

大國政治下「東協中心性」的運作： 以東協在南海爭端與區域全面經濟 夥伴協定（RCEP）談判之角色探討

陽宗道*

東吳大學政治學系博士生

摘要

東協自 1967 年創立以來，便強調東南亞國家之間的合作與團結，並以「東協模式」為各成員國互動的基礎，強調對彼此主權的尊重、不干涉內政、以及共識決等。近年來為促進成員國間更緊密的合作，強調「東協中心性」。此意指東南亞各國透過區域制度的建立，以促進內部的團結與合作，進而在對外關係上產生以東協為主的統一政策。但由於東協的運作缺乏強制力，且東南亞國家自身權力不足，因此在大國的影響之下，「東協中心性」正遭受挑戰。此從南海爭端中，成員國之間與中、美兩國各自的關係，使東協無力產生有效的應對方式便可了解。然而，在《區域全面經濟夥伴協定》（RCEP）的談判中，「東協中心性」卻得到大國的認可，此從各參與國承認 RCEP 由東協主導便可看出。由此可見，隨著議題領域的不同，「東協中心性」是否在大國政治中被著重看待，也有所不同。本文希望藉由討論東協在南海爭端以及 RCEP 談判的角色，了解「東協中心性」在不同議題領域中，如何為大國所看待，以及此種「中心性」是由東協所主導，還是被大國政治界定。

關鍵字

東協、東協模式、東協中心性、大國政治、南海爭端、區域全面經濟夥伴協定（RCEP）

* 作者信箱：killura6122@gmail.com。

壹、前言

東南亞國家協會（The Association of Southeast Asian Nations, ASEAN，以下簡稱東協）於 1967 年 8 月 7 日創立。¹ 其在成立之初，便積極強調在成員之間建立互信，不以武力解決爭端，並以共識決、各成員國之間的合作、與對彼此主權的相互尊重為運作原則。此種互動方式被稱之為「東協模式」（ASEAN Way）。然而，東協依循共識決所通過的內部決議，卻缺乏法律的強制力以促使各成員國遵守，因此各成員國依然保持著外交上的自主性。此讓東協被批評欠缺法制化與制度化，無法有效改變各國以國家利益為思考重心，以及缺乏規範各國行為的效率（Kahler, 2000）。自 1990 年代起，東協便成為中、美、日、印、俄等大國參與亞太安全事務時所關注的場域。在東協缺乏對成員國外交行為的有效影響下，各成員國乃成為大國之間競相爭取的籌碼（Goh, 2011）。此種狀況使東協不僅缺乏統一的對外政策，也不利於對內的團結。如何藉由外交行為以平衡強權國對東協之影響，並鞏固內部團結以尋求對外自主，乃成為東協在邁入 21 世紀後的主要課題。

在 2003 年於印尼舉辦的第九屆東協高峰會上，當時東協的輪值主席國印尼敦促各成員國團結一致，並在最終簽署了《峇厘第二宣言》（*The Bali Concord II*），揭示要建立「東協共同體」（The ASEAN Community）的理念，希望能以集體的力量，以面對更趨複雜的區域挑戰。而 2007 年於新加坡舉辦的第十三屆東協高峰會上，各成員國通過了《東協憲章》（*The ASEAN Charter*），該憲章第 1 條第 15 節中，便載明各成員國「在與外部國家之間的關係與合作上，須維持東協的中心性（centrality）與積極的（proactive）角色。」（ASEAN, 2008b: 3）此意味著東協須推動其內部的團結與合作，以對外產出積極的、統一的外交政策。而東協成員國在與外國交往時，也應以東協為主體，進而形塑「東協為主」的外交政策。2009 年 2 月，東協國家領導人在第 14 屆東協高峰會上，通過了「東協共同體路線圖 2009–2015」（Roadmap for an ASEAN Community 2009-2015），提出要在 2015 年建立東協

1 東協最初成員國有泰國、馬來西亞、新加坡、菲律賓、印尼。1984 年汶萊加入。而進入 1990 年代後，越南、寮國、緬甸、柬埔寨等國陸續加入。現今成員國有十國，而東帝汶於 2006 年 7 月提出申請加入，現為候選國。

共同體之構想、具體特徵與實際的行動計畫。這包含以東協政治－安全共同體（ASEAN Political-Security Community）、東協經濟共同體（ASEAN Economic Community）、與東協社會－文化共同體（ASEAN Socio-Cultural Community）所形塑之三支柱。而在 2014 年的《奈比都宣言》（*Nay Pyi Taw Declaration*），東協十國則表示在未來的東協共同體中，各成員國需在共同的原則、價值與身分認同下，藉由東協領導的相關平台，建立「東協中心性」（ASEAN Centrality），以與區域外的力量合作（ASEAN, 2014）。而 2015 年 11 月 23 日於吉隆坡舉行第 27 屆東協高峰會及相關會議中，東協十國領袖簽署《東協 2025 年吉隆坡宣言：穩健前行》（*Kuala Lumpur Declaration on ASEAN 2025: Forging Ahead Together*），成立東協共同體。

上述宣言與文件的簽署皆表示東協自進入 21 世紀以來，便積極促進成員國之間的團結合作，並以建立共同體為目標，以促進東南亞區域的一體化。此意味著東協成員國藉由制度化的國際合作以推動彼此之間建立共同的價值觀與區域認同，並在對外關係上產生由東協為領導，並驅動的統一政策；此便是「東協中心性」的重要定義。然而，由於「東協模式」強調參與國之間彼此尊重主權，且東協無權干涉國家內政，因此東協的相關決議缺乏法制的強制力。至今東協無法藉由制度的方式要求成員國承擔義務，且在個別成員國與域外大國關係密切之下，大國可藉由這些國家介入東協事務，因此「東協中心性」的概念能否確實運作，目前仍有待商榷。以南海爭端為例，東協成員國的越南與菲律賓長期以來為南海區域的聲索國，但越南與美國之間卻維持緊密的軍事合作關係，而菲律賓的外交政策則在中、美之間擺盪。另外，非南海聲索國的柬埔寨則與中國交好，並在 2012 年的東協部長級會議上，以輪值主席國的身分，宣布東協在該年有關南海議題的討論「沒有共識」。這些行為都表明在處理南海爭端上，由於個別國家與相關大國關係密切，且以國家利益為首要考量，因此東協目前仍無法建立統一的政策，此也損害了「東協中心性」的運作。

