

【国际组织】

# 大国博弈背景下地区一体化组织的自主性分析

贺之杲 巩潇沅

**【摘要】**随着地区一体化组织成为国际舞台上的重要力量,对其自主性的讨论得到越来越多的关注。地区一体化组织的自主性不仅涉及内部和外部两个层面,还包括物质和理念双重维度。从内部层面来看,自主性的指标包括物质维度的资源汲取能力和理念维度的内部共识;从外部层面来看,自主性的指标包括物质维度的集体行动能力和理念维度的外部承认。地区一体化组织的自主性既受到一体化组织成员国赋予职权塑造的独特组织结构与决策过程的内部约束,也受到国际体系刺激因素尤其是大国博弈程度的外部塑造。在大国博弈缓和的背景下,地区一体化组织的制度化水平与自主性呈正相关;在大国博弈加剧的背景下,大国博弈的烈度则会通过地区一体化组织制度化水平传导至组织内部,继而影响地区一体化组织的自主性。欧盟与东盟作为地区一体化组织的代表,大国博弈加剧的外部刺激对两者的自主性产生了不同程度的影响。这不仅源于两者的制度化程度差异,更在于大国博弈对二者的塑造程度不同。大国博弈加剧的外部刺激使得制度化程度更高的欧盟自主性受到更多掣肘,导致欧盟内部对自主性的共识弱化,外界对欧盟自主性的承认度也有所下降;而制度化程度相对较低的东盟内部有效协调与“东盟方式”共同塑造了国际社会对东盟中心地位的普遍认可。

**【关键词】**自主性;地区一体化组织;大国博弈;欧盟战略自主;东盟中心地位

**【作者简介】**贺之杲,中国社会科学院欧洲研究所副研究员(北京 100732);巩潇沅,天津外国语学院国际关系学院讲师(天津 300270)

**【原文出处】**《世界经济与政治》(京),2023.11.61~88

**【基金项目】**本文系国家社会科学基金一般项目“大国竞争背景下欧盟自主性研究”(项目批准号:23BGJ066)的阶段性成果。

## 一、引言

当前,世界进入新的动荡变革期,新旧国际秩序加速变迁,大国力量对比深刻调整。在此背景下,大国或国家集团间的博弈由单纯的利益政治转向利益政治+原则政治。<sup>①</sup>大国博弈不仅体现在军事安全、经济利益和价值规范等权力竞争的关键领域,也给处于大国之间的“中间地带”行为体产生了直接影响。地区一体化组织是重要的“中间地带”行为体,面临大国博弈的直接影响,大国博弈的外部刺激会明显作用于其内部治理及其对外政策选择。

长期以来,自主性研究主要关注民族国家在大国博弈下的自主地位或国际组织与成员国的关系,

并未深入探讨地区一体化组织的自主性。<sup>②</sup>随着地区一体化组织的学理意义和政策价值不断突显,自主性成为一项重要研究议题。但地区一体化组织的自主性显然不同于民族国家或国际组织的自主性,因此有必要探究地区一体化组织自主地位的概念指标和动力因素。同时,对于大多数地区一体化组织而言,制度化水平是衡量其自主性的重要指标。既有地区主义研究普遍认为,欧盟在制度化水平、资源汲取能力和国际社会中的行动力等方面的表现均强于东盟。但近年来欧盟在维持自主地位的立场及实践过程中却遭遇了比东盟更多的困难。为此,本文在界定自主性概念的基础上尝试进一步厘清地区一

体化组织的自主性,找出影响欧盟和东盟各自自主性的因素,分析在大国博弈加剧背景下欧盟和东盟自主性程度差异的作用机制。

## 二、自主性研究的文献回顾

国际行为体的自主性是国际关系学界的重要议题,自主性的含义存在诸多方面,包括政策能力与政策范围、<sup>③</sup>自由行动空间和免受依赖的程度等。<sup>④</sup>此外,自主性的主体包括国家、国际组织和地区一体化组织等国际行为体。影响国际行为体自主性的因素包括国际体系中的大国能力分配(单极、两极和多极)以及行为体内部的成员数量、决策规则、政体类型和经济发展程度等变量。作为自变量的自主性可以用于解释国际行为体的制度变迁或政策选择,<sup>⑤</sup>作为因变量的自主性则可以从国家—社会关系框架和极性—互动关系框架来解释自主性的程度差异与趋势变化。<sup>⑥</sup>

### (一)自主性的概念

本文主要从三方面理解自主性的内涵:首先,自主性是一个政治概念,是国际行为体抵御国际体系负面效应的工具。其次,自主性是一个条件概念,是国际行为体能够独立表达和实现政治目标的一种条件。最后,自主性是一个程度概念,其极端情况分别为完全依赖和完全自主。自主性始终是依赖的对立面,寻求自主性意味着克服依赖,但并不意味着完全实现自主地位。自主性不应被理解为依赖/独立或接触/脱钩之间的二元选择。同时,近年来国际关系理论出现了“带定语自主性”概念辨析的趋势,如关系自主性(relational autonomy)、<sup>⑦</sup>相对自主性、潜在自主性和有限自主性等。

由于自主性的概念界定和分析存在强烈的规范偏见,因此有必要厘清自主性概念的内涵及其外延。一般而言,行为体的自主性主要通过政策自主性得以体现。政策自主性是指国家在某一特定国际制度中,因其拥有的结构性地位而享有的依据自身意愿行动的自由度,其解释框架涉及外交政策的结构性、主体性与进程性因素。<sup>⑧</sup>另一个重要概念是场域自主性,突出行为体与权力场域相互作用的结构化关系。<sup>⑨</sup>国际组织被纳入自主性研究范畴也随之

成为“权威的自主场域(autonomous sites of authority)”,<sup>⑩</sup>因此我们需要明确区分自主行动(国际组织超出其权限范围的行为)与自由裁量权(成员国授予国际组织履行其授权任务的独立性)。与此同时,我们也要注意一般性的国际组织与地区一体化组织的差异:后者介于联邦国家与国际组织之间,通过政府间或国家机构将权威授予超国家层面从而拥有更多的权力,往往在法律意义和政策层面上拥有较大幅度的独立性和自主性。<sup>⑪</sup>地区一体化组织的自主性范围不仅更广,还通常具备法律和制度保障,如行使制定、裁决和执行各种规则的权力,使得它们能够更有效地解决成员国之间的合作与协调问题,并在全球舞台上扮演重要的战略角色。

### (二)有关自主性的既有研究

#### 1. 组织层面的自主性研究

从组织学角度来看,国际组织自主性既包括政治自主和制度自主,<sup>⑫</sup>又包括程序自主和功能自主。<sup>⑬</sup>自主性是分析国际组织如何影响全球治理议程的核心概念,也是观察通过官僚机构的授权塑造国际组织合法性这一互动模式的切入点。<sup>⑭</sup>委托—代理模式强调民族国家向国际组织授予决策权力以及这种授予如何影响国际组织自主行动的能力。<sup>⑮</sup>社会学制度主义中的官僚结构视角将国际组织视为具有自身内在逻辑和行为倾向的官僚机构,<sup>⑯</sup>主要通过理性、技术、公正和非暴力的方式实现自身目标和使命。<sup>⑰</sup>有学者指出,委托—代理模式对国际组织的行为偏好认识不足,而社会学制度主义一定程度上忽视了外部环境压力对国际组织的影响。<sup>⑱</sup>可见,国际组织自主性不仅来自民族国家权力的授权和汇聚,还源于国际组织与其外部环境的互动。

如前所述,地区一体化组织是经成员国授权、能够承担某一种或几种国家主权职能的国际组织,制度化程度通常更高。鉴于地区一体化组织是由多个成员国组成的集体委托人,<sup>⑲</sup>且往往承担多重任务,委托人具有难以调和的利益诉求,并为代理人实施自己的偏好提供了机会。经过自我学习,地区一体化组织通常会超越最初的授权进入新的环境和领域,甚至发展出新规则、新程序和新议题。这种变化

容易造成地区一体化组织与成员国在目标上的脱节,进而削弱一体化组织的自主性。换言之,制度设计并不能保证高水平的政策自主性,<sup>①</sup>高度制度化组织中的部分成员国甚至会利用否决权影响组织的政策自主性。

## 2. 国家层面的自主性研究

地区一体化组织提供了一种不同于民族国家的秩序结构,但两者都是为权力而竞争的政治项目的体现,旨在塑造政治统治的领土、制度和职能范围。<sup>②</sup>因此,地区一体化组织的自主性一定程度上与国家自主性的逻辑相通,都包含内外两个层面的内涵:一是国家/组织与社会/地区的内部自主性,二是国家/组织在国际社会中的外部自主性。从比较政治学角度来看,自主性研究聚焦多元主义和结构—功能主义逻辑下的概念辨析,<sup>③</sup>并延伸到国家主义的研究路径。马克斯·韦伯(Max Weber)强调国家制度结构的连贯性和凝聚力是测量国家自主性的重要指标。<sup>④</sup>伴随着“找回国家”研究的兴起,<sup>⑤</sup>国家自主性取决于国家与社会的关系以及促进国家整体利益的能力,也被看作国家主权的外部表现形式。此外,国家自主性的解释路径还包括马克思主义国家理论以及公共选择理论等。<sup>⑥</sup>西达·斯考切波(Theda Skocpol)从阶级与阶级、阶级与国家、国家与国家关系的结构性视角提出了“国家的潜在自主性”概念,认为国家自主性源于特定的政治系统和历史性国际环境。<sup>⑦</sup>受现代化研究影响,一些政治经济学者试图通过国家与市场的关系来分析国家自主性,认为这一关系决定了国家自主性的强弱。<sup>⑧</sup>迈克尔·曼(Michael Mann)则从社会—空间的视角出发,指出国家自主性主要来自国家权力的领土归属和中央控制的空间特性。<sup>⑨</sup>总体来看,国家自主性的分析路径对于地区一体化自主性研究的启示在于整合物质主义与理念主义、个体主义与整体主义,兼顾能力建设和内部互动等维度。

