

时事透视 康端严

今年亚细安峰会于10月26日至28日，由亚细安主席国文莱苏丹波基亚主持线上会议。距离1976年第一次亚细安峰会已经有45年历史，作为亚细安的最高决策平台，亚细安峰会为区域内的政治、经济与社会问题，提供了许多的政策建议与解决方案，就维持区域和平与稳定发展做了很大的贡献。

例如很有可能在明年初可以顺利生效的《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)，就是在第19届(2011年)的亚细安峰会中提出的。亚细安峰会通常一年举办两次，但由于东南亚的疫情仍非常严峻，所以今年把上下半年的两届(第38届和39届)一起举行。

亚细安峰会不再只是东南亚区域内部问题的讨论与寻求共识，更多的是区域外国家希望透过这个平台，不管是在政治、经济还是国家安全上，与亚细安建立更紧密的合作关系。这次峰会对亚细安而言非常有意义，而且影响深远。就亚细安内部而言，缅甸军事政变对亚细安的团结造成了一系列的挑战；就外部关系来看，亚细安借由峰会可以说是大有斩获。

为了是否让缅甸军政府出席峰会的问题，亚细安国家特意在峰会前召开了

特别峰会，敦促缅甸遵循亚细安的五点共识以解决目前的危机，包括立即停止暴力、各方最大限度保持克制、展开建设性对话以寻求和平解决争端、同意亚细安派遣特使进行调解推动谈判，以及让亚细安人道协调中心提供缅甸人民必要的人道救援。

亚细安愿意采取折中的方式，让缅甸的非政治人物代表出席峰会。然而，这样的决定遭到缅甸军政府的杯葛。这个结果虽然导致亚细安峰会的不完整性，但是充分显现了亚细安成员国对缅甸军事政变的看法一致，不会影响亚细安的团结。

文莱苏丹波基亚就表示，缅甸是亚细安成员之一，其会员资格不容置疑，亚细安成员会在五点共识的前提下，继续对缅甸提供协助。

亚细安峰会着墨最多是应对疫情的措施与经济复苏方案。就疫情的防控，亚细安启动斯里巴加湾宣言(the Bandar Seri Begawan Declaration of the Strategic and Holistic Initiative to Link ASEAN Responses to Emergencies and Disasters, 简称ASEAN SHIELD)，希望建立全面而迅速应对紧急灾难的机制，以减轻对东南亚区域所造成的影响。

就经济复苏方案，亚细安正在

亚细安峰会成果丰硕

执行全面复苏架构与计划(ASEAN Comprehensive Recovery Framework and its Implementation Plan)，透过强化卫生系统、重视人类安全课题、极大化亚细安国家间的市场与外部的整合、加速包容性的数码整合与转型，以及创建一个更有可持续性、韧性的未来，使亚细安走出疫情的冲击。

除了亚细安峰会，亚细安与其他国家建立的双边峰会变得越来越重要，今年也有许多变化。第一，就峰会和伙伴关系的规模，除了和原有伙伴国家，如中国、美国、日本、韩国、俄罗斯、印度等国在这三天内举行双边峰会，起草了许多共同声明，今年和澳大利亚也首度举办了双边峰会。英国脱欧以后，亚细安今年也正式授予英国对话伙伴的地位。东南亚区域外的国家明显越来越重视亚细安在此区域所扮演的角色。

第二，就伙伴关系的层次来说，澳洲与中国同时成为亚细安的全面战略伙伴。中国希望深化双边交流的领域，把合作从经贸投资扩及卫生防疫、社会保障、数字经济等方面；而澳洲希望在区域的一些挑战如卫生安全、打击跨境犯罪与恐怖活动加强与亚细安的合作。

除此之外，澳洲也愿意提供亚细安国家更多关于海上经济、联合国可持续

发展目标(UN SDGs 2030)以及区域连接的实践经验，协助亚细安在印太区域扮演重要的角色。

第三，就双边高峰会所达成的成果来说，亚细安更是满载而归。除了中国愿意进一步增加疫苗和抗疫物资援助，继续支持亚细安加快建设区域疫苗生产和分配中心，加强疫苗和特效药的研发、生产和技术转移合作之外，日本承诺透过日本亚细安整合基金(Japan-ASEAN Integration Fund)捐助5000万美元，用来支持建立突发公共卫生与突发疾病亚细安中心(ASEAN Centre for Public Health Emergencies and Emerging Diseases)以及协助该中心研究专家的交流。

澳洲政府也承诺再向亚细安国家捐赠至少1000万剂新冠疫苗，并提供1亿2400万澳元(约1亿2600万新元)的经济资助。美国总统拜登也宣布将提供超过1亿美元，来扩展美国—亚细安战略关系，其中包括4000万美元用于加速联合研究、强化卫生系统并培养卫生领域人才，以及2000万美元用于支持推动亚细安的气候政策，以便能协同缓和全球暖化问题。

比较有意思的是，中国与澳洲今年同时成为全面战略伙伴。其实，中国去

年已经陆续表达希望提升中国与亚细安的关系，但是拖到今年才与澳洲一起成为亚细安全面战略伙伴，这里有平衡中国以及美国及其盟友在东南亚影响力的意味。

尤其，部分亚细安国家刚对澳洲、美国和英国签订的美英澳三边安全伙伴关系(AUKUS)表达不满，却愿意和澳洲建立全面战略伙伴关系，这显示亚细安在中美竞争的大环境下的权衡之策。观察这两个全面战略伙伴关系的声明内容可以发现，句子丝毫不差，就是把国家名字换掉罢了，显示亚细安不想让外界联想其更倾向谁。

除了冠病疫情还会困扰亚细安国家一段时间，南中国海主权与航行自由问题、AUKUS的后续发酵、印太战略的角色定位等，将会继续牵动亚细安国家在地缘政治上的神经，内部是否能维持亚细安的团结也备受考验。

亚细安显然不希望选边站，持续积极与两个阵营沟通、协调并建立良好关系，强调亚细安的核心地位与团结，最符合亚细安的利益。

作者是新加坡国立大学
东亚研究所研究员
文章仅代表个人立场