突升级而威胁地区安全。“东盟方式”演变主要体现在非正式制度建设方面。最后，东盟成员国（准成员国）内部重大事件涉及政治、安全和社会等领域，但东盟关注的重点是东盟成员国（准成员国）国内冲突或政变导致的政治后果及其扩散风险，尤其是民主与人权等话题，这使“不干涉”原则面临重大挑战和微妙变化。总之，“东盟方式”演变主要体现为对“不干涉”原则理解和实施的变化。限于篇幅，本文只探讨政治领域“东盟方式”的演变机理。

表1 “东盟方式”的应用场合与领域及主要变化

应用场合	涉及领域	重点领域	主要变化
地区一体化	经济、政治、安全和社会文化等	经济	制度建设、共识决策
成员国（准成员国）之间的重要关系	安全、政治和经济等	安全	非正式制度建设

续表

应用场合	涉及领域	重点领域	主要变化
成员国（准成员国） 内部重大事件	政治、安全和社会等	政治	“不干涉”原则

资料来源：笔者自制。

第三，政治领域“东盟方式”的变化主要体现在“不干涉”原则上。如前文所述，政治领域“东盟方式”的应用场合是处理成员国（准成员国）内部重大事件，尤其是内部冲突或政变导致的政治问题，“东盟方式”的主要变化体现为对“不干涉”原则的理解和应用。在操作层面，东盟“不干涉”原则的内容包括四个方面：一是禁止批判成员国政府对待其民众的行为，包括违反人权的行爲；二是批判违背“不干涉”原则的行为；三是禁止承认、庇护或以其他方式支持任何试图破坏或推翻邻国政府的反叛组织；四是对成员国开展反对颠覆性和破坏性行动提供政治支持和物质援助。^① 政治领域“东盟方式”的“不干涉”原则演变体现在两个方面：一是质疑“不干涉”原则，如提出“建设性干预”“建设性参与”“灵活接触”等建议；二是在坚持“不干涉”原则的情况下处理相关事务，如提出“建设性接触”和“增强互动”等建议。本文不侧重梳理总结“东盟方式”演变的过程和内容，而着重探讨政治领域“东盟方式”演变的内在逻辑，即探讨影响“东盟方式”演变的关键要素及其相互作用的运行原理。

（二）分析框架

框架分析是美国学者欧文·戈夫曼（Erving Goffman）借用格里高利·贝特森（Gregory Bateson）的“框架”（frame）概念提出的研究思路，被认为是社会现实的另一种分析方式。^② 此后，社会科学逐渐形成采用分析框架的研究范式。构建合理的分析框架需要阐明相应的理论依据，并解释分析框架的基本构成和内在逻辑。

第一，东盟各国是“东盟方式”演变的关键要素。东盟各成员国（准成员国）不仅是“东盟方式”的实施者，也是相关事务博弈的参与者和决策者，因而是“东盟方式”演变的关键要素。根据政治领域“东盟方式”

① 参见 [加] 阿查亚：《建构安全共同体：东盟与地区秩序》，王正毅、冯怀信译，上海人民出版社 2004 年版，第 81～82 页。

② 参见 Erving Goffman, *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*, Harvard: Harvard University Press, 1974, p. 2.

的实施特点，其关键要素可分为两类，即作为当事方的东盟成员国（准成员国）与其他东盟成员国（准成员国）。这些关键要素是分析政治领域“东盟方式”演变机制的主要对象。

第二，理性选择是分析“东盟方式”演变的理论基础。“东盟方式”及其演变属于对外政策的决策范畴，这方面的理论流派主要包括理性选择模式、组织行为模式、官僚政治模式、小集团思维模式等。理性选择模式的基本假设是决策者是一个整体且保持理性，以追求国家最大利益为目标，遵循行为主义和博弈论的分析路径和方法；组织行为模式将决策者视为由具有各自生命力的组织松散联合而构成的集团，强调决策者的不完全理性和操作过程存在理性或非理性的可能性；官僚政治模式认为决策者是代表不同部门和机构的个人，强调个体理性和可能的集体非理性；小集团思维模式主张决策者是内聚的小团体，强调集体非理性。^① 与其他对外政策的决策模式相比，理性选择模式具有如下优点。一是理性选择模式强调决策者的理性特征，即在特定条件下寻求利益最大化并选择合适的途径，^② 这是绝大多数国际关系理论学者接受和应用的假设。二是理性选择模式的分析方式简单明了，能更清晰地展示相关问题的思路或逻辑。三是理性选择模式更适用于分析政治领域的决策问题，尤其是内容保密或时间紧迫的问题。四是理性选择模式将决策者视为一个理性的整体，从而自动排除了组织行为模式、官僚政治模式、小集团思维模式等决策模式必须讨论的国内要素的作用，使分析思路更加清晰和聚焦。与对内政策相比，对外政策同国家整体利益的关联性更加直接和密切，各国决策者在对外政策制定和执行过程中更注重维护国家的整体利益，这要求决策者必须坚持理性思维进行决策。“东盟方式”是东盟各国制定和执行对外政策的产物，理性选择模式适用于分析“东盟方式”的演变问题。