## 3. 国际体系层面的自主性研究

从国际关系理论角度来看,类似于权力和安全动机,追求自主性亦是无政府状态下国家的核心动机。<sup>⑩</sup>现实主义者认为国家通过追求权力和采取自

助战略能够在国际体系中获得更大的活动空间。但是,如果将自主性视为追求主权的方式,自主性概念将成为所有国家共有的目标或处于无政府状态中国家的普遍行为方式,最终可能与结构现实主义者所强调的自助战略混为一谈,不再成为区分不同国家不同战略选择的重要分析概念。<sup>⑪</sup>同时,现实主义者甚少关注国际组织或者仅仅将国际组织视为霸权国实现其地缘政治目标的平台,尤其是进攻性现实主义者认为制度对国家行为的影响微乎其微。<sup>⑫</sup>可见在现实主义视域中,国际组织的自主性始终处于委托人的利益范围之内,多数现实主义者忽视了国际组织作为全球规范创造者拥有越来越高的合法性、在国际组织层面出现越来越多合作的变化。自由主义者则认为国际组织可以减少国家间合作的交易成本,国家会基于理性设计和制度性权力博弈推动国际组织变革。<sup>⑬</sup>建构主义者通过创造文化规范和意义来定义自主性,<sup>⑭</sup>他们不仅解释了国际组织官僚为何会发展出独立偏好及何时实现这些偏好,还解释了代理人何时及为何选择自主行动。<sup>⑮</sup>在建构主义者看来,国际组织的专业知识使其能够创建新的社会规则和规范,从而独立地影响其他参与者。总体来看,这些视角从不同层面解释了国家和国际组织自主性的程度差异和影响路径。

依附理论关于自主性的研究源自对国家间“核心—边缘”不对称依赖关系的反思,并以此解释边缘国家的政策动机。<sup>⑯</sup>世界体系理论进一步以“核心—半边缘—边缘”的社会空间展示了全球的不平等,指出其支配结构由核心和边缘国家的不平等交换构成。<sup>⑰</sup>因此发达国家和发展中国家经济发展水平的差距不仅没有缩小,甚至还会不断扩大,原因就在于国际分工存在不平等交换。当前传统意义上的中心国家“缺位”或“破坏”全球治理体系顺利运作的情况不断增加,与此同时半边缘/边缘行为体在这一过程中的治理主体意识也在不断觉醒和发展。<sup>⑱</sup>

既有研究大都侧重自主性概念的某一个维度,并未建立系统性和可操作的自主性测量指标。另外,大国博弈加剧一定程度上掩盖了地区一体化组织在世界政治中成为“不同类型参与者”的可能。随

着自主性研究主体的扩展,我们有必要对地区一体化组织的自主性展开更加深入的研究。地区一体化组织的自主性研究需要汲取国际组织、国家和国际体系层面的相关知识,构建地区一体化组织自主性的比较分析框架。尤其是在大国博弈加剧的背景下,地区一体化组织的自主性有望成为调节大国关系和稳定组织架构的重要切入点。

### 三、地区一体化组织自主性的分析框架

地区一体化组织对全球治理和国家战略选择都产生了深远影响:一方面,地区一体化组织具有法律人格,在对外关系中具备为实现宗旨和执行职能所必需的行动能力;另一方面,地区一体化组织是国际合作与一体化的产物,既是自主的行为体又是物质和观念层面上的组织结构。因此,地区一体化组织的自主性是一个变量而非常量,其自主性程度的影响因素可以从国际环境和内部条件两方面理解。

#### (一)地区一体化组织的自主性

地区一体化组织的自主性是指其在国际环境中对自身目标制定、决策和实施的自由支配的程度,由国际行为体的软硬实力及其面临的内外部环境决定。在现实中,自主性因行为体的利益诉求和权力地位而异,往往表现为一个行为体依据其利益和偏好做出决策的能力,包含校准内部权力结构的互动关系与应对国际社会的博弈。作为处于大国博弈“中间地带”的行为体,欧盟和东盟两大地区一体化组织虽然在制度化水平上存在差异,但同样面临大国博弈程度加剧带来的外溢效应尤其是对其自主性的多维度影响。

表1归纳了自主性的分析维度。地区一体化组织的自主性是物质和观念的集合体,也是内部自主性和外部自主性的集合体。一方面,物质能力为观念偏好设置了客观条件,观念偏好为物质能力框定

了政策空间;另一方面,内部自主性决定了外部自主性,外部自主性也会影响内部自主性。从内部来看,自主性的指标包括物质维度的资源汲取能力和观念维度的内部共识。地区一体化组织自主性是内部结构的映射,具备自主行动能力意味着一个地区一体化组织有自己的目标和价值追求。这取决于地区一体化组织的资源汲取能力,即组织与成员国、国家与社会的关系以及社会经济的发展水平,强调的是行为体可以制定和追求自己的目标,而不是简单反映国家利益、社会集团利益、阶级利益或整个社会的利益。<sup>⑧</sup>同时,内部共识程度体现地区一体化组织对其成员国的结构约束,强调的是前者能够影响甚至改变后者的偏好和行为规范。从外部来看,自主性的指标包括物质维度的集体行动能力和观念维度的外部承认。国家在国际机制或组织中权力分配的位置及其内嵌性对地区一体化组织的自主性具有重要影响。<sup>⑨</sup>一方面,地区一体化组织拥有集体行动能力,具备主体性和自主权的地区一体化组织可以在大国博弈中发挥缓冲器甚至塑造者的角色。另一方面,地区一体化组织需要获得外界承认,<sup>⑩</sup>一体化的模式和规范扩散到其他区域乃至全球会对一体化组织产生反哺作用,既有助于区域内部经济和政治进程的优化,也有助于区域间和全球治理进程的优化。

#### (二)大国博弈程度塑造地区一体化组织自主性的行动空间

地区一体化组织是大国博弈的重要场域,地区一体化组织自主性的构建和强化几乎同时伴随着大国博弈加剧和地缘政治的回归。地缘政治竞争回归和复合相互依赖强化造就了大国间竞争与合作共存的局面。单极、两极和多极体系决定了地区一体化组织的角色定位,使得它们做出对冲、追随或制衡等战略选择,进而影响到它们的自主性。一般而言,多

表1 地区一体化组织自主性的概念解析

自主性维度	内部层面	外部层面
物质维度	资源汲取能力	集体行动能力
观念维度	内部共识	外部承认

资料来源:笔者自制。

极体系为地区一体化组织实现自主性提供了更为多样化的战略选择;单极体系则降低了地区一体化组织的议价能力(如其对大国的地缘战略价值),弱化了其外部自主性;两极格局往往使地区一体化组织的自主性面临更大压力(如被迫选边站队)。在极端的情况下,关注“政体生存”的地区一体化组织可能会完全依赖大国的安全保障,其议价能力几乎降至最低限度。

面对大国博弈的外溢,处于“中间地带”国家的决策受国际体系因素、国家间单元因素、国内因素和议题因素影响,<sup>⑩</sup>如中美战略关系、第三国的不安全感及其国内合法性等因素就影响了第三国在中美博弈下的行为选择。<sup>⑪</sup>当国际体系结构出现重大调整时,地区一体化组织的战略选择往往受到更多限制,其自主性问题会暴露于大国博弈进程中。与此同时,地区一体化组织在地区和国际秩序中的地位却不断突显,并透过大国博弈观察全球政治进程、强化甚至重塑自主性。随着联盟重组的加速演进,地区一体化组织不断根据新的战略竞争动态校准自身定位,并在全球转型中寻求活动空间,提升自身自主性基础。<sup>⑫</sup>由此可见,在大国博弈加剧的情势下,地区一体化组织如何处理与大国的关系将直接影响其安全和经济等领域的收益,与大国建立更加密切的联盟关系有可能为其带来更坚实的安全保障和经贸互动;但若地区一体化组织选择彻底追随某一大国,其自主性受到的国际承认将显著下降。

竞争加剧将提升大国关系失序的可能性,但这种失序并不必然意味着冲突和暴力的持续增加。地区一体化组织在这种局面中仍有较大的自主性空间,从维持相对平缓的大国博弈环境以确保对其有利的自主性地位的角度出发,它们往往也倾向于维持自身的战略腾挪空间。与此同时,地区一体化组织可以通过提升内部治理能力加强团结,减少面对大国时的政策脆弱性,这反过来会强化其自主性。因此,在大国博弈缓和的情势下,若地区一体化组织决定同时与竞争中的大国保持良好关系,那么它就有机会利用两者的良性竞争实现自身利益,兼顾内部自主性和外部自主性。不过,大国博弈的烈度也

会经过地区一体化组织的制度化机制影响到组织内部的权力博弈,这对地区一体化组织内部的协调程度尤其是制度化水平与内部协调程度的关系而言无疑带来了挑战。因此,当国际社会中的大国博弈程度相对较弱时,地区一体化组织的制度化程度与该组织的自主性呈正相关:此时,地区一体化组织的制度化程度越高,则该组织的自主性越强;地区一体化组织的制度化程度越低,则该组织的自主性越弱。

(三)内部协调程度决定地区一体化组织自主性的行动能力

地区一体化组织可以行使制定和执行各种规则的权力,通过汲取资源提供地区公共产品,并凝聚内部共识以强化组织合法性、提升行动的有效性。根据塞缪尔·亨廷顿(Samuel P. Huntington)的观点,任何政治体系的制度化程度都可根据其组织和程序所具备的适应性、复杂性、自治性和内部协调性进行衡量。<sup>⑬</sup>地区一体化组织制度化是组织内部博弈的平台框架,地区制度框架则会重塑该地区国家的身份定位和政策选择,决定地区国家的相互关系以及大国在该地区平台的互动模式。一般情况下,地区一体化组织的制度化水平与一体化程度呈正相关:制度化水平越高,一体化组织内的成员国越倾向于在地区层面互动;制度化水平越低,组织内的成员国则更倾向于在国家层面互动。地区一体化组织成立和发展的基础是各主权国家主动让渡一部分主权,将部分权威移交给超国家组织,分享部分决策权并就有关超国家组织的议题进行表决;即使未获得所有成员国的同意,较高的制度化水平仍可保障一体化组织在一些议题领域做出具有强制力的决议,从而保障其自主性。

在大国博弈加剧的背景下,地区一体化组织的自主性并不完全由制度化水平决定,甚至制度化水平也可能成为限制自主性的因素。其一,地区一体化组织面临民族主义和国家主义的挤压,其最突出的表现是寻求更深层次一体化的成员国与希望保持更大国家控制权的成员国之间的紧张关系。面对大国博弈时,中小国家往往通过政策调适和制度互动保证权力差距及其预期影响的稳定。其二,地区一

体化组织内部行为体对不同议题领域的感知程度和对威胁的不确定程度存在差异,地区一体化组织的自主性会因政策议题而发生变化,组织内大国和中小国家的战略选择受到对域外大国经济或者安全依赖度的差异性影响,双方的博弈程度也会因此加剧。当地区一体化组织内部的权力分配不均衡时,组织内成员国如果未能实现有效协调,将影响到组织的汲取资源能力和达成共识的程度。其三,地区一体化组织的战略选择呈现三层博弈逻辑:强大的国内力量尤其是支持一体化的力量对地区一体化释放出强烈需求,国家间讨价还价得出一体化政策结果并反馈于国内政治进程。<sup>⑤</sup>地区一体化组织内部的政治因素很大程度上决定了地区一体化组织的政策选择和互动关系,进而影响到地区一体化组织的自主性。