然而，「東協中心性」在不同的議題領域中，被尊重的程度也有所不同。2011 年 11 月第 19 屆東協高峰會通過的《東協區域全面經濟夥伴關係架構

書》(ASEAN Framework for Regional Comprehensive Economic Partnership) (簡稱 RCEP 架構書) 便希望藉由推動「全面經濟夥伴關係架構」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)，深化以東協為核心的區域經濟整合。成員國除了東協十國之外，另包含了中國、日本、韓國、紐西蘭、澳洲五國。歷經多年的談判後，2020 年 11 月 15 日於越南河內舉辦的東協高峰會上，成員國正式簽署 RCEP。2021 年 11 月 2 日東協秘書處發布通知，RCEP 將於 2022 年 1 月 1 日生效。其預計將是全球最大的自由貿易協定 (Free Trade Agreement, FTA)，涵蓋約 22 億人口的市場，並具備美金 26.2 兆的 GDP 以及占全球 28% 的貿易額 (Deng, 2020)。RCEP 被認為是以東協為主導的區域經濟整合進程，而區域外國家也能接受由相對弱勢的東協主導 RCEP 的談判過程 (李瓊莉, 2015)。且在 RCEP 的談判過程，東協也展現了一體化的狀態，其成員國也是以東協的行動為主要依歸，而不是個別行事。簡言之，RCEP 的談判過程顯示了「東協中心性」如何被東協成員國與相關大國所尊重。

從東協在面對南海爭端以及 RCEP 談判的角色探討，可以發現「東協中心性」在兩個事件的運作效能是不同的。在前者可發現東協並未有自主能力，其僅僅是成員國與域外大國互動之平台，且由於成員國強調自身利益，以及與個別大國關係的緣故，導致東協無法領導成員國，並形塑統一的意見。但在後者，東協卻能領導成員國以促成 RCEP 的順利推動，且其他參與 RCEP 談判的國家也能尊重由東協所領導的談判進程。之所以會有這樣的差別，原因便是東協缺乏法制的強制力，使東協能否團結一致推動相關政治進程，需要依賴成員國的意願。而相較於參與相關事件的大國，東協成員國在權力對比上是弱勢的，因此個別成員國與相關大國之關係，將會影響東協能否團結，並推動「東協中心性」的有效運作。可以說東協能否推動統一的政策，與大國如何看待「東協中心性」是密切相關的。而在 RCEP 的談判中，參與國對東協主導區域經濟整合談判的尊重，是否也代表東協確實存在獨自推動區域經濟整合的能力，還是此種「中心性」是被大國政治所界定的，其箇中原因值得探討。

本文將分為以下部分，首先將藉由文獻檢閱以了解「東協中心性」的定義，並藉由理論的探討以了解大國如何影響，或是尊重東協的團結；其次將藉

由討論東協在南海爭端與 RCEP 的談判進程所扮演的角色，以了解「東協中心性」在兩個事件中如何運作，以及大國如何影響東協的團結與自主；進而藉由理論與實務的整合，了解「東協中心性」如何被大國所影響；最後則是結論，綜合回顧本文。

貳、文獻檢閱

一、「東協中心性」的概念

雖說在《東協憲章》中有提及東協成員國在與外部國家交往時，須維持東協的中心性。但「東協中心性」的概念卻應該被理解成一種綜合對東協價值觀的認同，並依此建立區域制度的作為。根據印度裔美籍學者 Amitav Acharya 的解釋，「東協中心性」是一種視東協為促進亞太合作的領導者與驅動力的名詞。其認為東協的運作來自於區域認同（regional identity）對於建立東南亞想像共同體（imagined community）的重要性，包含了區域內與（部分）區域外的領導人如何想像（imagine）、勾勒（delineate）、以及組織（organize）政治、經濟、與戰略空間。這意味著東南亞國家是在多元性之中建立共同的認同，而區域合作對於建立當代東南亞國家共同認同是必須的（Acharya, 2012）。

根據 Acharya 的論述，所謂的「東協中心性」是藉由東南亞外部國家與內部國家之間互動之下所形塑的產物，是一種動態的東南亞區域主義的狀態，以及亞太（與其之外）的區域構築（regional architecture）（Acharya, 2017: 273）。其能夠有效推動，在於東協成員國對東協促進區域和平與穩定，以及團結合作的價值的尊重與遵守，並團結一致以推動「東協為主」的對外政策。而東協外部國家在參與東協事務與相關建制時，也須遵守東協的規範，這主要是「東協模式」所強調的共識決、對彼此主權的尊重、以及團結與合作等原則。在東協成員國與外部國家都尊重東協的規範之下，東協便能以一個「弱國所組成的區域組織」建立起自身的領導地位。這包含推動不同議題領域內的問題解決方法、成立區域協商建制、以及影響或改變討論不同議題的方式等（Stubbs, 2014）。

而東協的領導地位又如何展現？藉由社會網絡分析（social network analysis）的方式，將可具體發現東協如何藉由影響「追隨者」以獲得共同利益、建立獲取資源與資訊的管道、以及傳達信念與規範，並建立可以「定義、實行、限制相關行為」的結構（Hafner-Burton, Kahler, and Montgomery, 2009: 562）。所謂的社會網絡意指「節點（node）（意指政治實體）藉由彼此連結以讓合作變得可能。而藉由形塑規範與規則，可以讓彼此的行為標準化（standardized），以促進合作。」（Grewal, 2008: 20）而中心性意味著節點之間如何在社會網絡中密切，且廣泛的連結，這包含政治實體之間的互動程度（betweenness）、為獲取資訊而與其他成員之間的接近程度（closeness）、以及在網絡中與其他成員的重疊程度（degree）（Freeman, 1978）。而一個節點若要具備網絡權力（network power），便須依據其在網絡中與其他政治實體之間連結時的定位（position），以及自身的性質（attribute）與能力（capability）（Kahler, 2009: 9）。學者 Mely Caballero-Anthony 認為，依循社會網絡分析的觀點，可以發現東協在東亞的制度結構中，藉由建立「東協領導」（ASEAN-led）制度，諸如東協區域論壇（ASEAN Regional Forum, ARF）、東協加三（ASEAN Plus Three）、以及東亞高峰會（East Asia Summit, EAS）等，推動東南亞區域內國家與域外大國相互的信任，並建立信心措施，以及促進內部的團結（Caballero-Anthony, 2014: 568-69）這些制度可以讓東協在東亞的網絡結構中扮演節點，以外交方式促使參與這些制度的國家之間彼此信任，並推動這些國家接受東協的規範。簡言之，藉由社會網絡分析的途徑，可以了解「東協中心性」來自於東協在東亞的網絡結構中的地位，這主要來自於以制度化的方式推動自身的領導地位，以及促進區域內與區域外國家之間的相互信任與團結等。