第三，“风险平衡”是“东盟方式”演变的运行规则。虽然理性选择模式具有一定优势且适用于对外政策的决策分析，但是该理论也有一定的局限。例如，该模式在集权程度越高的情况下越有效，并且因其分析思路过于简单而不宜直接被套用于决策分析，需要以此为基础构建更具体的分析框架。通常来说，任何政策都有利弊，对外政策也必然存在风险和代价。为了更好地维护国家利益或避免损害国家利益，决策者在制定或执行对外政策时需要更理性地权衡可能的风险和代价。美国学者杰弗里·W. 托利弗（Jeffrey W. Taliaferro）

① 参见张清敏：《对外政策分析》，北京大学出版社2019年版，第124~129页。

② 参见宋伟：《国际关系理论——从政治思想到社会科学》，上海教育出版社2011年版，第84页。

在分析大国在其周边地区进行干涉的现象时提出“风险平衡”概念，并将风险界定为潜在的损失或收益，^① 中国学者从实施主体、实施行为、实施空间和实施逻辑等方面进一步完善了这一概念。^② 本文借鉴“风险平衡”概念及其基本逻辑，分析“东盟方式”的演变机理。“风险平衡”是理性决策者在进行决策时必须考虑的因素，东盟应对成员国（准成员国）国内重大事件的决策也是理性的，必然要考虑不采取措施的潜在风险和采取措施的可能代价。

第四，基于“风险平衡”的“东盟方式”演变分析框架。根据上文的相关说明与解释，本文基于“风险平衡”构建政治领域“东盟方式”演变机理的分析框架（见图1）。在权衡风险方面，东盟在应对成员国（准成员国）政治领域重大事件时，调整或放弃“不干涉”原则的动力来自部分成员国强调民主价值观或维护本国利益的意识，而调整或放弃“不干涉”原则的阻力包括当事国对“干涉”原则或政策的反对以及其他东盟成员国对“干涉”原则或政策可能被用于本国的担忧。然而，对东盟来说，最根本的利益是维护和巩固东盟团结。这是东盟围绕是否调整政治领域“东盟方式”的决策参考点（a reference point），也是东盟对是否放弃或调整“不干涉”原则的决策底线，从而导致政治领域“东盟方式”的演变。

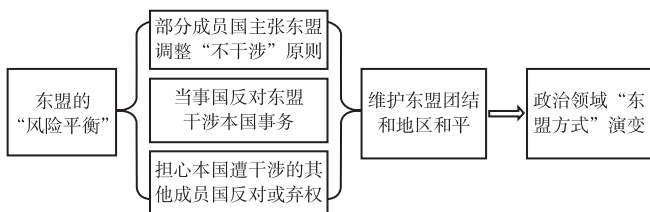


图1 政治领域“东盟方式”演变的“风险平衡”分析框架

资料来源：笔者自制。

三、案例研究：政治领域“东盟方式”的演变分析

相关事实和研究表明，政治领域“东盟方式”的演变主要发生在冷战

① 参见 Jeffrey W. Taliaferro, Power Politics and the Balance of Risk: Hypotheses on Great Power Intervention in the Periphery, *Political Psychology*, Vol. 25 (2), 2004, pp. 177 - 211; Jeffrey W. Taliaferro, *Balancing Risks: Great Power Intervention in the Periphery*, Ithaca and London: Cornell University Press, 2004, pp. 14 - 18。