地区一体化组织自主性深受大国博弈与组织内部国家间博弈的双重影响。一体化组织的成员国多为中小国家,主要借助地区平台提升其在国际体系中的相对地位和作用,获得超出自身实力的影响力。与此同时,地区一体化组织的有效行动需要依赖强大成员国的支持,但从部分成员国利益出发修改决策规则,其程序和实质合法性往往会遭到削弱。此外,中小国家更倾向于优先考虑与其利益高度相关的外交政策议题,因为不对称的权力通常转化为差异性的政策路径。因此,当国际社会中的大国博弈程度相对较强时,地区一体化组织的制度化程度与其自主性并非呈正相关。地区一体化组织的制度化程度直接反映在其决策模式和表决方式当中,强调多样化行为体的充分参与、正式协商方式及其透明度以及投票表决,并在关键敏感领域中遵循“全体一致”原则。此时,面临国际社会中相对较强的大国博弈状态,地区一体化组织内行为体如果存在明显的威胁感知差异和利益诉求分歧,则该组织的自主性将受到较大负面影响。而当地区一体化组织的制度化程度相对较低时,组织内国家间共识将发挥更大作用,随着组织内部国家在威胁感知和利益诉求方面日益接近,该组织的自主性会显著提升。

总体来说,地区一体化组织在接受、评估与消化

外部刺激后会做出相应的政策选择,在这一过程中其自主性程度会反过来投射到体系层面,引起体系的新变化并产生新的体系刺激。一体化组织内部行为体同样也会评估和消化组织面临的外部压力并做出一致性或差异性回应,进而影响组织自主性。地区一体化组织的自主性深受大国博弈这一外部刺激的影响,其烈度将传导至地区层面,同地区一体化组织本身的制度化水平共同影响其内部博弈程度及行动能力。可以说,国际—国内的联动塑造并影响了地区一体化组织的自主性,其中既包括发挥集体行动能力和强化外部认可度的外部自主性,也涉及提高资源汲取能力和强化内部共识的内部自主性。欧盟和东盟均是基于地区一体化进程塑造的典型行为体,二者都表达了相当程度的自主性诉求,也都在实践中强调自主性能力建设。同时,欧盟和东盟均受大国博弈的外溢影响,在发展自主性的过程中面临新的机遇和挑战。

#### 四、欧盟的战略自主困境

当前对欧盟自主性的讨论主要聚焦于战略自主目标的提出及其实现程度。所谓“战略自主”,是指欧盟及其成员国追求自身利益的外交政策而不受任何其他国家限制、能够自主做出决定和采取行动的能力。<sup>⑥</sup>战略自主主要包括两个维度:一是行为体有能力在外交和安全政策领域明确自己的优先事项并做出相对独立的决策;二是行为体拥有制度、物质和政治手段来实现自身目标和执行自己的决策。关于欧盟战略自主讨论的起点是欧盟对大国的依赖关系,如依赖美国的防务、中国的市场和俄罗斯的能源等。<sup>⑦</sup>2019年新一届欧盟机构领导人上台后,“战略自主”“欧洲主权”“战略主权”的呼声越来越高,成为欧洲政治转型与外交战略辩论的风向标。欧盟更加重视战略自主,希望能够自主制定对外政策,不做大国的附庸。<sup>⑧</sup>然而,随着地缘政治博弈加剧和大国博弈烈度增强,近年来欧盟战略自主因受困于内部分歧和外部压力不升反降。欧盟在制度化建设方面显然走在地区一体化组织的前列,但其较高度度的制度化建设并没有能够直接转化为高水平的自主性。在大国博弈加剧的背景下,欧盟的内部分歧反而通

过过度安排被进一步放大,最终限制了欧盟自主性的发展。

(一)大国博弈的程度塑造欧盟战略自主的发展形态

欧洲一直以来都是大国博弈的关键地区。面对大国博弈的加剧,欧盟及其成员国既有明确的安全需求,也有提升国际影响力和话语权的意愿。前者更多体现为欧洲国家对外部大国博弈的被动应对,后者则展现出随着欧洲一体化进程深入发展、欧盟整体实力上升背景下的一种主观需求。同时,没有一个欧盟成员国能够独自捍卫自己的利益和价值观,而是需要高度依赖欧盟的自主地位即战略自主的实现程度。大国博弈放大了欧洲一体化深化和扩大进程中的薄弱环节,尽管欧盟尝试加强制度建设进一步提升集体行动的能力,但当前欧盟的战略自主仍因缺少共识而趋向弱化。

### 1. 大国博弈激发欧盟战略自主诉求

在一个大国博弈加剧的世界里,只有强有力的集体行动才可以使欧盟及其成员国成为地缘政治竞争的参与者。当前,欧盟必须面对欧俄关系恶化、地缘政治回归、中美战略博弈加剧、跨大西洋关系错综复杂以及内部治理等问题与挑战。如果不想深陷于地缘政治博弈和大国竞争回归的困局,欧盟就必须从自己的视角出发看待世界,采取行动捍卫自己的价值观和利益,真正实现自主决策。

在大国博弈和地缘战略回归的背景下,欧盟着力培育更强的共同对外行动意愿和能力以承担更多责任、应对各种外部威胁。特朗普政府上台后美国与跨大西洋盟友的裂痕不断加深,欧盟及其成员国领导人也开始重新审视欧美关系对欧影响及其调整的可能性。拜登政府上台后,美国开始在共同价值观基础上修复同欧洲伙伴的同盟关系,但欧美双方的矛盾和分歧并未消散。随着美国将战略重心从大西洋和欧洲地区转移到亚太地区,欧盟外交战略具备了更多选择。因此,欧盟亟待提升自身能力建设,需要资源、意愿和长期努力去实现“欧盟公民的安全提供者”的目标,并寻求从军事、经济和技术等方面在国际舞台上开辟出一条更加独立自主的道路。

一方面,欧盟增强了成员国在安全与防务领域的联合能力建设。2016年年底,欧洲理事会批准了《安全与防务全球战略实施计划》,为欧盟安全与防务政策的发展指明了方向。在实践中,欧盟在多个领域内对共同安全与防务政策进行了强化和发展,如启动年度防务协调评估报告(CARD)、建立永久结构性合作(PESCO)和加强成员国之间的防务合作;建立军事规划和指挥能力(MPCC),加强欧盟的快速反应工具箱,提升欧盟防务行动能力;加强防务资金支持,发展与外部伙伴的防务合作等。2022年3月,欧盟颁布《安全与防务战略指南》,围绕作战能力、资源投入、防御能力和合作伙伴四大支柱提供了一项为期十年的提升欧盟防务能力的行动计划。<sup>④</sup>

另一方面,欧盟在与美国和中国等大国的战略互动中努力寻求构建更加对称的关系,继而扩大自身的外交政策选项。2016年6月,《欧盟外交与安全全球战略》出台,该文件强调加强欧盟在能力和政治上的韧性:<sup>⑤</sup>其一,欧盟希望塑造更加平衡的跨大西洋关系,从美国主导的盟友体系中寻求更多的战略自主。欧盟需要保护其核心安全利益,并利用集体力量实现欧洲在经济、技术和数字等领域的战略自主。其二,2019年3月,欧盟进行了战略层面上的调整,将中国确定为欧盟的“合作和谈判伙伴、经济竞争者和制度性对手”。<sup>⑥</sup>欧盟采取了贸易保护与外国投资审查条例等措施,以期调整与中国贸易关系中的“不平衡”。法国总统埃马纽埃尔·马克龙(Emmanuel Macron)指出,欧洲必须确保其在地缘政治上独立于正在形成的“双头垄断”,在任何情况下都要维护自身的行动自由。<sup>⑦</sup>

### 2. 大国博弈加剧冲击欧盟战略自主

对于欧盟来说,其当前面临的最直接的大国博弈是2022年乌克兰危机以来的美俄博弈以及近年来的中美战略博弈,二者与新冠疫情的影响叠加共同作用于欧盟对战略自主的认知。正如乌尔苏拉·冯德莱恩(Ursula von der Leyen)将乌克兰危机视为“欧盟的分水岭”,<sup>⑧</sup>欧盟共同外交和安全事务高级代表何塞普·博雷利(Josep Borrell)也将此次危机视为“地缘政治欧洲诞生”的标志。<sup>⑨</sup>2022年乌克兰危机给欧

盟带来了深远的政治影响,它既刺激欧盟加快了追求战略自主的步伐,也增加了战略自主目标的实现难度。欧盟希望确定自身的外交政策议程及其优先事项,但在跨大西洋关系中的从属地位使其对美战略回旋余地相当有限。同时,大国博弈加剧也使得欧洲内部矛盾更加突显。当前大国博弈同时包含权力管制与规则秩序的内涵,这对强调基于规则和多边合作的欧盟来说都造成了更大的冲击,从多个维度限制了其寻求战略自主的空间。

首先,尽管欧盟力图通过超国家层面的协调来实现对外政策的统一,但迄今没有成为更加统一的强大力量。博雷利曾指出,欧盟的首要目标是加强其在世界范围内的作用和影响力,使自己成为所有其他国家尤其是世界大国的“首选合作伙伴”。<sup>⑤</sup>但理想与现实之间依然存在明显鸿沟。其一,欧盟内部高度分散的权力结构限制了自身的集体行动能力以及在大国博弈中的能力发挥。2023年4月,博雷利强调了欧盟实施外交和安全政策方面应遵循的原则:欧洲理事会确定欧盟的战略选择,欧盟理事会和欧盟委员会负责具体实施,欧洲议会进行监督。<sup>⑥</sup>该原则的提出一定程度上回应了国际社会在与欧盟打交道时无法确定欧盟主体或担心欧盟分散化立场等困扰。其二,欧盟内部在战略自主能力建设和意愿培育方面的差异性不仅体现在国别层面,也反映在议题领域中。2022年6月欧盟对外关系委员会发布的《欧洲主权指数》报告指出,欧盟成员国对战略自主的贡献度呈现明显差异,其中德国、荷兰和法国位居前三,斯洛伐克、保加利亚和匈牙利分列最后三位,尤其是匈牙利的各领域数据均位于欧盟平均值之下,并且在除健康(公共卫生)和移民两个领域外的所有被考察议题领域中均列倒数第一。根据这一得分,表现不佳的国家数量是表现优秀的欧洲“领导者”国家数量的两倍有余。<sup>⑦</sup>可见,尽管欧盟成员国追求自主性的意图,但尚未形成与之匹配的资源和能力,且各成员国对战略自主目标的贡献呈现出不平衡的状态。同时,欧盟在不同议题领域的自主性差异也可能使其他大国针对欧盟内部自主性薄弱的议题领域实施重点打击。