東協共同體於 2015 年正式成立。根據共同體的相關理論，國家在建立與參與共同體的過程，需藉由認同與相互信任，建立以和平解決爭端的共有價值為核心思想的集體認同，並運用規範來限制國家行為，藉以促進國家之間的關係從敵對轉向和平（Adler and Barnett, 1998: 31）。而東協共同體建立之後，預計將藉由以規則為基礎（rule-based）的社群，使成員國之間享有共同原則、

價值與身分認同，並與區域外的國家合作，以加強「東協中心性」（林若雱，2016：11）。根據〈東協共同體願景 2025〉（ASEAN Community Vision 2025）文件，東協國家預計將呈現一個「和平、穩定、與具有彈性的共同體」，其將具備有效應對挑戰的能力，而東協將在成為全球國家共同體的一份子之下，維持自身的開放性與中心性（ASEAN, 2015）。預計在未來東協共同體穩定運作後，東協的共同價值與集體認同將不易被侵蝕，如此將能提升「東協中心性」被東南亞國家與域外大國所尊重的程度。

綜上所述，「東協中心性」的概念有兩個層面。在抽象層面上，這意味著對「東協模式」的認同，以及對於建立東南亞共同體的想像。在各種參與者明白參與東協事務須遵守東協的規範，並尊重東協強調和平、區域穩定、團結合作的價值觀之下，東協便可維持其自主性，並進一步建立其領導能力。而在制度層面上，東協領導的區域制度可促進東協成員國與區域外大國的相互信任，並進一步建立信心措施，使參與這些制度的國家信任與遵守東協的規範。藉由這兩個層面的交互作用，東協將能藉由共同的價值觀以促進區域團結，並運用其領導的制度以限制參與國的作為，使各國在參與東協主導，或與東協相關事務時，皆能有「以東協為主」的認知。

二、大國政治對「東協中心性」之影響

東南亞區域外大國若要參與東協事務，需要遵守「東協模式」所形塑的區域價值，以及東協領導的區域制度的規範。但東協為弱國所建立的區域組織，且缺乏法制的手段以對參與東協事務的國家進行約束。因此區域外的大國在參與東協事務時，究竟是因認同東協的價值觀而願意被東協領導，還是因為利益使然，需要進一步的分析。依循現實主義的邏輯，國際制度乃是依循國家獲取利益的工具，且無法改變國與國之間因追尋國家利益而衝突的態勢（Mearsheimer, 1994: 15-28）。而自由制度主義的途徑則認為國際制度可以藉由提供資訊的方式，促進參與國的合作，但對於國家參與國際制度的原因，仍認為是利益使然（Keohane, 2005）。至於建構主義的視角則表明國家可藉由互動以形塑認同與共享價值，進而調和彼此之間的利益，而在互動的國家之間能夠建立共享利益後，將會進一步形塑國際規範，以使利益可以長期維繫（Wendt,

1999)。然而，建構主義的研究途徑往往將國際關係帶往一種「正向」的發展，認為若能建立規範，則國家的行為將會受限，無法為所欲為（Reus-Smit, 1997）。但國際規範在不同的議題領域中，卻有效力的強弱之分，這是因為國家會藉機整合自身利益進入規範的建立與運作過程中，造成規範的運作須符合國家利益，才能有效運作。

依循國際關係三大理論的邏輯，可以發現國家參與國際制度的動機，皆與國家利益有關，不論國家利益是給定的，還是依循國家之間的互動而被建構的。為此，我們也能假設區域外大國與東協互動的過程，也與其國家利益相關。此時東協身為一個弱國所組成的，缺乏強制規範的區域組織，又要如何與相關大國互動？當代學界有對此有兩種解釋，一是東協僅能被動反應大國與參與國的利益，而「東協中心性」是在各國認可之下才能呈現；另一種則是認為東協可藉由社會化的過程，將自身的利益與大國的利益調和，而東協或可扮演主導議題運作的角色。第一種解釋方式主要來自於學者 Michael Leifer。其以現實主義的研究途徑，認為東協無法整合一個「共同利益」，這是由於東協缺乏法制的強制力，因此國家利益仍主導東協運作，在此種狀態之下，東協將被各參與國的外交部長所把持，而一個有拘束力的超國家組織將不會存在（Leifer, 1989: 142-153）。即使東南亞國家之間有共享的文化與傳統，但基於這些社會要素所建立的共享認同將僅是國家利益的附屬品，無法對促進區域合作有進一步的作用（Leifer, 1989: 148）。而東南亞各國在國際權力分配上的弱勢，使其對於大國在東南亞區域的權力平衡無法有影響力，且對於東南亞所存在的威脅，各國並未有統一的想法，這也使東協無法建立統一的安全政策，僅能藉由大國的協助以應對東南亞區域的安全問題。舉例來說，1978年越南入侵柬埔寨時，東協便與中國合作，協助有人權劣跡的赤柬軍團（Khmer Rouge）對抗越南（Leifer, 1989: 97）。雖說這是為了東南亞區域的和平，但也反映了東協無力處理區域內的衝突，必須依靠大國力量的事實。

Leifer 的觀點是建立在冷戰時期的權力平衡背景之下，而在當代東協隨著加盟國增加，且東協制度化的建制也更加完善，因此東協相較過去，已有較強的規範。但其出台的協議至今仍缺乏法制的強制力（enforcement），因此仍無

法有效規範大國之行為。吳翠玲（Evelyn Goh）便表示東協模式提倡之共識決與主權互不侵犯原則削弱了東協的有效運作，同時美、中、日等國由於長期在東南亞經營，使東南亞國家對這些大國過度依賴，削弱了「影響力平衡」的效率（Goh, 2011: 373-401）。其認為冷戰結束後，雖說東協藉由建立 ARF 等平台促使大國在其利益未遭受威脅之下參與東協事務，但東協所出台的協議對參與國無約束力（non-binding）與強制力，使參與東協制度的大國不需要花費被制度所「綁」住的成本便能參與東協事務，且東協所強調的共識決使大國可以藉由影響東協成員國，以阻止東協出台可能影響其利益的決議。另外，大國在參與東協制度的同時，也會反過來運用「東協模式」以追尋自身的利益，並主導不同的東協制度，以進行「制度的競爭」（institution-racing）（Acharya and Goh, n.d.: 7）。這包含中國利用東協所強調的不干涉原則，阻止東南亞各國對其人權問題表達意見（Goh, 2011: 388）；在南海的爭端上，由於東協成員國對南海利益的認知不一，以及個別成員國與中國交好，使東協至今無法以一個中立的，有效力的組織解決南海的爭端（Emmers, 2018: 365）；以及日本藉由領導 EAS，與中國主導的 ASEAN+3 在區域合作主導性的競爭等（Goh, 2011: 390）。為此，東協出台的協議缺乏法制的強制規範，以及成員國與大國之間的關係，使大國可以不受東協的限制，進而利用東協的規則使其獲益，而「東協中心性」將無法有效運作，僅能在大國的認可下才能呈現。