② 参见孙西辉：《大国脆弱性与风险平衡：印度军事干涉的逻辑》，《当代亚太》2018年第5期，第32~65页。

结束后，尤其体现在对待成员国（准成员国）国内政变或动乱过程中的“不干涉”原则方面。“不干涉”并不等同于东盟对相关事务漠不关心，“不干涉”在本质上是相互作用最小化。^①在冷战结束后，东盟成员国对其他成员国（准成员国）国内重大政治事件的态度出现微妙变化，逐渐质疑或建议抛弃“不干涉”原则并提出一系列新主张。东盟虽然在总体上仍坚持“不干涉”原则，但逐步改变了不过问、不接触、不参与的绝对化做法（见图2），其基本逻辑可结合具体案例并根据前文的框架加以分析。

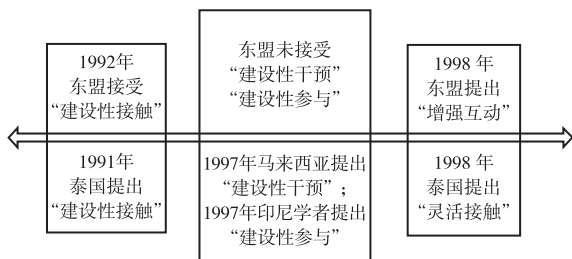


图2 东盟成员国对“东盟方式”的调整主张与东盟态度

资料来源：笔者自制。

（一）从绝对“不干涉”到“建设性接触”

在东盟成立后，通过《曼谷宣言》与《东南亚友好合作条约》及其修订协议等文件确立和巩固了互“不干涉”内政原则。在冷战时期，即便部分成员国出现政治动荡或政变，东盟也没有采取任何干涉行动。在冷战结束后，东盟在扩充成员的进程中对“不干涉”原则的认识和实施出现细微变化，典型案例是东盟对缅甸问题的态度。

第一，相关案例描述。在1984年文莱加入东盟后，东盟开始寻求进一步扩大规模，越南、缅甸、老挝和柬埔寨等东南亚国家是东盟的优先考虑对象。东盟内部对是否接纳缅甸作为成员国产生了严重分歧，部分成员国对缅甸的民主与人权状况感到忧虑，东盟也承受了美国等西方国家制裁缅甸和反对缅甸加入的压力。1988年8月，缅甸军政府镇压仰光学生示威，此后西方国家继续对缅甸实施孤立和制裁政策。泰国察猜（Chatichai Chunawan）政府提出对缅甸的“建设性接触”政策，主张与缅甸军政府保持联系与合作。1991年7月，时任泰国外交部长阿尔萨·萨拉辛（Arsa Sarasin）在布鲁塞尔举行的欧洲经济共同体-东盟会议上宣传这一主张。1991年10月，阿尔

^① 参见 Alan Collins, *Building a People-oriented Security Community: The ASEAN Way*, London and New York: Routledge, 2013, p. 39。

萨在联合国大会上呼吁东盟对缅甸实行“建设性接触”政策。^①这是东盟对缅甸集体外交方针的概念化，也是在泰国对缅甸的通融政策基础上发展起来的对谴责和对抗策略的替代政策。^②

第二，分析条件的适用性。1988年，苏貌（Saw Maung）接替奈温（Ne Win）掌管缅甸政权，并表示等局势稳定后会解除党禁和“还政于民”，但是后来苏貌政府否定了1990年5月的大选结果，拒绝将政权移交给赢得大选的缅甸全国民主联盟。1992年4月，丹瑞（Than Shwe）接替苏貌执掌政权，采取了较为灵活的内外政策。同时，从奈温时期到苏貌时期和丹瑞时期，缅甸军政府均对罗兴亚人采取严厉的压制措施，包括奈温政府的“那迦王”行动、苏貌政府的军事打击和丹瑞政府的“兴邦”行动，导致大量罗兴亚人逃离家园沦为难民。缅甸政变和罗兴亚人难民问题属于典型的政治领域，符合政治领域“东盟方式”的适用条件。根据本文的分析框架，东盟在政治领域微调践行“不干涉”原则的内在机理可通过分析缅甸和东盟成员国的动机得到清晰的展示。

第三，“风险平衡”视角的分析。从提议方的角度看，虽然泰国的民主制度并不成熟稳定，但它是东南亚较早实现民主转型的国家，也是东盟成立的主要推动者和创始成员国之一，而且与缅甸有漫长的边界和复杂的历史纠葛。阿尔萨表示，“建设性接触”是与缅甸打交道的唯一方式，泰国别无选择，只能奉行这一政策，因为泰国需要维护边境安全。^③泰国提议东盟对缅甸采取“建设性接触”政策，不仅是希望通过接触促进缅甸国内稳定和民主化，从而维护泰国的安全利益，而且意在转移国际社会对泰国与缅甸军政府合作政策的关注。^④