其次,尽管欧盟试图由关注经济和规范向强调硬实力转型,但仍未从一个地区行为体发展为一个全球行为体。地缘政治形势变化和大国博弈加剧呼唤欧洲成为地缘政治行为体,欧盟不再满足于仅仅扮演“经济力量”或“民事力量”,成为一支“地缘政治力量”的愿望也与日俱增。欧盟认为经济、软实力和价值规范都应被视作地缘政治博弈的一部分,希望通过与“志同道合者”密切合作捍卫欧洲的价值观念和利益,并避免在保护经济利益和维护基本价值观之间做出抉择。与此同时,深受乌克兰危机的影响,欧盟战略自主建设正经历“范式转变”和“时代转折”,能否在日益不确定性的国际秩序中提供欧盟所需韧性的前景依然不明朗。欧洲内部凝聚力的下降为美国对其进行“分而治之”提供了更大的政策空间,美国可利用不对称依赖削弱欧盟的团结并使其更加脆弱。如果欧洲无法界定自己的核心利益,那么必然无法强化内部凝聚力,只能在美国主导的全球和地区秩序中处于从属地位。随着乌克兰危机的持续发酵,欧洲进一步陷入失去自主和加剧依赖的恶性循环,这不仅打击了欧盟战略自主的雄心,还加剧了欧盟内部的撕裂。

最后,欧盟主动塑造国际秩序转型的能力仍存在欠缺。欧盟将保持发展和独立的选择权视为自身的最大战略利益,为此着力培育主动塑造外部环境的能力。其中,战略自主是欧盟处理大国关系变化的重要推动力以及政治和外交战略调整的关键抓手。欧洲的未来很大程度上取决于不断发展的全球权力格局以及欧盟选择自身定位的方式。战略自主不等于孤立主义或拒绝合作,欧盟也在利用其影响力和伙伴关系进一步扩大朋友圈,塑造基于自身理解的“基于规则的国际秩序”,避免在大国博弈中被边缘化,希望在国际舞台上保护和促进其成员国的安全利益。在一个充满不确定性的地缘政治环境中,国际社会更加期待欧盟发展为一个具有全球影响力的行为体,然而当前欧盟越来越多地寻求平衡其他新兴大国的影响力、与美国维系良好盟友关系,这显然缩小了其在国际体系中的转圜空间。

总体来看,欧盟是多极世界中的重要一极,是国

际格局中一支重要的战略性力量。<sup>⑧</sup>欧盟希望在全球舞台上发挥独特作用,尤其是在大国博弈时代实现战略自主。从这一角度出发,战略自主作为欧盟抵御国际社会压力的一种方式将会得到持续强化。但就目前来看,欧盟战略自主的步履维艰一定程度上反映出其“战略矮子”的困境,欧盟依然表现为一个“意愿联盟”,与战略自主的“政治联盟”相比存在明显差距,<sup>⑨</sup>行动与期望的差距持续困扰着欧盟的战略统合和行动能力。

## (二)内部协调的程度限制欧盟战略自主

制度化水平是影响欧盟自主性及其战略选择的一项关键因素。相较于其他地区一体化组织,欧盟具备较高的制度化水平,也在众多领域中寻求通过“以一个声音说话”来塑造战略自主性,并且普遍被视为地区一体化组织发展的“模板”。在大国博弈强度和烈度较弱的情况下,制度化水平是欧盟战略自主的内在基础,两者呈正相关。欧盟的制度化建设主要关注联盟内部国家间关系的处理以及政府间主义和超国家主义之间的互动。尽管欧盟的自主性程度与超国家主义的发展密切相关,但就目前欧盟的发展水平来看,政府间主义依然是欧洲一体化进程的主导理念。地区一体化组织的制度化程度越高,组织内的中小国家往往会有更多机会和空间参与组织决策;如果组织内的中小国家与大国存在威胁感知差异及利益诉求分歧,尤其是在面对外部地缘竞争激烈时,中小国家甚至会利用制度限制组织内的大国协调的成效,组织的自主性也将因此受到负面影响。尽管欧盟(欧共体)自成立以来一直在寻求通过决策机制调整以实现决策效率与民主性的统一,并以有效多数表决机制处理大多数问题,但在涉及高度敏感议题和欧洲一体化发展方向的议题时仍坚持一国一票和一票否决的方式。这种机制化安排保障了中小国家在处理欧盟自主性等问题时拥有足够的参与机会。英国脱欧后,法德等大国可能具备更大的影响力,但欧盟中的中小国家共同拥有的多数选票和总人口数也可能推动欧洲一体化进入“小国时代”。<sup>⑩</sup>尤其是当欧盟内部的大国与中小国家在对外部大国博弈时,二者表现出更加明显的认知差

异,进而影响了欧盟汲取资源的能力和内部共识的形成。

### 1. 内部差异限制欧盟资源汲取能力

欧盟是由不同行为体相互重叠的权限构成的治理体系,不同层次且彼此互动的政治行为体内嵌其中,因此内部协调乃至团结是欧盟参与国际事务并发挥作用的基础,也是其实现战略自主的前提。欧盟战略自主目标建立在加强内部团结、提升凝聚力和共同行动的能力基础上,希望在国际事务中能够形成统一立场并采取更加有效的共同行动。战略自主也意味着欧盟需要做出明确抉择并为此承担风险,但这可能会触发欧盟内部的分歧。面对大国博弈的烈度上升,欧盟内部的分歧会在较高制度化水平的框架下被放大,并为欧盟战略自主调适大国博弈制造更大的障碍。

在欧洲一体化进程中,除一体化的深化外,成员国数量的增加是其发展的重要内容。随着越来越多的中东欧国家获得欧盟成员国身份,欧盟的多样性和差异性也愈加显著:第一,在欧元区南部国家和北部国家之间的鸿沟不断扩大。过去十几年来,欧盟内部经济增长分配不均,导致社会不平等加剧、政治碎片化日益严重。尽管成员国数量的增加能够带来欧盟整体资源的显著提升,但欧盟成员国在发展路径和程度方面的差异限制了欧盟作为一个整体的资源汲取能力。第二,基于对欧盟治理效果的不满,反欧洲一体化、反精英色彩的疑欧主义政党快速崛起,并影响到成员国对一体化深入发展的态度和对欧盟角色作用的认可。在大国博弈背景下,欧盟成员国利益诉求多样性和差异性一体化趋势进一步增强。<sup>⑪</sup>相较于“老欧洲”和“新欧洲”的路径差异,对欧洲一体化的共识大于分歧的法德两国在近年来也出现不少龃龉。例如,德国选择购买美国F-35战斗机,而不是优先支持发展欧洲“未来空中作战系统”;又如,德国联合14个中东欧国家发起防空军备与导弹防御系统升级计划,但并未邀请法国参与。<sup>⑫</sup>总体来看,德法两国对欧洲安全架构持不同看法,对北约在欧洲安全秩序中的地位的理解也存在分歧。

此外,在外部大国博弈强度上升时,欧盟内部

(尤其是多元化特点鲜明、遍布中小国家的中东欧地区)往往会有更加丰富的参与欧盟政策制定和实施的机会和空间,它们借此限制法德等大国在欧盟内部发挥协调作用,对“法德轴心”施加对冲影响。这些国家在美国“重返中东欧”和俄罗斯战略施压的背景下扮演着地缘政治中大国的平衡者、补偿者和监管者角色,不再完全相信“法德轴心”会向它们提供帮助,这弱化了欧盟战略自主的实践效果。面对乌克兰危机,“法德轴心”希望制定旨在推动更深层次一体化的内部经济政策,而中东欧国家主导外部议程可能破坏更深层次的欧洲一体化。<sup>⑤</sup>随着乌克兰危机影响蔓延到经济领域,如欧美围绕《削减通胀法案》的矛盾激化和对俄罗斯制裁的国内成本上升,经济议题重新成为焦点,法德两国在欧盟对外战略中的权重再次增加,这也反映出中东欧国家的影响力仍存在较大局限性。

## 2. 成员国对外部威胁存在差异性认知

首先,欧盟成员国对大国博弈和地缘政治回归的威胁认知并不一致。由于地理位置、国家角色定位和资源条件等差异,欧盟成员国对当前地缘政治的威胁感知并不一致。如博雷利所说,欧洲国家并非通过相同的视角看待问题,因为它们的历史、地理位置和战略认知不同。<sup>⑥</sup>乌克兰危机将欧洲地缘政治重心转移到中东欧次区域板块,欧洲安全秩序内部平衡发生了重大变化。多数中东欧国家将俄罗斯视为主要安全威胁,甚至出现中东欧国家通过跨大西洋主义捆绑欧洲主义的趋势。欧洲外交关系委员会2022年的一项关于乌克兰危机的民调显示,在参与调查的欧盟成员国中,除波兰外的受访民众中的“和平”阵营都大于“正义”阵营。<sup>⑦</sup>对“朋友”和“敌人”的明确共识是一个联盟良好运转的基础,但欧盟成员国在当前威胁情势迅速变化的情况下未能表现出一以贯之的共识。此外,尽管拜登政府重申了对《北大西洋公约》第五条的“信念”,但各欧洲盟国之间的战略重点和对威胁的认知各不相同。<sup>⑧</sup>即便欧盟内部能够就谁是“敌人”达成一致,但依然偏好在对外交往中使用规范性手段,将规范追求置于战略利益之前,这事实上也增加了欧盟与各方对话的难度。

其次,欧盟成员国在应对乌克兰危机上表现出的利益分歧突显。由于成员国众多且利益差异较大,欧盟原本在外交上难以统一立场,但乌克兰危机的爆发为欧盟成员国提供了实现高度团结的机会。危机促使欧盟对俄罗斯已发起了11轮制裁,在对俄政策上体现出高度的团结一致。但随着危机久拖不决和烈度上升,欧洲内部鹰派和鸽派的分歧日益显现。一方面,欧盟成员国对俄罗斯的利益需求和优先政策不尽相同,尤其是一些成员国严重依赖俄罗斯的能源出口,因此欧盟很难在应对乌克兰问题时形成共同立场。例如,波兰和波罗的海国家自乌克兰危机爆发伊始就主张对俄罗斯实施严厉制裁,但匈牙利等国却始终对此持怀疑态度并利用欧盟的高制度化水平拖延欧盟对俄罗斯的制裁进度。又如,围绕乌克兰粮食禁令也加剧了欧盟的内部裂痕。欧盟于2023年9月15日解除了乌克兰农产品的禁令,引发波兰、匈牙利和斯洛伐克等国的反对,它们重新采取单边限制措施保护本国农民利益。