第二種解釋方式則是以社會化的途徑，討論大國與東協如何相互調和彼此利益，以及東協是否可藉由社會化的過程取得議題的主導性。過去以社會化途徑討論國家之間如何調和關係時，較強調權力之間的不平等，而強權國能夠主宰社會化的過程，弱國將僅能被動的接受強權國的價值觀（Ikenberry and Kupchan, 1990: 283-315）。但此種解釋方式忽略了彼此之間若是長期的交往，則會產生相互了解，進而形塑穩定的關係，以及建立在長期關係中應有的角色。舉例來說，1990 年代相關國家在關於亞太區域的安全問題上，建立了一系列的協議，便是來自於各國在長期互動之下，建立相互的了解，並希望將建立長期穩定的區域秩序，而不僅是短期的合作（Khong, 1997: 291）。

有關社會化過程在東協與大國間的關係是如何呈現的，Alice Ba 提

出了複雜交往（*complex engagement*）的概念。此是一種藉由共同商議的（*deliberative*）、非強制的（*non-coercive*）的協商過程，以形塑東協與大國之間的共識（Ba, 2006: 157）。Alice Ba 以東協與中國之間的社會化為例，認為傳統強調權力分配對社會化的影響僅是造成社會化的一個部分，而藉由相互的說服（*persuade*）以及動態的關係，相關國家可以改變自身對特定議題的信念，並進一步改善彼此的關係（Ba, 2006: 161-164）。而東協與中國之間之所以會開始社會化的互動，原因在於冷戰結束之後亞太地區的不確定性，東協擔心中國的軍事現代化與在南海區域的活動將會對其安全造成威脅，而中國也擔憂東協成員的擴張以及由東協主導的區域制度（例如 ARF）的成立將使中國在亞太地區的影響力衰退。然而，冷戰結束之後東協擔憂美國勢力將會從亞太地區撤出，而中國將會填補此權力真空，因此與中國交好將能促使東協能夠早一步藉由與中國的雙邊與多邊關係，以進行利益與價值觀的調和，避免與中國的衝突。而對中國來說，與東協建立良好的關係，將可避免東協與美國或其他強權合作，以制衡中國，或是主導區域發展（Ba, 2006: 163）。因此在中國與東協對於彼此之間建立良好關係存在共識之下，東協可將中國拉入區域制度之中，並藉由東協強調的和平的規範與準則，促使中國接受東協的價值。在制度中，中國與東協之間藉由談判彼此之間的關係的方式，東協可說服中國尊重東協的規範，並視東協為一合作性的整體。最終，中國與東協將能在不斷的互動與相互學習之下，調和彼此之間的分歧，並形塑相互皆認可的政策。

然而，社會化模式的有效實施，仍須依靠於大國的意願。若大國願意接受東協的社會化過程，東協才能藉由其價值與規範影響大國。若是大國堅持單邊主義，或是以自身主導區域的局勢，則東協可能仍需被動的接受大國的影響力。事實上，Alice Ba 也在描述「複雜交往」的最後，認為中國與東協互動的社會化的過程需依靠時間來觀察，而權力關係仍將決定東協有多少政策選項，社會背景與相互認同也可能因為權力關係而受到影響（Ba, 2006: 174）。為此，雖說東協在區域制度的完善下，可以在中國參與制度時，使中國了解東協的價值與政策傾向，進而藉由社會化過程調和彼此政策的不同，但雙方權力的不對等，將使人懷疑東協究竟在社會化過程中，具有多少自主性。

綜上所述，本文認為「東協中心性」在大國政治之下，是需要依靠大國給與空間才能有效運作。這主要來自於東協與大國之間的權力不對等、東協的決議缺乏法制的強制力，因此無法有效規範參與國的行為、以及東協成員國利用共識決以阻止東協通過相關決議，藉以迎合與其交好的大國。但這不能說東協在大國政治之下便缺乏自主性，若是東協僅是大國的代理人，為何大國在處理東南亞區域事務還需透過東協，或是參與東協組織的會議？因此在東南亞區域逐漸出現東協主導的區域制度之下，東協可以藉由將大國拉入制度中，調和彼此政策上的不同點，並使大國尊重東協的價值。但大國是否願意加入東協主導的區域制度，與其國家利益有密切關係，而這又與大國與東協互動的議題領域有關。若是大國認為參與東協的制度與接受其價值可以促成其國家利益，則「東協中心性」將可以有效運作，這意味著大國接受「東協領導」的區域制度；相反的，若是其利益會因被東協限制而受到損害，將會藉由單邊或雙邊的方式，影響東南亞個別國家，使東協無法產出有效共識。以下便就南海爭端與RCEP的談判，探討大國政治如何對「東協中心性」造成影響。

參、「東協中心性」與南海爭端

一、東協面對南海爭端的立場

南海爭端之所以成為東協所面臨的主要問題之一，在於南海區域的地緣政治、資源議題、以及主權紛爭皆與東南亞區域的安全，以及東協的團結有關。從地緣政治的觀點來看，南海區域為連結東亞、南亞、與大洋洲的十字路口，還存在溝通兩大洋（太平洋、印度洋）的最短航線，以及連接兩大洋的麻六甲海峽（Strait of Malacca），此乃是各國在世界貿易與能源運輸的必經之地之一。根據統計，每年大概有十萬艘船隻會經過麻六甲海峽以及其鄰近的巽他海峽（Sunda Strait）與龍目海峽（Lombok Strait），而每天則有一千五百多萬桶的石油運輸會經過麻六甲海峽，因此戰略重要性不言而喻（Storey and Lin, 2016: 4）。在資源議題上，根據世界銀行（World Bank）的資料顯示，南海區域目前「可證實」的石油儲藏量大概有七十億桶石油，以及九百兆立方英尺的天然氣儲藏量（Xu, 2014）。如此龐大的能源蘊藏帶給其鄰近的國家相當大的