从当事国的角度看，缅甸是和平共处五项原则的最初倡导国之一，其在独立建国后的大多数时间是军人执政，长期受到西方国家的孤立和制裁，但始终强调独立自主和“不干涉”原则。随着国际形势的变化，缅甸军政府希望扩大与外界的联系，尝试逐步推动国内政治转型，因而强烈反对外部势

① 参见 Leszek Buszynski, Thailand and Myanmar: The Perils of “Constructive Engagement”, *The Pacific Review*, Vol. 11 (2), 1998, pp. 290 - 305。

② 参见 Jürgen Haacke, The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the “ASEAN Way”, *The Pacific Review*, Vol. 12 (4), 1999, pp. 581 - 611。

③ 参见 Leszek Buszynski, Thailand and Myanmar: The Perils of “Constructive Engagement”, *The Pacific Review*, Vol. 11 (2), 1998, p. 293。

④ 参见 Leszek Buszynski, Thailand and Myanmar: The Perils of “Constructive Engagement”, *The Pacific Review*, Vol. 11 (2), 1998, pp. 290 - 305。

力对其内政的干涉，但可以接受同其他国家的接触与合作。

从其他成员国的角度看，其主要目标是促使缅甸改善国内政治和人权状况。例如，马来西亚和印度尼西亚因宗教原因关注缅甸的罗兴亚人问题，马来西亚甚至一度阻止东盟赋予缅甸观察员国地位。然而，这两国尽管对缅甸军方对待罗兴亚人的方式非常不满，却不愿打破“不干涉”原则，希望通过“建设性接触”的方式对缅甸施加压力，进而推动缅甸改善政治和人权状况。^①

对东盟而言，如果继续对缅甸的政治问题不闻不问，存在缅甸问题外溢和损害地区稳定的风险；如果强制干涉缅甸内部事务，则会导致东盟与缅甸关系破裂，破坏东盟内部的团结，进而损害东盟利益。基于“风险平衡”的思路，东盟在1992年采纳了泰国的“建设性接触”提议，决定支持而不是对抗缅甸军政府，希望促进缅甸的政治变革。^②具体表现是，东盟在总体上坚持“不干涉”成员国（准成员国）内政的原则，但对缅甸的内部问题也并非毫不过问，而是在继续与缅甸军政府保持接触和沟通的同时，通过“安静外交”（quiet diplomacy）对其进行“礼貌的”批评。^③

（二）从“建设性干预”到“建设性参与”

在东盟推动扩员的过程中，柬埔寨政治动乱成为东盟成员国在如何对待柬埔寨问题上的争议焦点，引发了政治领域“东盟方式”的进一步演变，甚至出现质疑和改变“不干涉”原则的主张。

第一，相关案例描述。1995年5月31日，东盟外长特别会议决定于当年7月接纳缅甸、柬埔寨和老挝作为正式成员国。1997年7月10日，东盟外长会议以柬埔寨政治动荡为由决定推迟接纳该国。1997年7月23日，缅甸和老挝加入东盟。1999年4月30日，柬埔寨加入东盟。在吸纳柬埔寨的过程中，部分东盟成员国的官员和精英尝试调整“不干涉”原则。1997年7月，时任马来西亚副总理安瓦尔建议东盟采取“建设性干预”政策，取代之前的“建设性接触”政策。“建设性干预”的含义是，东盟成员国应彼此提供服务，以促进各国发展，避免柬埔寨在1997年签署《巴黎和平协定》

① 参见 Leszek Buszynski, Thailand's Foreign Policy: Management of a Regional Vision, *Asian Survey*, Vol. 34 (8), 1994, p. 728.

② 参见 R. H. Taylor, Myanmar: New, but Different?, *Southeast Asian Affairs*, 1995, p. 247.

③ 参见 Jürgen Haacke, The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the "ASEAN Way", *The Pacific Review*, Vol. 12 (4), 1999, p. 582.