最后,欧盟成员国在实现安全保障方面存在两类偏好。一是推动欧盟共同防务建设。欧洲一体化进程遵循简单一体化到深度一体化、经济一体化到政治一体化的步骤。长期以来,欧盟一直试图利用市场和经济相互依赖夯实凝聚力,然而在安全和防务领域进展较慢,软实力仍然是欧盟作为一个整体的主要权力资源。如果成员国无法达成一致,欧盟就无法在外交和安全政策方面做出及时有效的决定并展开行动。正如在处理多重危机时的表现一样,欧盟常常需要锚定不熟悉的问题领域,结果往往就是欧盟的缺席——空谈规则或采取“支票外交”,而建立共识已成为欧盟继续发展的唯一途径。<sup>⑨</sup>二是继续依赖北约提供的安全保障。随着美国国内政治发生潜在变化,欧盟内部就如何构建欧洲安全秩序的分歧也在加深。面对乌克兰危机,欧盟表现出对美国更深的安全依赖,尤其是高度依赖北约制度构架,这无疑将制约欧盟构建欧洲安全秩序架构和发展共同防务能力的自主性。这意味着在欧洲战略困境愈加明显的背景下,欧盟战略自主存在沦为空谈的可能性。

## 五、东盟中心地位的巩固

对东盟来说,战略自主或自主性关注的是东盟及其成员国基于自身目标、坚持组织原则自主决定和采取行动的能力,主要聚焦于东盟中心地位的目标及其实现程度。东盟中心地位既是结构上的也是功能上的,更是目的和进程上的多重界定。<sup>⑧</sup>从内部建设来看,东盟是以实用主义为指导完善制度结构与构建外交战略的一体化组织。从对外战略来看,随着亚太地区吸引了越来越多的国际关注,众多大国在东盟周边发挥影响力,而东盟也通过实用主义方式周旋于各大国之间并实施平衡外交政策。随着东盟在地区及全球事务中的作用及影响日益增大,东盟不仅为国际社会提供了一个不同于欧盟的国家合作模式,<sup>⑨</sup>也逐渐在亚洲区域秩序架构中塑造中心地位,展现出自身在对外关系领域的自主性。尽管东盟在制度建设方面的成就比不上欧盟,但是东盟成员国基于“东盟方式”在亚太地区大国博弈日益加剧的背景下积极开展平衡外交,进一步稳固和塑造了东盟的地区中心地位。

### (一)大国博弈的程度塑造东盟中心地位

东盟的地区中心地位同周边大国相对实力的增加及其持续的组织约束存在密切联系。<sup>⑩</sup>随着亚太地区地缘政治结构的发展,大国围绕亚太地区现有的区域安全建设和贸易制度架构展开激烈争夺,东盟的战略重要性被进一步抬升,成为大国争取的重要对象。中美战略博弈是当前和未来国际关系中的最显著特征,在亚太地区尤为突出,持续影响着东盟自主性的实践效果及程度。在东盟对外集体行动能力方面,平衡路线依然是东盟及其成员国的首要选择,“东盟方式”为缓解内部差异提供了机制保障。但当面临外部利益刺激和该地区不断增加的大国冲突时,东盟共同和开放性的接触意愿将可能遭到弱化,<sup>⑪</sup>仍需要提高区域应对共同挑战的能力。在外部承认方面,现阶段东盟中心地位得到了关键大国的普遍认可,但仍面临认识差异和“大国博弈加剧”等因素的挑战。

#### 1. 以“东盟方式”应对大国博弈

在对外行动方面,东盟主要依托以“东盟方式”

为基础开展的区域机制建设和平衡外交来开展集体行动,展现东盟中心地位。一方面,东盟倾向于通过平衡机制与域外伙伴合作,并借助具有互补性的机构和协议将东盟与该地区的所有利益相关者联系起来;另一方面,“东盟方式”为东盟提升集体行动能力提供了保障。东盟同时与两个大国进行相对开放的接触,东南亚国家采取了大国平衡战略避免选边站队。

首先,“东盟方式”通过提供灵活性方式以避免僵化和硬承诺,在维护东盟内部团结的同时协调东盟与外部行为体之间的关系,进而强化其在地区事务中的中心地位。“东盟方式”的包容性、开放性和非约束性也体现在东盟主导地区机制建设的理念及实践中。东盟可以让大国“舒适地”参与东盟领导下的地区机制安排,并通过创造对话交流机会、培育相互信任,形成对区域安全问题的共同理解。这些措施都有助于大国实现战略克制,限制大国博弈的强度。因此,东盟虽然不是一个传统意义上的地区霸权,但有能力组织甚至领导区域论坛,并通过“东盟方式”为该区域甚至亚太区域的制度安排提供规范基础,即通过制定议程、提供方向和解决争端来实现更多“实质性中心(centrality of substance)”的目标。<sup>⑫</sup>冷战结束以来,东盟与中国、日本、韩国、美国、印度等区域内外国家建立了多个合作平台,并拓展出东盟与中日韩合作(10+3)、东亚峰会(EAS)、东盟地区论坛(ARF)和东盟防长扩大会(ADMM+)等多边机制,这些机制成为亚太区域合作架构的主要制度支柱。

其次,“东盟方式”落脚在外交战略上是寻求平衡路线,不勉强成员国选边站队。面对中美战略博弈,东盟及其成员国可能存在更多的追随、更中性的对冲、持续性的软对抗和竞争性共存以及硬对抗或更强的竞争等不同选择。<sup>⑬</sup>大国关系无论是激烈争斗还是密切合作,都不利于中小国家利益的实现,因此中小国家在实施大国平衡外交的过程中往往倾向于通过主动合作甚至是牺牲自身利益的“软手段”维持与大国关系的平衡状态。<sup>⑭</sup>因此,东盟成员国为避免在中美之间选边站队带来的消极后果,更有可能在“亲美不反华”和“亲华不反美”之间进行政策选

择,<sup>⑤</sup>并采取更加精细化的大国平衡战略,如从二元选择转向多元选择,弱化选择过程中的意识形态、政治制度、领土争端和美国盟友身份等要素的考量,拓宽议题领域内容,扩展参与层次。<sup>⑥</sup>

## 2. 大国博弈加剧背景下东盟中心地位的发展

大国博弈的程度将会影响到东盟的内部团结并作用于其对外行动能力。在中美博弈加剧的背景下,东南亚地区的地缘战略重要性进一步上升,大国博弈程度和烈度的变化客观上要求东盟及其成员国重新审视东盟中心地位的价值,<sup>⑦</sup>适时调整外交策略以确保维护东盟长期以来坚持的价值理念。东盟为加强组织凝聚力而推行的战略计划也会受组织内缺少连通性和一致性的影响。同时,这也导致东盟在缺乏充分的内部资源调动机制的情况下,必须依靠外部资源来推动计划制定和执行。

2019年6月发布的《东盟印太展望》进一步强调了东盟中心地位在亚太地区开展合作的前提,既坚持把东盟主导的现有机制作为地区合作与对话的平台,又进一步加强东盟主导的对话合作机制,推动其与亚太地区的其他合作机制展开对接。<sup>⑧</sup>同时,东盟通过长期的大国平衡外交也积累了一定的信誉。在中美战略博弈尤其是经贸与安全问题的紧张关系不断交织的国际背景下,东盟被视为和平变革的积极力量,其倡导的多边主义在维护区域稳定方面继续发挥着关键作用。东盟中心地位的独特之处在于得到了该地区主要大国的默许和认可。一方面,对于外部大国来说,东盟中心地位是一种便利且可以接受的方式,有助于其在不引发东盟成员国民族主义情绪的情况下参与东南亚地区事务;另一方面,各大国对东盟的信任远超过大国彼此间的信任,大国的影响力在一定程度上可通过接受东盟中心地位而不是试图自己创造或领导区域主义来实现。美国、中国、日本、俄罗斯、印度和澳大利亚等其他地区大国都在各自的官方声明和公报中正式承认了这一原则。这意味着域外国家都同意由东盟推动区域合作的非正式进程,也意味着任何外部力量都不应在未经东盟或与东盟领导的机构竞争的情况下发展区域机构。例如,在处理缅甸问题过程中,中美等国和

联合国等国际组织均支持东盟发挥建设性作用,这体现出东盟在处理本地区内部事务时仍占据中心地位并得到了各方认可。<sup>⑨</sup>

然而,东盟中心地位也面临诸多问题与挑战。一方面,各方对东盟中心地位的理解存在一定差异。对东盟来说,这一概念强调东盟在亚太地区的主导地位,并在大国协调中扮演关键“中间人”角色;对中国而言,支持东盟中心地位是支持东盟共同体建设和东盟在国际事务中发挥更大作用的具体体现;而对美国来说,强调东盟中心地位则旨在借助东盟主导的地区机制服务于自身对亚太地区秩序的主导权,<sup>⑩</sup>东盟更接近于一个令人满意的“工具人”定位。例如,在乌克兰危机背景下,一些西方国家抵制俄罗斯参与东盟主导的对话机制,借此对东盟及其成员国施加压力,这会影响到东盟作为地区内重要沟通平台的作用以及东盟中心地位影响力的发挥。另一方面,大国博弈加剧将成为东盟及其成员国面临的重大挑战。东盟中心地位的维系受到大国博弈烈度的明显影响。当前大国博弈对东盟自主性的侵蚀还仅仅只是一种可能性,<sup>⑪</sup>中美在追求其外交战略目标时使用的工具箱也明显不同,东盟具备较为充分的政策空间来有效运筹大国博弈的程度和烈度。

一方面,以美国为代表的西方国家通过强化外交关系、加强机制合作和发布“印太战略”文件等方式,展现其对亚太地区的关注、投射外部影响力。美国将东南亚视为新的地区战略支点,以美国—东盟特别峰会、美国“印太战略”为抓手加紧布局东南亚地区。2021年10月,拜登以视频方式参加的第九届美国—东盟峰会是2017年以来美国总统首次与东盟进行的高层互动。此后,一系列美国高级别官员陆续访问新加坡、越南、菲律宾、柬埔寨、泰国、马来西亚和印度尼西亚等国,力图改变美国在东南亚地区参与力度不足的现状,重新开启美国在东南亚的影响力攻势。2022年2月,美国发布新版“印太战略”文件,提出要推进“自由和开放的印太地区”建设,建立区域内外的联系,推动地区繁荣,加强地区安全,在区域内形成抵御跨国威胁的能力。<sup>⑫</sup>在美国“印太