機會發展經濟與能源產業。最後，東協成員國的越南、²菲律賓、³馬來西亞、⁴汶萊、⁵以及印尼皆宣稱擁有南海區域的部分主權。⁶然而，中國藉由「九段線」來劃歸其主權範圍，但九段線之範圍涵蓋了幾乎整個南海區域，包含了與越南、菲律賓等國有衝突之東沙群島、南沙群島、以及黃岩島等地（Li, 2016: 65）。在主權聲索範圍重疊之下，東南亞的南海主權聲索國與中國之間長期存在主權紛爭，且衍生成數起軍事衝突。⁷

近年來，中國在南海區域進行填海造陸，並建設軍事基地，根據美國智庫戰略與國際研究中心（Center for Strategic and International Studies ,CSIS）的資訊顯示，在 2017 年 6 月，中國已完成永暑礁、美濟礁、與渚碧礁等島嶼的軍用設施建造，這包含了飛彈儲藏室、雷達設施、以及飛機跑道等（Asia Maritime Transparency Initiative, 2017）。另外，2012 年中國國務院批准設立地級海南省三沙市（意為西沙、中沙、南沙），行政機關駐紮在西沙群島之永興島，管轄南海各島嶼。這些舉動皆使南海區域的主權衝突進一步升高，而東協如何以制度化的方式，降低中國與其他東南亞聲索國之間的衝突，也影響著「東協中心性」是否能有效運作。

2002 年 11 月 4 日，東協與中國簽署《南海各方行為宣言》（*Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC*）。各簽署國在該宣言中申明依據《聯合國憲章》（*Charter of the United Nations*）、《1982 年聯合國海洋法公約》（*1982 UN Convention on the Law of the Sea*）、以及《東南亞友好合作條約》（*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC*）的規則，促進相互的信任，以及建立信心措施與相互的合作，和平解決爭端，並促進海上合

- 2 越南在南海區域（越南稱其為東海）聲稱自身擁有所有西沙群島與南沙群島的主權，且目前其在南沙群島佔有了超過二十座島礁，並依循歷史因素與國際法強調的大陸棚延伸以宣稱自己在南海的主權權利。
- 3 菲律賓在南海區域的主權聲索範圍包含了南沙群島中將近五十個島礁（菲律賓稱其為卡拉揚群島（Kalayaan Island Group）以及其外海的黃岩島等地，同時也包含太平島（Ligao Island）。
- 4 馬來西亞目前於南海區域控制包含曾母暗沙等五個島礁。
- 5 汶萊在聲稱對南海區域的南通礁（Louisa Reef）擁有主權。
- 6 印尼對納土納群島（Kepulauan Natuna）與其鄰近海域宣稱主權，但該海域與中國的九段線也有重疊。
- 7 1974 年中國與越南爆發西沙海戰、1988 年與越南爆發的赤瓜礁海戰（Johnson South Reef Skirmish）、2012 年與菲律賓在黃岩島（Scarborough Shoal）的軍事對峙等。

作，以維持南海區域的穩定。

雖說 DOC 並未有國際法之下有關條約的拘束性，因此對簽署國缺乏法律的規範性質，但對於南海區域的衝突仍有衝突預防的作用，並展現解決南海爭端的可能性。各國之所以有意簽署 DOC，便是將和平解決南海爭端作為選項，而相互信任與信心措施的建立，則象徵著各國將約束解決南海爭端的行為，並以合作關係降低衝突。根據 DOC 的內容，各國同意發展五個主要的合作項目 (ASEAN, 2002)：

1. 海洋環境保育；
2. 海洋科學研究；
3. 海上探勘與通訊安全；
4. 海上搜救；
5. 跨國犯罪的打擊。

到了 2011 年，東協與中國簽署《南海各方行為宣言實施指導方針》(*Guidelines for the Implementation of the DOC*，以下簡稱指導方針)。在《指導方針》中，再次強調 DOC 的重要性，並要求循序漸進的落實 DOC 中的條款，持續地推動對話與協商，最終在所有的參與國的共識之下，實施 DOC 中的具體行動，並最終制定《南海行為準則》(*Code of Conduct, COC*)。(ASEAN, 2011b)

然而，不論是 DOC 還是《指導方針》，皆缺乏使參與國服從規範的強制力，且對於如何管理各國於南海區域的行為的具體描述，以及若之後形塑《南海行為準則》，其是否具有法律上的強制力，兩文件皆沒有詳細記載，因此其僅是對於如何維持南海區域穩定做出原則性的描述。但仍可以看出東協意圖促成以制度化的方式，以和平解決南海爭端的立場。從 DOC 所列出的五個主要合作的領域可以看出，這幾個合作領域皆缺乏高度的政治爭議，且是東協成員國與中國共同面對的議題，因此較能取得爭端當事國之間的認同。另外，DOC 的目標便是藉由相互信任與信心措施的建立，促使爭端當事國之間能夠合作，並解決彼此之間的分歧。而《指導方針》則在強調 DOC 的重要性的同時，促進對話與協商，並在最終建立《南海行為準則》。這些訴求皆表示東協

認為解決南海爭端的過程應當建立在合作與相互理解之上，而若能形塑爭端當事國皆能認可相關規範，則可以和平解決南海問題。因此東協希望能與中國建立良善的，可預測的互動，並先在彼此皆能認可的議題領域中合作，而後可進一步深化合作的領域，進而形塑解決爭端的共識，最後達到解決南海爭端的規範化與制度化。為此，可以發現東協在南海區域的立場是希望能降低爭端當事國之間的衝突，建立這些國家之間的信任，並最終形成解決南海爭端的規範。

東協此一立場可從下面案例中得到證實。在 2021 年 10 月 26 日舉辦的第 9 屆「東協—美國高峰會」(The 9th ASEAN-United States Summit) 中，東協與美國皆表達了對和平處理南海爭端的關切與認可，並表達 DOC 需要完全且有效的實施，且希望能早日達成《南海行為準則》。為了達到此目的，東協與美國皆強調需要建立一個適當的談判環境，促使爭端當事國加強彼此的信任與信心的建立，同時克制自身的行為，不以軍事手段解決爭端，並避免因任何的誤判所造成緊張局勢的升高 (ASEAN, 2021)。由此可見，東協的立場可藉由高峰會，清楚地對美國表達，並取得美國的認可，雙方也同意建立和平解決南海爭端的環境，並努力推動《南海行為準則》的制定與實施。