后经历的那种政治危机。^①此外，学者尤素福建议东盟采纳“建设性参与”原则，“必须重新审视‘不干涉’原则”。由于东盟新老成员国之间存在显著的贫富差距，而且这种分化在东盟建立自由贸易区后将进一步加剧，可能导致较贫穷成员国的不满及其与东盟之间的紧张，故而“建设性参与”的想法包含东盟参与新成员国国家发展计划的内容。^②

第二，分析条件的适用性。该案例的背景非常复杂。一方面，1997年7月，时任柬埔寨第二首相兼军方领导人洪森（Houn Sen）与第一首相诺罗敦·拉那烈（Norodom Ranariddh）的矛盾激化，前者的人民党武装与后者的奉辛比克党武装发生冲突，暴力事件不断，最终拉那烈逃往泰国。^③另一方面，1997年7月爆发的亚洲金融风暴很快席卷了东南亚各国并蔓延到东北亚的日本和韩国，使各国货币大幅贬值和股市严重受挫。面对柬埔寨政治动荡和东盟各国经济急剧下滑的形势，东盟在如何对待柬埔寨的问题上出现分歧。综合来看，该案例涉及的主要是政治领域的问题，符合本文分析框架的适用条件。

第三，“风险平衡”视角的分析。从提议方的角度看，马来西亚是东盟创始成员国之一，认为自己东盟和东南亚的和平与稳定负有责任。在冷战结束前后，受全球第三波民主化浪潮的影响，东亚一些国家和地区开始民主转型，马来西亚也逐渐接受西式民主价值观，日益关注东盟其他成员国（准成员国）的民主和人权问题，将柬埔寨和缅甸国内的政治争斗和动荡视为地区稳定的威胁。在这种背景下，安瓦尔强调东盟应对东南亚国家国内动荡对本地区稳定造成威胁的必要性。^④尽管有学者认为马来西亚支持“建设性干预”不代表该国在“不干涉”问题上的官方立场发生逆转，^⑤但这凸显了安瓦尔对“不干涉”原则有效性的不信任，而尤素福关于“建设性参与”的提议也体现了部分东盟学者放弃“不干涉”原则的主张。

从当事国的角度看，当时柬埔寨加入东盟的问题正处于关键时刻，而作为一个在近代遭受西方殖民统治并在独立后经历长期政治动荡的国家，柬埔寨

① 参见 Jusuf Wanandi, Key Test: How to Cope with Future Challenges, *The Straits Times*, July 26, 1997.

② 参见 Alan Collins, Mitigating the Security Dilemma the ASEAN Way, *The Pacific Review: Peace, Security & Global Change*, Vol. 11 (2), 1999, pp. 95 - 114.

③ 参见 Harish Mehta, *Regional Outlook: Southeast Asia 1998 - 99*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1998, pp. 18 - 21.

④ 参见 Anwar Ibrahim, Crisis Prevention, *Newsweek*, July 21, 1997.

⑤ 参见 Jürgen Haacke, The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the “ASEAN Way”, *The Pacific Review*, Vol. 12 (4), 1999, pp. 581 - 611.

寨非常重视维护国家的主权权益。面对新一轮内战，柬埔寨虽然希望通过加入东盟实现经济社会发展，但坚决反对其他国家干涉其内政。洪森明确反对东盟成员国提出的“干预”建议和东盟拟采取的干预行动，并警告这将导致柬埔寨撤回加入东盟的申请。^①

从其他成员国的角度看，它们对是否干预柬埔寨以及是否改变或放弃“不干涉”原则产生了明显分歧。以菲律宾为代表的成员国支持“建设性干预”，时任菲律宾外交部长小多明戈·西亚松（Domingo L. Siazon Jr.）将东盟的“不干涉”政策描述为“善意忽视政策”，主张“重组”东盟的行动策略以更有效地应对新旧挑战。^②以越南为代表的成员国反对任何形式的干预和干涉，时任越南外交部长阮孟琴（Nguyen Manh Cam）表示，“越南认为这些是柬埔寨的内部事务，只有柬埔寨人民才能解决。越南的一贯政策是严格尊重柬埔寨的独立和主权，‘不干涉’其内政”。^③以新加坡为代表的成员国认为东盟需要参与柬埔寨的事务，时任新加坡外交部长贾古玛表示，东盟的参与至关重要，因为任何违宪的政府更迭都令人担忧。当武力被用于违宪目的时，东盟不能忽视或宽恕这种行为。^④