战略”的十项行动计划中也提及“加强与东盟的关系,在东南亚地区扩大双边合作”等涉及东盟的内容。2022年5月,美国启动“印太经济框架(IPEF)”,内容涉及供应链、数字标准、清洁能源、基础设施建设和贸易便利化等方面,期望部分填补特朗普政府退出跨太平洋伙伴关系协定(TPP)以来美国与东南亚关系的缺口。<sup>⑥</sup>此后,欧盟、英国、德国和法国等也陆续发布“印太”政策文件,试图展现对该地区的影响力。

另一方面,在中美战略博弈日益加剧的背景下,美国在亚太地区构建了一系列新的小多边机制,如美日印澳四方安全对话(QUAD)和美英澳三边安全伙伴关系(AUKUS)。这些小多边机制与美国在该地区传统的双边盟友关系相互嵌套,对华指向非常明显。同时,美国不断围绕中国的核心国家利益与关切挑起事端,激化中美矛盾,促使东盟及其成员国进一步增强对地区安全稳定问题的关注。2019年,新加坡尤索夫伊萨克研究所东盟研究中心对1000多名东南亚专家和官员进行调查,当被问及“美国和中国在东南亚是否会发生冲突”时,68.4%受访者的回答“是”。<sup>⑦</sup>在2023年的该项调查中,有73%的受访者担心东盟正在成为大国竞争的舞台、其成员国可能成为大国的代理人,所有国家在这一问题上的调查结果都较之前有了显著提升,反映出东盟及其成员国对外部大国博弈的感知明显加强。<sup>⑧</sup>

## (二)内部有效协调保障东盟中心地位

东盟地区一体化的主要特征是通过协商达成共识,而非让渡主权给超国家的地区机构,因而东盟的决策方式不具有制度约束力和强制性。在资源汲取能力方面,东盟制度化水平与欧盟相比显然较低,内部决策更多依靠政府间协调进行;但东盟在政治安全及经济合作中已建立起多种制度化的合作模式,如年度首脑会议和部长级会议、不同部门官员之间的定期会议、标准设置等能力建设方案以及联合军事演习等,它们共同为东盟整体能力建设和内部协调奠定了基础。在内部共识方面,东盟成员国在面对外部大国博弈时类似的威胁感知、长期以来程度相近的脆弱性和相似的历史经历造就的对于优先捍

卫主权原则的共识,都使其在面对当前的中美博弈时更容易采取相近的政策偏好,维护并塑造东盟的地区中心地位。

### 1. 弱制度化框架下的自主性需求

东盟的制度化程度低于欧盟,东盟成员国之间的协调依然是东盟决策中的绝对主导。权力通常与资源禀赋挂钩,作为地区一体化组织,东盟尚未完全建立确保遵守和争端解决的具有法律约束力的协议和机制,这影响和阻碍了东盟在区域安全和经济治理方面的能力发展。<sup>⑨</sup>同时,不同于欧盟的“硬”制度化,东盟采取更为符合地区内国家需求的、灵活的“软”制度化方式。在弱制度化的背景下中小国家也可以充分参与决策过程,并就共识结果做出贡献,但更多通过私下或非正式的协调发挥作用。前东盟秘书长鲁道夫·塞韦里诺(Rodolfo Severino)曾指出,东南亚领导人选择不模仿欧洲一体化模式,而是借鉴区域规范采取非正式路线,“避免法律表述和法律约束承诺,避免建立复杂的超国家机构”。<sup>⑩</sup>

在此背景下,东盟自主性对内通过制度设计表现出来,即通过管理资源供应风险和防止东盟被外部行为体主导建立制度架空,实现东盟在地区内的中心地位,降低对外部资源的依赖。一方面,缺乏“形式化”制度并不意味着东盟制度化不足,东盟的制度建设反映了其在自身管理能力不足的情况下逐步实现建立区域共同体的目标,且在这一进程中最大化容纳了成员国的不同需求。“东盟方式”通过长期成功实践提供了区域组织成员的行为规范基础。<sup>⑪</sup>另一方面,对非正式性决策的偏好延伸到了东盟区域一体化进程的各个领域,“东盟方式”内涵的灵活性特征允许各国政府“在决定哪些部门改革及其改革速度方面有足够的自主权”。<sup>⑫</sup>在这一进程中,东盟发挥了“功能性中心”作用,<sup>⑬</sup>通过强化内部一体化和深化地区合作框架提升了自身的地区治理能力。

在大国博弈加剧的背景下,东盟内部也表现出对自身机制建设的担忧和不满。2023年尤索夫伊萨克研究所东盟研究中心的调查显示,有82.6%的东南亚民众认为东盟“缓慢且低效,无法应对多变的政治

和经济发展”，这一比例与2022年(70.1%)相比有大幅提升。<sup>④</sup>其中以越南民众(93.4%)和新加坡民众(89.9%)反应最为强烈，他们认为东盟只是面对外部发展做出被动反应，在新的世界秩序中变得越来越无关紧要。同时，有60.7%的受访者认为东盟变得越来越不团结，这一点在东盟应对缅甸危机时缺乏统一反应上也有所体现。当存在外部资源依赖时，如果内部治理的问题难以解决，东盟也有可能被拥有更多资源的外部行为体利用甚至操纵。

## 2.“东盟方式”保障内部共识

在制度化水平不充分的情况下，国家间共识对于维持和推动地区合作进程至关重要。尽管东南亚国家文化多元、宗教信仰多样，经济社会发展水平也存在一定差异，但是得益于东盟遵循实用主义原则推进区域合作与一体化进程，其内部合作得以健康开展，逐步稳固联盟的凝聚力并进一步强化了内部共识。<sup>⑤</sup>“东盟方式”的精髓就在于对话与合作，是一种妥善处理双边关系矛盾或争端的“处世之道”。<sup>⑥</sup>“东盟方式”在运作过程中强调通过协商促成共识形成，搁置争议或分歧，国家间的矛盾或被回避或被淡化，成员国之间的差异也会因为“东盟方式”极强的包容性而被弱化，这有助于提升东盟内在的凝聚力，为共同对外行动奠定基础。

具体来说，东盟成员国的基本共识主要表现在两方面：一是坚持和维护主权原则。这一内部共识主要建立在东盟成员国相似的历史经历基础上。第二次世界大战后，东南亚地区摆脱了殖民主义的束缚，建立了独立的民族国家。东盟国家通过反对殖民主义和追求民族解放的斗争不仅实现了国家独立，也确立了共同集体身份。维护和坚持主权与民族自决原则不仅反映在东盟成员国之间，也体现在东盟及其成员国对待域外国家的态度中，相似的历史经历塑造了东南亚国家反对一切形式的外部干预和操纵的态度。在实践中，东盟成员国将“东盟方式”作为维护其主权的有力保障。二是普遍认可东盟中心地位。尽管东盟的制度化水平和权力地位相对有限，但通过联盟内部机制的有效运作，东盟成员国认可东盟在促进区域合作方面发挥的特殊作用，

并将其作为该区域安全和贸易架构的驱动者。

随着东盟成员国经济发展水平的提升与地区影响力的增强，强调外交自主性和自主选择能力已成为其普遍追求。就目前来看，这一目标与组织内核心国家的外交政策选择相一致。例如，新加坡寻求在中美之间实施平衡外交，不同任何一个大国保持过于密切的关系；印度尼西亚选择“独立和积极”的外交政策，强调中立性、自主性和机动性；菲律宾强调经济和军事外交的分离，追求一个更加独立的外交政策。<sup>⑦</sup>印尼总统佐科·维多多(Joko Widodo)在2022年东盟峰会上的讲话中表示：“东盟必须成为一个和平地区，成为全球稳定之锚，始终维护国际法，而不是成为任何大国的代理人。”<sup>⑧</sup>上述外交追求并不违背其平衡外交的偏好，反映在亚太地区大国博弈日益激烈的背景下，东盟成员国基于历史经历和实用主义原则做出的理性选择上。因此，东盟中心地位的塑造是在东盟与外部大国关系互动中进行的，如何在充分利用大国博弈给地区带来更多战略选择的同时积极发挥协调者角色，将大国博弈的烈度控制在一定范围内，这是影响东盟及其成员国自主性提升成效的重要问题。这一过程不仅体现为东盟内部能力建设提升和共识强化，也表现为东盟对外集体行动能力增强及国际社会认可度和需求度的提升。

## 六、结论

随着地区一体化的纵深发展和“地区构成的世界”日益显现，地区一体化组织对全球治理和国家战略产生了重要影响。作为重要的地区一体化组织，欧盟和东盟均表达出成为战略自主行为体的意愿。欧盟成员国通过让渡部分主权、加强合作而在地区和全球事务中获得集体影响力和地位。东盟成员国在地区和全球事务中受到的关注有限，需要依托东盟获得更大影响力。地区一体化组织是调节大国博弈的关键行为体。在大国博弈趋缓的国际背景下，欧盟和东盟的自主性因制度化水平不同而存在差异，欧盟凭借其制度化水平而成为地区一体化的发展模板，获得了相当于民族国家的自主性。然而，面对大国博弈加剧的形势，欧盟和东盟的自主性均受

到一定程度的冲击,尤其是欧盟受到更是如此,东盟的战略转圜空间反而更大。在乌克兰危机长期化、复杂化及大国在亚太地区竞争加剧的背景下,欧盟战略自主相较于东盟中心地位面临更严峻的挑战。大国博弈这一外部刺激深刻塑造了地区一体化组织内部行为体不同的风险认知和政策选择,从而影响到其自主性目标设定与实现方式的差异。

自主性是国家理论和国际政治理论的核心议题,也是国家治理和全球治理的重要指标,更是外交决策和战略博弈的关键问题。自主性的程度和条件有望成为比较政治学和国际关系理论研究发展的突破点,从权力视角转向关系视角、从物质视角转向观念视角、从国内视角转向国际视角,聚焦自主性指标体系和因果机制变量,丰富自主性研究的广度和深度。在大国博弈加剧的背景下,地区一体化组织的自主性尤为值得关注,有望成为区域和国际秩序转

型的风向标。如果地区一体化组织能够保持其自主性,国际社会就不容易出现集团化,国际关系民主化和国际格局多极化会更顺利地推进;如果地区一体化组织失去自主性,国际社会则容易出现集团政治对抗的局面,如出现美国及其盟友在意识形态上的“合流”和外交政策上的“联手”。鉴于多数国家主要在地区层面而不是全球范围拓展政治、经济和外交关系,我们需要高度重视地区一体化组织在构建地区秩序、拓宽外交平台和调适全球转型的作用,尤其应充分关注地区一体化组织的自主地位。为此,有必要大力拓展与地区一体化组织的关系,借助一体化组织实现地区与全球的联动,实现国际组织外交与地区战略的有效衔接。