二、「東協中心性」在應對南海爭端的角色

雖說東協可推動 DOC 與《指導方針》的簽署，並取得中國與美國在和平解決南海爭端的認可，但東協的決議缺乏法制的強制力，以及其強調共識決等因素，使成員國與中、美兩國在面對南海爭端時的個別作為，損害以「東協為主」解決爭端的構想。2010 年 7 月時，美國國務卿希拉蕊 (Hilary Clinton) 在參與 ARF 的會議中，便提及美國「不偏袒任何國家對南海島嶼擁有主權」，並願意與南海爭端各方合作，以多邊方式來解決爭端 (Dti News, 2010)。同時，希拉蕊也表明美國支持東協和中國簽訂南海行為準則，而越南則利用當時身為主席國的權力將《南海行為準則》放入議程上討論，結果遭到中國的反對，會中最後決議雙方繼續召開「東協—中國落實南海各方行為宣言聯合工作小組會議」(ASEAN-China Joint Working Group on the Implementation of the DOC)，在 2010 年底由中國舉辦 (陳鴻瑜，2011：51-52)。

2012 年是《南海各方行為宣言》簽署 10 周年，由柬埔寨擔任東協的輪值

主席國。根據美國記者 Bill Hayton 對當時菲律賓外交部長 Albert del Rosario 的訪問，2012 年年初，菲律賓計畫聯合越南、馬來西亞、與汶萊發動聯合倡議，並把促成該倡議的功勞給予柬埔寨，以東協的名義提出倡議（Hayton, 2014: 193-194）。然而，東協的規則便是任何倡議都要十個成員國同意才能實現，而菲律賓當時並沒有足夠的外交能力促使其兌現。而在該年 3 月底，中國國家主席胡錦濤在東協領袖高峰會舉行的四天前訪問柬埔寨，並宣稱提供該國經濟援助，而根據柬埔寨首相洪森的幕僚 Sri Thamrong 的訊息，胡錦濤表示建立《南海行為準則》是必要的，但不宜「走太快」，且洪森也表示其贊同中國不願將南海爭端國際化的觀點（Hayton, 2014: 194-195）。而柬埔寨在該年 4 月初舉辦的東協高峰會上並未將南海議題列入討論議程，但在菲律賓等國抗議後將其列入（Hayton, 2014: 194-195）。而在該年 7 月初舉辦的東協外長會議上，Albert del Rosario 與印尼、馬來西亞、以及越南的外長起草了一份聯合公報，該公報有 130 段，14 至 17 段提到南海，16 段更提及黃岩島的爭端與越南在南海問題上對中國的抱怨，並呼籲東協應團結應對南海爭端，但主持該年外長會議的柬埔寨外交部長賀南洪（Hor Namhong）卻在會議的最後一刻表明東協「沒有共識」，並表示聯合公報的 14 至 17 段應暫時擱置（Hayton, 2014: 197）。另外，在 2016 年 4 月，中國外交部長王毅出訪寮國、柬埔寨、汶萊三國，並達成共識，表明南海爭端不應影響中國與東協之關係，並強調爭端當事國應根據 DOC 第四條的規定，由直接當事國通過對話協商解決領土和海洋權益爭議（BBC 中文網，2016）。然而，柬埔寨與寮國並不是與南海爭端直接相關的東協成員國，且中國並未與其他爭端當事國磋商，便與此三國建立「共識」，此便是以大國政治影響東協團結的策略。而強調直接由爭端當事國協商以解決領土爭議，則是一種跳過東協規範，以雙邊方式談判以處理南海爭端的手段，由此可發現中國並未支持以多邊制度解決南海爭端的措施，此也以「東協中心性」強調促進區域團結與建立制度化的區域秩序背道而馳。

除了內部缺乏處理南海爭端的共識外，東協的制度無法有效實行 DOC 與《指導方針》，並缺乏有效規範爭端當事國行為的作為，使爭端當事國多次藉由單邊或雙邊手段在南海區域聲張自身權利。以中國、越南、與菲律賓三個

在南海區域有較多爭端的國家為例。在 2011 年五月底，中國的海監船侵入越南海域，切斷了越南國家油氣集團「平明 02 號」(Binh Minh 02) 勘探船的電纜，引來越南政府的抗議，而中方卻堅稱這是在自身主權管轄範圍內的執法行動 (BBC News, 2011)。而在中國成立三沙市後，越南也通過《越南海洋法》，把黃沙群島 (即西沙群島) 與長沙群島 (即南沙群島) 劃分為自身領土範圍 (外交部, 2011)。而在中國於 2012 年在越南峴港 (Da Nang) 外海設立「海洋石油 981」鑽油平台，以及近年來持續在南海區域填海造陸，發展軍事基地後，越南也積極發展自身軍事力量，此包含了向俄羅斯購買六艘最新的基洛級潛艦，並建設金蘭灣 (Vinh Cam Ranh) 供外國海軍使用，而越南國民大會外交事務委員會副主席吳光春 (Ngo Quang Xuan) 更表示南海的自由「需要美軍在此地巡弋」(Kaplan, 2014)。而早在 2010 年 7 月於河內舉行的 ARF 會議時，美國與越南便建立戰略夥伴關係 (Vuving, 2021)。這些資訊都顯示越南在南海區域的政策除了運用法制規範主張自身權利外，還包含加強自身軍事能力，以及拉入美國勢力以制衡中國在該區域的勢力發展。

而在菲律賓方面，2012 年中菲於黃岩島的軍事對峙後，當時的總統艾奎諾三世 (Benigno Simenon Aquino III) 也與美國聯手，在南海區域制衡中國勢力發展，這包含了邀請美軍於南海區域巡邏，以及向美國採買海巡艦等。而 2014 年美國總統歐巴馬訪問菲律賓時，與艾奎諾三世總統簽署《國防合作強化協議》(Enhanced Defense Cooperation Agreement, EDCA)，此協議允許美軍使用菲律賓武裝部隊的基地與設施，且被認為強化了美菲軍事同盟 (Baviera, 2016: 173)。此外，艾奎諾三世政府也於 2013 年向國際法院提出南海仲裁案，抗議中國的九段線主張以及在南海島礁進行軍事開發的行為。而南海仲裁案的結果於 2016 年 7 月 12 日提出，表明中國的行為不符合國際海洋法的規範 (Permanent Court of Arbitration, 2016)。面對此種情況，中方於第一時間表示「不接受、不參與、不承認和不執行」，但之後菲律賓前總統羅慕斯 (Fidel Ramos) 便擔任特使至香港與中國溝通，並表明應在中菲雙方於南海的共同利益上進行談判，這包含旅遊、漁業等議題，且強調中菲兩國應合作降低南海衝突 (Philstar, 2016)。而杜特帝 (Rodrigo Duterte) 於 2016 年當選總統後，