对东盟而言，在亚洲金融风暴的打击下，东盟各国的经济遭到极大破坏，引发部分国家的政治与经济危机，地区稳定受到严重威胁，成员国关于柬埔寨内政的分歧使东盟面临维护团结的压力。经过利弊权衡，东盟再次强调“不干涉”原则，未公开认可“建设性干预”和“建设性参与”等提议，但决定基于“建设性接触”原则调解柬埔寨问题。具体表现是，东盟派遣由印度尼西亚、泰国和菲律宾外长组成的代表团与柬埔寨各方政治力量会谈，会见洪森、拉那烈和时任柬埔寨国王诺罗敦·西哈努克（Norodom Sihanouk）。除了对各方进行斡旋，东盟还表示愿意协助柬埔寨举行全国大选。

（三）从“灵活接触”到“增强互动”

东盟未放弃“不干涉”原则，但随着部分东盟国家对参与或干预其他成员国事务的兴趣增加，东盟对该原则的实践发生了细微变化。^⑤在亚洲金

① 参见 Don't Interfere, or We Will Stay out of ASEAN, *The Straits Times*, July 12, 1997.

② 参见 Opening Statement by H. E. Domingo L. Siazon Jr., Secretary of Foreign Affairs, <https://asean.org/opening-statement-by-h-e-domingo-l-siazon-jr-secretary-of-foreign-affairs/>, 2024年10月18日。

③ Vietnam Opposes Interference in Cambodian Affairs, *The Straits Times*, July 25, 1997.

④ 参见 Brendan Perelra, ASEAN Can't Condone Use of Force; Jaya, *The Straits Times*, July 25, 1997.

⑤ 参见 Alan Collins, Mitigating the Security Dilemma the ASEAN Way, *The Pacific Review: Peace, Security & Global Change*, Vol. 11 (2), 1999, pp. 95-114.

融风暴的影响下，成员国对东盟的未来产生怀疑，对“不干涉”原则的争论持续不断，一些东盟学者继续讨论和反思“不干涉”原则，^① 泰国在“建设性干预”的基础上提出新的主张，^② 使政治领域“东盟方式”出现新的演变趋势。

第一，相关案例描述。1998年6月，时任泰国外交部长皮苏万在吉隆坡举行的亚太圆桌会议上指出：“东盟成员国可能再也不能仅仅以‘不干涉’为理由，采取不承诺的立场，避免对成员国的事件做出判断。平心而论，东盟对其他成员国主权的尊重是该组织走到今天并长期存在的原因之一。然而，如果一个成员国领土上的国内事件对另一个成员国的内部事务产生不利影响，甚至危害地区和平与繁荣，那么东盟成员国需要发挥更积极的作用。因此，东盟在其成员国的内部事务上有压倒一切的利益，有时可能有必要就直接或间接影响到我们所有人的具体问题提出某种行动建议。更明确地说，我们可能需要让东盟的内部关系比以往更具活力、更具参与性、更具‘建设性’。”^③ 1998年7月，皮苏万在第31届东盟部长级会议召开前几周，建议东盟采取“灵活接触”政策。东盟各国外交部长在第31届东盟部长级会议之前的非正式晚间会议上决定拒绝泰国的提议，但允许成员国之间自由地“增强互动”。^④

第二，分析条件的适用性。皮苏万的提议在某种程度上是对亚洲金融风暴对东盟信誉造成的打击以及一系列正在出现的跨国问题的反应，但促使他提出新主张的主要动因是泰国试图解决与邻国缅甸的问题。新主张旨在使泰国新政府与上一任政府对缅甸的“建设性接触”政策保持距离，并解决在

① 参见 Jusuf Wanandi, *The Strategic Implications of the Economic Crisis in East Asia*, *The Indonesian Quarterly*, Vol. 26 (1), 1998, pp. 2 - 6; Carolina G. Hernandez, *Towards Re-Examining the Non-intervention Principle in ASEAN Political Co-operation*, *Indonesian Quarterly*, Vol. 26 (3), 1998, pp. 164 - 170.

② 参见 Alan Collins, *W (h)ither the Association of South East Asian Nations (ASEAN)? W (h)ither Constructivism? Fixity of Norms and the ASEAN Way*, *International Relations*, Vol. 22 (3), 2019, pp. 413 - 432.

③ Jürgen Haacke, *The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the “ASEAN Way”*, *The Pacific Review*, Vol. 12 (4), 1999, pp. 585 - 586.