感谢《世界经济与政治》匿名审稿专家提出的意见与建议,文中错漏由笔者负责。

#### 注释:

①张宇燕:《后疫情时代的大国博弈》,载《世界经济与政治》,2022年第1期,第1页。

②Richard J. Harknett and Hasan B. Yalcin, "The Struggle for Autonomy: A Realist Structural Theory of International Relations," *International Studies Review*, Vol. 14, No. 4, 2012, pp. 499-521; Roberto Russell and Juan Gabriel Tokatlian, "From Antagonistic Autonomy to Relational Autonomy: A Theoretical Reflection from the Southern Cone," *Latin American Politics and Society*, Vol. 45, No. 1, 2003, pp. 1-24; Andrew P. Cortell and Susan Peterson, "Autonomy and International Organisations," *Journal of International Relations and Development*, Vol. 25, No. 2, 2022, pp. 399-424; Donald E. Weatherbee, *International Relations in Southeast Asia: The Struggle for Autonomy*, Annapolis: Rowman & Littlefield, 2010; Niklas Helwig and Ville Sinkkonen, "Strategic Autonomy and the EU as a Global Actor: The Evolution, Debate and Theory of a Contested Term," *European Foreign Affairs Review*, Vol. 27, Special Issue, 2022, pp. 1-20; A. J. R. Groom and Peter Mandaville, "Hegemony and Autonomy in International Relations: The Continental Experience," in Robert M. A. Crawford and Darryl S. L. Jarvis, eds., *International Relations: Still an American Social Science?* Albany: State University of New York Press, 2000, pp. 151-166.

③Diana Panke and Anna Starkmann, "Trajectories of Regional Cooperation: A Comparative Analysis," *Comparative European Politics*, Vol. 19, No. 1, 2021, pp. 1-25; Diana Panke, Sören Stapel and Anna Starkmann, *Comparing Regional Organizations: Global Dynamics and Regional Particularities*, Bristol: Policy Press, 2020.

④Hans Mouritzen, "Between Polarity and Foreign Policy Freedom of Manoeuvre Is the Missing Link," in Nina Græger, et al., eds., *Polarity in International Relations: Past, Present, Future*, New York: Palgrave Macmillan, 2022, pp. 101-125.

⑤田野:《国家的选择:国际制度、国内政治与国家自主性》,上海人民出版社2014年版。

⑥Peter A. Toma, "How Autonomous Is International Relations?" *International Relations*, Vol. 2, No. 10, 1964; John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: W. W. Norton, 2001.

⑦Roberto Russell and Juan Gabriel Tokatlian, "From Antagonistic Autonomy to Relational Autonomy: A Theoretical Reflection from the Southern Cone," pp. 1-24.

- ⑧李志永:《政策自主性与美国退群外交》,载《世界经济与政治》,2022年第4期,第125—155页。
- ⑨参见乔尔·S.米格代尔著,李杨、郭一聪译:《社会中的国家:国家与社会如何相互改变与相互构成》,江苏人民出版社2013年版;米歇尔·福柯著,刘北成、杨远婴译:《规训与惩罚》,生活·读书·新知三联书店2007年版。
- ⑩Michael N. Barnett and Martha Finnemore, "The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations," *International Organization*, Vol. 53, No. 4, 1999, pp. 699—732.
- ⑪Laurence R. Helfer and Anne-Marie Slaughter, "Toward a Theory of Effective Supranational Adjudication," *The Yale Law Journal*, Vol. 107, No. 2, 1997, pp. 273—391.
- ⑫Richard Collins and Nigel D. White, *International Organizations and the Idea of Autonomy: Institutional Independence in the International Legal Order*, London: Routledge, 2011, pp. 63—86.
- ⑬Yoram Z. Haftel and Alexander Thompson, "The Independence of International Organizations: Concept and Applications," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 50, No. 2, 2006, pp. 253—275.
- ⑭周逸江:《塑造全球治理议程:国际组织自主性的行动逻辑——以UNFCCC秘书处为例》,载《外交评论》,2021年第1期,第128—154页;汤蓓:《PHEIC机制与世界卫生组织的角色演进》,载《世界经济与政治》,2020年第3期,第44—61页。
- ⑮Imelda Maher, Stijin Billiet and Dermot Hodson, "The Principal-Agent Approach to EU Studies: Apply Liberally But Handle with Care," *Comparative European Politics*, Vol. 7, No. 4, 2009, pp. 409—413.
- ⑯迈克尔·巴尼特、玛莎·芬尼莫尔著,薄燕译:《为世界定规则:全球政治中的国际组织》,上海人民出版社2009年版,第3页;Michael W. Bauer and Jorn Ege, "Bureaucratic Autonomy of International Organizations' Secretariats," *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 7, 2016, pp. 1019—1037。
- ⑰Tana Johnson and Johannes Urpelainen, "International Bureaucrats and the Formation of Intergovernmental Organizations: Institutional Design Discretion Sweetens the Pot," *International Organization*, Vol. 68, No. 1, 2014, pp. 177—209.
- ⑱刘宏松:《国际组织的自主性行为:两种理论视角及其比较》,载《外交评论》,2006年第3期,第104—111页。
- ⑲Daniel L. Nielson and Michael J. Tierney, "Delegation to International Organizations: Agency Theory and World Bank Environmental Reform," *International Organization*, Vol. 57, No. 2, 2003, pp. 241—276.
- ⑳Ranjit Lall, "Beyond Institutional Design: Explaining the Performance of International Organizations," *International Organization*, Vol. 71, No. 2, 2017, pp. 245—280.
- ㉑Shahar Hameiri, "Theorising Regions Through Changes in Statehood: Rethinking the Theory and Method of Comparative Regionalism," *Review of International Studies*, Vol. 39, No. 2, 2013, p.313.
- ㉒参见 Talcott Parsons, et al., eds., *Theories of Society: Foundations of Modern Sociological Theory*, New York: The Free Press of Glencoe, 1961;周怡:《社会结构:由“形构”到“解构”——结构功能主义、结构主义和后结构主义理论之走向》,载《社会学研究》,2000年第3期;埃里克·诺德林格著,孙荣飞等译:《民主国家的自主性》,江苏人民出版社2010年版;刘召:《国家自主性理论及其中国适用性》,中国社会科学出版社2016年版。
- ㉓Max Weber, *Economy and Society*, New York: Bedminster Press, 1968, p. 54.
- ㉔Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton: Princeton University Press, 1995;彼得·埃文斯等编著,方力维等译:《找回国家》,生活·读书·新知三联书店2009年版。
- ㉕马天航、熊觉:《理解“国家自主性”:基于概念的考察》,载《学术月刊》,2018年第8期,第80—92页。
- ㉖西达·斯考切波著,何俊志、王学东译:《国家与社会革命:对法国、俄国和中国的比较分析》,上海世纪出版集团2013年版,第30页;庞金友、汤彬:《当代西方“回归国家”学派国家能力理论的逻辑与影响》,载《天津社会科学》,2018年第2期,第95—100页。
- ㉗吉密:《全球化进程中国家寻求自主性的战略路径——以中国外贸体制改革为例》,载《国际政治研究》,2008年第2期,第40—59页。
- ㉘刘昶:《迈克尔·曼论国家自主性权力》,载《上海行政学院学报》,2016年第1期,第76—85页;Michael Mann, "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanics and Results," *European Journal of Sociology*, Vol. 25, No. 2, 1984, pp. 185—213.
- ㉙Richard J. Harknett and Hasan B. Yalcin, "The Struggle for Autonomy: A Realist Structural Theory of International Relations," pp.

499-521.

⑩ Letícia Pinheiro and Maria Regina Soares de Lima, "Between Autonomy and Dependency: The Place of Agency in Brazilian Foreign Policy," *Brazilian Political Science Review*, Vol. 12, No. 3, 2018, pp. 1-22.

⑪ John Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," *International Security*, Vol. 19, No. 3, 1994, p. 5.

⑫ 余博闻:《国际组织变革理论的演进与启示》,载《国际政治研究》,2021年第3期,第38—60页。

⑬ Robert Stern, "Constructivism and the Argument from Autonomy," in James Lenman and Yonatan Shemmer, eds., *Constructivism in Practical Philosophy*, Oxford: Oxford Academic, 2012, pp. 119-137.

⑭ Andrew P. Cortell and Susan Peterson, "Autonomy and International Organizations," *Journal of International Relations and Development*, Vol. 25, 2022, pp. 399-424.

⑮ Letícia Pinheiro and Maria Regina Soares de Lima, "Between Autonomy and Dependency: The Place of Agency in Brazilian Foreign Policy," pp. 1-22.

⑯ Immanuel Wallerstein, *World-Systems Analysis: An Introduction*, Durham: Duke University Press, 2004, pp. 23-24.

⑰ 卢光盛:《“边缘”何以走向“中心”:以东盟为例》,载《探索与争鸣》,2022年第8期,第28—31页。

⑱ 田野:《国际制度与国家自主性——一项研究框架》,载《国际观察》,2008年第2期,第26—32页。

⑲ Thomas Risse-Kappen, ed., *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structure and International Institutions*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995, p. 19.

⑳ 贺之杲:《欧盟合法性及其合法化策略》,载《世界经济与政治》,2016年第2期,第89—103页。

㉑ 张立、胡大一:《论国际博弈中的“选边站”》,载《当代亚太》,2021年第5期,第75—104页。

㉒ 曹玮:《选边还是对冲——中美战略竞争背景下的亚太国家选择》,载《世界经济与政治》,2021年第2期,第47—77页。

㉓ Carme Colomina, "The World in 2023: Ten Issues That Will Shape the International Agenda," [https://www.cidob.org/en/publications/publication-series/notes\\_internacionals/283/the-world-in-2023-ten-issues-that-will-shape-the-international-agenda](https://www.cidob.org/en/publications/publication-series/notes_internacionals/283/the-world-in-2023-ten-issues-that-will-shape-the-international-agenda), 访问时间:2023年1月20日。

㉔ 塞缪尔·亨廷顿著,王冠华等译:《变化社会中的政治秩序》,生活·读书·新知三联书店1989年版,第13页。

㉕ Robert D. Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games," *International Organization*, Vol. 42, No. 3, 1988, pp. 427-460.