在該年十月訪問中國，並簽署了 13 項備忘錄，包含菲律賓漁民可進入黃岩島海域內捕魚，與雙方可在沒爭議的海域內進行非生物資源探勘等（Blanchard, 2016）。

由上述的案例可以發現中國、越南、菲律賓在面對南海爭端時，並未藉由東協的制度以降低衝突。具備軍事優勢的中國藉由在南海區域填海造陸，以及軍事衝突等方式，強調自身在南海區域的優勢地位。而越南則是藉由國內立法強調自身在南海區域的主權，並加強自身的軍事能力，以及與美國建立戰略夥伴關係，藉以制衡中國在南海區域的勢力。而菲律賓則是在與美國維繫戰略合作的同時，提出南海仲裁案以宣稱自身在國際法上的權利；而杜特帝當選總統後，則與中國交好，以使中菲雙方能在合作利用南海資源。這些行為的實施過程與東協的規範關聯甚少，DOC 與《指導方針》所規範各國的作為，並未在這些行為中起到影響作用。而東協的制度，例如 ARF 以及相關部長級會議，僅成為各國討論南海事務的平台，且「東協模式」強調共識決的特色使這些制度效能不彰，無法形塑各國皆可接受的共識。甚至菲律賓寧可藉由向國際仲裁法庭提出南海仲裁案，也沒有運用東協的規範聲稱自身於南海的權益。由此可見在處理南海爭端時，「東協中心性」並未是爭端當事國所考量的重點，各國乃是以追尋自身利益為主要考量，並尋求達成利益最有效的政策。

然而，即便東協無法主導南海爭端的解決方針，但 DOC 與《指導方針》所提出的規範仍有影響各國行為的效果。例如 2015 年於吉隆坡舉辦的部長會議便通過了海上安全協助的工作計畫，內容包含促進資源利用的永續發展，以及保障安全的探勘行為等。2018 年於新加坡舉辦的東協外長會議中，東協各國與中國研擬了一份《南海行為準則》的草案（Iwamoto, 2018）。該草案強調維持南海和平、安全、穩定與航行及飛航自由的重要性，並應加強互信、自我克制，避免從事可讓局勢複雜化的行為，依國際法以和平方式解決爭議，並承諾完全及有效實施 DOC，與加快敲定《南海行為準則》，這意味著相關國家在處理南海議題上已出現共識。該年地主國新加坡的外交部長 Vivian Balakrishnan 便表示該草案「並不代表談判已結束，但代表南海區域可以往更加和平與穩定的道路上前進」，而中國外交部長王毅也表示中國與東協「正

合力建立大家都能接受的衝突解決方案。」(Iwamoto, 2018)而馬哈地(Dr. Mahathir bin Mohamad)於2018年以92歲高齡重新擔任馬來西亞首相後,便強烈傾向於加強東協在衝突解決的角色,以促進海事合作。這包含在東協的架構下建立東南亞和平與自由中立區(Southeast Asia as a Zone of Peace Freedom and Neutrality),並在DOC的基礎下,建立《南海行為準則》,以及強調南海問題需要在法治的架構之下進行管理與解決,亦即藉由聯合國海洋法公約以及相關法律來處理(Permal, 2018)。由此可見南海爭端當事國目前正朝向遵守DOC與《指導方針》所提出的規範邁進,而建立《南海行為準則》已成為各國的共識。

肆、「東協中心性」與 RCEP 談判過程

一、東協對 RCEP 發展之推動

RCEP的推動主要是為了回應歐巴馬政府以《跨太平洋夥伴協議》(Trans-Pacific Partnership, TPP)作為美國重返亞洲的經濟戰略。⁸ TPP的建立與發展是以美國為中心,並在亞太區域與所「選擇」的國家(selected countries)建立高品質的貿易協定(Dai, 2014: 2-3)。但TPP的建立將挑戰東協促進區域經濟整合的角色,且中國與日本的區域領導地位也將因美國重返亞洲的政策而受到考驗。為了面對此一情況,2011年11月所舉辦的第19屆東協高峰會正式通過《RCEP架構書》,宣告進行區域的經濟合作。2012年8月底,在第44屆東協經濟部長會議中,東協十國與六個對話夥伴國家(日本、中國、印度、南韓、澳洲、紐西蘭)通過《RCEP談判原則與目標指導》(2012 Guiding Principles and Objectives for Negotiating the Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)。而在2012年11月舉行的第21屆東協高峰會上,東協十國與對話夥伴國家國發布《啟動RCEP談判共同宣言》(2012 Joint Declaration on the Launch of Negotiations for the Regional Comprehensive Economic Partnership),正式推動RCEP建立的談判與諮商(National University of

8 2017年1月23日,時任美國總統的川普簽署行政命令,美國退出TPP。同年11月11日,TPP改組為跨太平洋夥伴全面進步協定(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)。

Singapore Centre for International Law, 2012)。

在《RCEP 架構書》中，明確表明參與國須遵守《東協憲章》的目標與準則，並依循《東協憲章》第 1 條第 15 節，強調東協在區域構築與對外合作上的中心性與驅動力（ASEAN, 2011a）。此意味著在 RCEP 的談判過程中，東協將扮演主導地位。而 RCEP 的構成是來自於東協與其他簽署 RCEP 國家之間的 FTA。⁹但由於東協對於各成員國對外的經貿政策沒有干涉能力，這些 FTA 的談判都是東協個別成員國與目標國進行的，因此不同成員國所享有的關稅減讓優惠自然不相同，此將會削弱東協成員國對東協的信心與向心力（李瓊莉，2015：86）。

在《東協憲章》簽訂之後，東協各國對內的向心力乃逐步提升，對外也逐漸強調「東協為主」的外交政策。而促成 RCEP 的建立，便是參與國希望藉由既有 FTA 的基礎之上，加強彼此之間的經濟連結，提升貿易與投資的相關活動，以及縮小各國之間發展的差距。而東協在推動 RCEP 的談判過程，主要有以下的推動能力。首先，東協提供了一個談判的平台。不論是《RCEP 架構書》的通過，還是之後的《RCEP 談判原則與目標指導》與《啟動 RCEP 談判共同宣言》，以及運作 RCEP 的架構與指導方針，都來自東協高峰會與東協經濟部長會議，以及其他相關的會議。例如在第 44 屆東協經濟部長會議中，不僅通過《RCEP 談判原則與目標指導》，同時強調 RCEP 在區域經濟架構上之重要性，進而以「東協加六」為基礎以建立 RCEP，並承諾 RCEP 將成為一高品質之 FTA，以促進參與國家未來經濟之發展與整合（中華經濟研究院，2018）。往後雖說因為成員國之間關稅結構發展不均，以及部分參與國之間未曾簽署 FTA 等因素，¹⁰使談判進度緩慢。但 2018 年 4 月 25 日於新加坡舉行的第 32 屆東協高峰會中，東協十國元首同意未來將持續密集推動 RCEP 的諮商，並期盼於 2018 年底前完成談判（中華經濟研究院，2018）。而 2020 年舉辦的第 52 屆的東協經濟部長會議中，也表明簽署 RCEP 協定對加強投資信心