④ 参见 Opening Statement by His Excellency Dr. Surin Pitsuwan Minister of Foreign Affairs of Thailand at the 31st ASEAN Ministerial Meeting Manila, Philippines, 24 July 1998, <https://asean.org/opening-statement-by-h-e-domingo-l-siazon-jr-secretary-of-foreign-affairs/>, 2024年10月18日。

缅甸边境定居的缅甸难民问题。^① 难民问题、金融危机和“烟霾”等跨国问题不是传统安全问题，分别主要属于政治、经济和生态领域，但都对相关地区和国家产生了显著的政治影响。泰国对缅甸的政策无疑属于典型的政治和外交领域，因此该案例适用于分析政治领域“东盟方式”的演变机理。

第三，“风险平衡”视角的分析。从提议方的角度看，根据官方论述，泰国提出“灵活接触”有三方面的目标：一是使东盟能够应对该地区日益强化的相互依存关系，因为一国内部事务对其他国家的影响变得越来越大；二是旨在应对经济破坏和各种跨界问题，包括国际移民、走私毒品、跨国犯罪和环境退化；三是加强东盟国家的民主化和人权。实际上，泰国提出该主张的基本背景还包括泰国希望从金融危机中复苏，而这取决于美国的支持和投资，但是美国对缅甸的民主和人权状况不满，批评泰国在1997年7月支持缅甸加入东盟，以及泰国因未能保护难民营免受缅甸军队入侵而迫使数千名寻求庇护的掸族人返回缅甸。^②

从当事国的角度看，在1993年11月以后，缅甸在罗兴亚人问题上做出妥协，马来西亚和印度尼西亚不再坚持将人权问题列入缅甸加入东盟的谈判议程，^③ 缅甸得以加入东盟。“缅甸加入东盟是希望东盟为其提供一个盾牌，以转移西方的批评和压力。”^④ 即便在缅甸加入东盟后，西方对缅甸的不满和制裁依然持续。缅甸在第31届东盟部长级会议之前回应了关于“灵活接触”的主张，时任缅甸外交部长欧恩觉（Ohn Gyaw）表示，“灵活接触”有可能削弱缅甸加入东盟后在国际社会中的合法性，“东盟方式”是“我们共同努力的最佳机制”。^⑤

① 参见 Alan Collins, *Building a People-oriented Security Community: The ASEAN Way*, London and New York: Routledge, 2013, p. 39.

② 参见 Jürgen Haacke, The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the “ASEAN Way”, *The Pacific Review*, Vol. 12 (4), 1999, pp. 581 – 611.

③ 参见 Gunter Siemers, Myanmar 1992: Heading for “Guided Democracy”?, *Southeast Asian Affairs*, 1993, p. 263; Leszek Buszynski, Thailand’s Foreign Policy: Management of a Regional Vision, *Asian Survey*, Vol. 34 (8), 1994, p. 728.

④ Alan Collins, Mitigating the Security Dilemma the ASEAN Way, *The Pacific Review: Peace, Security & Global Change*, Vol. 11 (2), 1999, p. 112.

⑤ 参见 Statement by His Excellency U Ohn Gyaw, Minister for Foreign Affairs of the Union of Myanmar at the Thirty First ASEAN Ministerial Meeting (Manila, 24 July 1998), <https://asean.org/statement-by-his-excellency-u-ohn-gyaw-minister-for-foreign-affairs-of-the-union-of-myanmar-at-the-thirty-first-asean-ministerial-meeting-manila-24-july-1998/>, 2024年10月18日。

从其他成员国的角度看，除了菲律宾，其他东盟国家都反对泰国的“灵活接触”提议。时任印度尼西亚外交部长阿里·阿拉塔斯（Ali Alatas）认为，如果提议是公开讨论内部问题，各国将回到东盟尚未成立、东南亚充满紧张和相互猜疑的时候，正是因为东盟成立，各国才有了30多年的稳定和共同进步。马来西亚官员强调，一旦实行“灵活接触”，可能危及甚至破坏区域安全和区域合作的未来。新加坡认同跨境问题对国家和区域安全构成威胁的观点，强调种族间或宗教间的紧张局势可能被外部势力利用，担心采用“灵活接触”可能产生更广泛的战略影响。时任文莱外交部长穆罕默德·博尔基亚（Mohamed Bolkiah）认为，如果支持“灵活接触”政策，文莱领导人将不得不面对部分民众对政府在国家财政和其他问题上管理不善的不满。对越南来说，如果东盟接受“灵活接触”政策，它将被迫允许东盟国家公开讨论甚至利用越南共产党的政治合法性问题。老挝人民革命党出于对政权安全的担忧，同样拒绝“灵活接触”提议。^①