㉖ Josep Borrell, "Why European Strategic Autonomy Matters," [https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters_en), 访问时间:2023年2月20日。

㉗ European Union, "Strategic Foresight Report, the EU's Capacity and Freedom to Act," [https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report_en), 访问时间:2023年2月20日。

㉘ Josep Borrell, "Making the EU a Global Player," [https://www.eeas.europa.eu/eeas/making-eu-global-player\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/making-eu-global-player_en), 访问时间:2023年2月20日; European Council, "Strategic Autonomy for Europe—The Aim of Our Generation—Speech by President Charles Michel to the Bruegel Think Tank," <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/09/28/l-autonomie-strategique-europeenne-est-l-objectif-de-notre-generation-discours-du-president-charles-michel-au-groupe-de-reflexion-bruegel/>, 访问时间:2023年2月21日。

㉙ Council of the European Union, "A Strategic Compass for Security and Defence," <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf>, 访问时间:2023年2月22日。

㉚ European External Action Service, "Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, a Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy," [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf), 访问时间:2023年2月22日。

㉛ European Commission, "EU-China: A Strategic Outlook (JOIN/2019/5)," <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX:52019JC0005>, 访问时间:2023年2月22日。

㉜ "Speech by President of the French Republic at the Conference of Ambassadors," <https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-20085-en.pdf>, 访问时间:2023年2月24日。

㉝ European Commission, "Speech by President von der Leyen at the European Parliament Plenary on the Russian Aggression Against

Ukraine," [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_22\\_1483](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_1483), 访问时间:2023年2月27日。

⑤4 Josep Borrell, "The Future of Europe Is Being Defined Now," [https://www.eeas.europa.eu/eeas/future-europe-being-defined-now-0\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/future-europe-being-defined-now-0_en), 访问时间:2023年2月27日。

⑤5 EEAS, "OKE-Global Player Europe, the Rules-Based Multilateral International Order, and EU Cooperation at the International Level," [https://www.eeas.europa.eu/eeas/oke-global-player-europe-rules-based-multilateral-international-order-and-eu-cooperation\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/oke-global-player-europe-rules-based-multilateral-international-order-and-eu-cooperation_en), 访问时间:2023年3月2日。

⑤6 Josep Borrell, "My View on China and EU-China Relations," [https://www.eeas.europa.eu/eeas/my-viewchina-and-eu-china-relations\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/my-viewchina-and-eu-china-relations_en), 访问时间:2023年3月4日。

⑤7 European Council on Foreign Relations, "European Sovereignty Index," <https://ecfr.eu/special/sovereigntyindex/#terrain-defence>, 访问时间:2023年2月20日。

⑤8《中国对欧盟政策文件》, [https://www.gov.cn/guowuyuan/2018-12/18/content\\_5349904.htm](https://www.gov.cn/guowuyuan/2018-12/18/content_5349904.htm), 访问时间:2023年3月5日。

⑤9安德鲁·莫劳夫奇克:《〈欧洲的选择〉对亚洲地区一体化的启示》,载《国际政治研究》,2008年第2期,第60—70页。

⑥0 Kristin Haugevik and Pernille Rieker, "Autonomy or Integration? Small-State Responses to a Changing European Security Landscape," *Global Affairs*, Vol. 3, No. 3, 2017, pp. 211-221.

⑥1贺之杲、巩潇泫:《经济收益、规范认同与欧洲差异性一体化路径》,载《世界经济与政治》,2021年第2期,第78—104页。

⑥2 Jacob Ross and Kenny Kremer, "Stunde der Wahrheit: Die deutsch-französische Kooperation braucht dringend Erfolgsmeldungen," <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/stunde-der-wahrheit>, 访问时间:2023年3月5日。

⑥3 Eleonora Poli, "The Geography of Intra-EU Power Games," <http://aspeniaonline.it/the-geography-of-intra-eu-power-games/>, 访问时间:2023年3月7日。

⑥4 Josep Borrell, "Why European Strategic Autonomy Matters," [https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters_en), 访问时间:2023年2月20日。

⑥5“和平”阵营持缓和立场,希望尽快结束冲突,即使这会以牺牲乌克兰利益为代价;“正义”阵营持强硬立场,强调俄罗斯彻底失败才能实现和平。参见 Ivan Krastev and Mark Leonard, "Peace Versus Justice: The Coming European Split Over the War in Ukraine," <https://ecfr.eu/publication/peace-versus-justice-the-coming-european-split-over-the-war-in-ukraine/>, 访问时间:2023年3月8日。

⑥6 David E. Sanger, "Biden Declares 'America Is Back' on International Stage," <https://www.nytimes.com/live/2021/02/19/world/g7-meeting-munich-security-conference>, 访问时间:2023年3月8日。

⑥7 Leonard Schuette, "Should the EU Make Foreign Policy Decisions by Majority Voting?" [https://www.cer.eu/sites/default/files/pbrief\\_qmv\\_15.5.19\\_1.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/pbrief_qmv_15.5.19_1.pdf), 访问时间:2023年3月10日。

⑥8张洁:《东盟中心主义重构与中国—东盟关系的发展》,载《国际问题研究》,2021年第3期,第118—135页。

⑥9 Amitav Acharya, "Ideas, Identity, and Institution-Building: From the 'ASEAN Way' to the 'Asia-Pacific Way'?" *The Pacific Review*, Vol. 10, No. 3, 1997, pp. 319-346.

⑦0 Amitav Acharya, "The Myth of ASEAN Centrality?" *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, Vol. 39, No. 2, 2017, pp. 273-279.

⑦1 Jones David Martin and Jenne Nicole, "Weak States' Regionalism: ASEAN and the Limits of Security Cooperation in Pacific Asia," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 16, No. 2, 2016, pp. 209-240; Lee Jones, "Still in the 'Drivers' Seat', But for How Long? ASEAN's Capacity for Leadership in East-Asian International Relations," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 29, No. 3, 2010, pp. 95-113; Herman Joseph S. Kraft, "Great Power Dynamics and the Waning of ASEAN Centrality in Regional Security," *Asian Politics and Policy*, Vol. 9, No. 4, 2017, pp. 597-612.

⑦2 Amitav Acharya, "The Myth of ASEAN Centrality?" pp. 273-279, David M. Jones and Nicole Jenne, "Weak States' Regionalism: ASEAN and the Limits of Security Cooperation in Pacific Asia," pp. 209-240.

⑦3 David Shambaugh, ed., *Where Great Powers Meet: America and China in Southeast Asia*, New York: Oxford University Press, 2020, pp. 241-251.

- ⑦④孙西辉、金灿荣:《小国的“大国平衡外交”机理与马来西亚的中美“平衡外交”》,载《当代亚太》,2017年第2期,第4—35页。
- ⑦⑤聂文娟:《中美竞争格局下东南亚国家的战略选择以及菲美盟友关系的新挑战》,载《南洋问题研究》,2022年第3期,第130—142页。
- ⑦⑥胡鑫:《中美战略博弈催动东南亚平衡战略细化》,http://wi.nanhai.org.cn/review\_c/487.html,访问时间:2023年2月20日。
- ⑦⑦Kei Koga, "Getting ASEAN Right in US Indo-Pacific Strategy," *The Washington Quarterly*, Vol. 45, No. 4, 2022, pp. 157-177.
- ⑦⑧ASEAN, "ASEAN Outlook on the Indo-Pacific," [https://asean.org/storage/2019/06/ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific\\_FINAL\\_22062019.pdf](https://asean.org/storage/2019/06/ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific_FINAL_22062019.pdf), 访问时间:2023年3月20日。
- ⑦⑨张洁:《东盟中心主义重构与中国—东盟关系的发展》,载《国际问题研究》,2021年第3期,第118—135页。
- ⑦⑩韦宗友:《印太视角下的“东盟中心地位”及美国—东盟关系挑战》,载《南洋问题研究》,2019年第3期,第1—11页。
- ⑦⑪夏雷:《面向大国竞争的东盟:自主性的提升与作用力效应分析》,载《西南大学学报(社会科学版)》,2023年第2期,第89—100页。
- ⑦⑫The White House, "FACT SHEET: Indo-Pacific Strategy of the United States," <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/02/11/fact-sheet-indo-pacific-strategy-of-the-united-states/>, 访问时间:2023年3月23日。
- ⑦⑬The White House, "Statement on Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity," <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/statement-on-indo-pacific-economic-framework-for-prosperity/>, 访问时间:2023年3月23日。
- ⑦⑭ISEAS-Yusof Ishak Institute, "State of Southeast Asia 2019 Survey Report," [https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/pdfs/TheStateofSEASurveyReport\\_2019.pdf](https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/pdfs/TheStateofSEASurveyReport_2019.pdf), 访问时间:2023年3月25日。
- ⑦⑮ISEAS-Yusof Ishak Institute, "The State of Southeast Asia 2023 Survey Report," <https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2025/07/The-State-of-SEA-2023-Final-Digital-V4-09-Feb-2023.pdf>, 访问时间:2023年4月2日。
- ⑦⑯Shaun Narine, "ASEAN in the Twenty-first Century: A Sceptical Review," *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 22, No. 3, 2009, pp. 369-386; Koivhi Sato, "The Rise of China's Impact on ASEAN Conference Diplomacy: A Study of Conflict in the South China Sea," *Journal of Contemporary East Asia*, Vol. 2, No. 2, 2013, pp. 95-110.
- ⑦⑰Severino C. Rodolfo, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2006.
- ⑦⑱Amitav Acharya, *ASEAN and Regional Order: Revisiting Security Community in Southeast Asia*, London: Routledge, 2021; Mely Caballero-Anthony, *Regional Security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN Way*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005.
- ⑦⑲Helen Nesadurai, "Trade Policy in Southeast Asia: Politics, Domestic Interests and the Forging of New Accommodations in the Regional and Global Economy," in Richard Robison, ed., *Routledge Handbook of Southeast Asian Politics*, London: Routledge, 2012, pp. 315-329.
- ⑦⑳赵洪、杜莹:《“一带一路”倡议与中国—东盟关系》,载《边界与海洋研究》,2019年第1期,第25—37页。
- ㉑ISEAS-Yusof Ishak Institute, "The State of Southeast Asia 2023 Survey Report," <https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2025/07/The-State-of-SEA-2023-Final-Digital-V4-09-Feb-2023.pdf>, 访问时间:2023年4月2日。
- ㉒王玉主:《东盟40年:区域经济合作的动力机制(1967-2007)》,社会科学文献出版社2011年版。
- ㉓张蕴岭:《中国—东盟对话30年:携手共创合作文明》,载《国际问题研究》,2021年第3期,第107—117页。
- ㉔David Shambaugh, ed., *Where Great Powers Meet: America and China in Southeast Asia*, pp. 1-18.
- ㉕Tridivesh Singh Maini, "Looking at ASEAN Only in Context of US-China Relations a Mistake," <https://www.dnaindia.com/analysis/column-looking-at-asean-only-in-context-of-us-china-relations-a-mistake-3006226>, 访问时间:2023年2月20日。