东盟的目标一直是加强内部团结与地区和平稳定并缓解来自域外大国的压力，泰国、马来西亚和新加坡等东盟成员国出于各自的利益关切热衷同缅甸进行“建设性接触”。然而，缅甸在民主改革和人权方面的状况影响了东盟的形象，美国因此向东盟施压。时任美国国务卿马德琳·奥尔布赖特（Madeleine K. Albright）表示，“缅甸的未来和东盟的未来现在已经结合在一起了。现在缅甸的问题比以往任何时候都更需要东盟的解决方案”。^②对东盟而言，如果采纳“灵活接触”的提议，多数成员国的反对意见将破坏东盟的团结；如果不采取措施改善缅甸的状况，东盟将面临美国和西方国家的更大压力。基于“风险平衡”的思路，东盟拒绝了“灵活接触”的提议，提出“增强互动”的建议，以加强东盟团结并促进缅甸的政治民主化与经济自由化。

四、结语

根据本文的分析，政治领域“东盟方式”的演变发生在后冷战时期，

^① 参见 Jürgen Haacke, *The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the “ASEAN Way”*, *The Pacific Review*, Vol. 12 (4), 1999, pp. 581–611.

^② Lee Kim Chew, *Most Successful ARF Meeting since Inception: Support for Asean Move on Cambodia, Myanmar*, *The Straits Times*, July 28, 1997.

主要体现为对“不干涉”原则的理解与实践的变化，即“建设性接触”“建设性干预”“建设性参与”“灵活接触”“增强互动”等。就政治领域“东盟方式”演变的机理而言，东盟各成员国（准成员国）及东盟整体是“东盟方式”的决策主体和实践主体，它们基于各自的根本利益和政治偏好，根据掌握的信息制定相关问题的应对策略，从而形成各参与者之间的博弈，最终以“风险平衡”思路做出理性选择。东盟应对成员国（准成员国）内部重大政治事件的根本目标是维护东盟团结和地区和平稳定，这是东盟调整政治领域“东盟方式”中“不干涉”原则的决策底线。因此，在政治领域“东盟方式”的演变过程中，虽然部分东盟政要和学者提出的原则与政策建议都是对东盟长期坚持的“不干涉”原则的反思，甚至不乏对“不干涉”原则的质疑和反对，但是东盟做出的最终选择是坚持和完善“不干涉”原则，当前依然在实施的“增强互动”策略也不例外。

东盟选择的“增强互动”策略适用于东盟处理各成员国的重大政治问题，而缅甸因其特殊的政治和社会状况成为该政策的关注焦点，如1998年9月安瓦尔被革职与被捕入狱引发的马来西亚政坛混乱、2007年缅甸“袈裟革命”、自2010年以来的缅甸民主转型、2017年缅甸罗兴亚人难民危机、2021年缅甸政变等。对2021年缅甸政变，东盟没有追随美国对缅甸实施制裁，也没有在西方压力下终止缅甸的东盟成员资格，而是通过东盟外长会议、东盟特别峰会和轮值主席国斡旋等方式与缅甸保持接触和互动，但也对缅甸军方执政团参与东盟活动做出一定限制，如拒绝邀请缅甸领导人参加2021年10月的第38届和第39届东盟峰会和东亚合作领导人系列会议、2021年11月的中国-东盟峰会以及2022年2月的东盟非正式外长会议。这些做法符合东盟“增强互动”的政策思路，体现了东盟在坚持“不干涉”原则的基础上对政治领域“东盟方式”的完善和实践。由于政治领域具有特殊的复杂性和敏感性，故而东盟在应对成员国（准成员国）政治领域重大事件时非常谨慎，也时常面临美国等西方国家的压力。对中国而言，坚持“与邻为善、以邻为伴”^①的周边外交方针，尊重东盟处理内部事务的主导地位和主导权，符合中国和东盟的利益，有利于地区稳定和中国-东盟关系健康发展。

（责任编辑：任 玥）

^① 习近平：《共同创造亚洲和世界的美好未来——在博鳌亚洲论坛2013年年会上的主旨演讲》，人民出版社2013年版，第7页。