9 包含與中國的 ACFTA（2004 年生效）、南韓的 AKFTA（2007 年生效）、日本的 AJCEP（2008 年生效）、印度的 AIFTA（2010 年生效）、以及澳洲、紐西蘭兩國的 AANZFTA（2010 年生效），但印度卻於 2019 年退出 RCEP 的談判。

10 例如中國與日本、韓國之間從 2013 年便開始談判建立自由貿易區，但至今仍無進展。

與強化區域經濟構築，以及區域對建立一個開放的、規則化的貿易體系的支持（ASEAN, 2020）。由此可見東協可提供稱職的平台以促進參與國政要對 RCEP 進行談判與推廣，這對於各國交換訊息與解決分歧是必要的。而更重要的是，相關平台提供 RCEP 很好的宣傳管道，使其能在被參與國認可之下而推動。

另外，東協在推動 RCEP 上，強調彼此的團結一致，並將建立單一市場作為目標，也展現東協一體化在推動 RCEP 談判以及未來運作的重要性。促進東南亞的經濟整合一直都是東協的重要目標，早在 1977 年時，東協成員國便簽署《東協優惠貿易安排》（ASEAN Preferential Trading Arrangement），給與簽署國之間最惠國待遇。而 1992 年則提出東協自由貿易區（ASEAN Free Trade Area），目標降低成員國之間的關稅。雖說在 1990 年代中期，由於越南、柬埔寨、寮國、緬甸等國加入，使東協的經濟發展出現斷層。但在 2003 年《峇厘第二宣言》通過後，東協各成員國便將建立東協經濟共同體為目標，此也進一步促進了東協成員國在經貿議題上的團結。而《東協憲章》於 2007 年通過後，同時也發布《東協經濟共同體藍圖宣言》（Declaration on the ASEAN Economic Community Blueprint），確立東協經濟共同體將成為東協共同體的一部分，東協並將形塑成一個單一市場，且將與全球市場整合（ASEAN, 2008a: 2）。

在 2015 年東協共同體成立後，作為共同體三大分支之一的東協經濟共同體在發展方向，可以分為四大支柱：第一、創造單一市場與生產基地；第二、具高度競爭力的經濟區域；第三、平衡的區域經濟發展；第四、與全球經濟體系完全整合的區域（徐遵慈，2016）。在這四大支柱中，第四支柱則強調全面經濟合作夥伴（Comprehensive Economic Partnership）、FTA 以及對外的經濟合作關係中，東協需確保「東協中心性」，並應盡可能在生產與運銷方面採用國際實踐與標準，以及為東協低度開發成員國發展一套全面性技術協助方案，以提升其產業能力與生產力，強化其參與區域與全球經濟整合倡議（中華經濟研究院，2016）。因此，東協經濟共同體的成立，對內可以驅動東協內部的團結，縮小國家發展的差距，最終促成單一市場。對外則藉由強調「東協中心性」的同時，迎合國際實踐與標準，以使東南亞經濟整合可以鑲嵌於全球經濟

整合之中。東協經濟共同體在上路之後，對內的產品關稅絕大多數將調降為零，並掃除許多非關稅的貿易障礙。在 2020 年，東協經濟共同體之 GDP 高達 3.08 兆美元，且成為世界第七大經濟體，此將促成 RCEP 在未來運作後重要的支持力量。

二、RCEP 談判過程中大國對「東協中心性」的支持

RCEP 的談判雖說以東協為核心，但若缺乏大國的推動，則 RCEP 也無法付諸實行。中國不僅是世界第二大經濟體，更是東協的主要貿易夥伴。根據中國海關資料顯示，2020 年前 8 月，中國與東協的貿易總額為 2.93 兆人民幣（華商世界，2021）。而東協對日本的貿易額，則平均占了東協整體的 8%，長期居於東協對外貿易排名第三或第四的位置（ASEAN-Japan Centre, 2018）。而在 RCEP 生效之後，將在中、日、韓三國之間形成自由貿易協定，且根據聯合國貿易與發展會議（UNCTAD）的估算，區域貿易額將擴大 2%，且日本在 RCEP 涵蓋區域的出口總值將增加近 5.5%，中、韓、澳三國也將增加幾近 2%（日經新聞，2021）。因此 RCEP 的建立對這些大國的利益來說，將會造成長期的影響，且大國對 RCEP 的支持，也將決定 RCEP 是否可以有效運作。

對參加 RCEP 的大國來說，RCEP 提供了一個建制，促進彼此之間，以及參與東協市場的方便性。過去當大國與東協簽署 FTA 時，許多規定無法統一。諸如原產地規則（Rules of Origin, ROO）過去至少有 22 種，但 RCEP 簽訂後，成員國將只需要一張原產地證書，就能互相運輸產品，此舉將大幅降低跨國企業成本，並鼓勵中小型企業在 RCEP 內部擴張事業版圖（徐子軒，2020）。此外，RCEP 身為一個大型的 FTA，使過去沒有簽署 FTA 的國家（例如中、日）可以擴大貿易往來。因此參與 RCEP 對大國來說，利益是相當多的。

在談判與通過 RCEP 的過程中，大國是接受，且尊重「東協中心性」的運作的。這點從各國願意簽署《RCEP 談判原則與目標指導》便可看出。如同前面所提及的，《RCEP 談判原則與目標指導》載明東協憲章第 1 條第 15 節中，對「東協中心性」以及東協在對外關係積極性的維持。而當初在 2012 年，便是東協邀請中、日、韓、印、澳、紐六國加入 RCEP 的談判（Cook, 2020）。

因此這些國家接受東協的邀請，並簽署《RCEP 談判原則與目標指導》，相當於對「東協中心性」的支持。

在 RCEP 談判的過程，中國便積極的參與。其參加了所有的部長級與技術級談判，並主持數場的會議。根據中國駐東協大使鄧錫軍於 The Jakarta Post 投書表示，中國對於提倡對話與合作方面也是相當積極的，其在 RCEP 的談判中皆保持正面的態度，並積極促成最終簽署 RCEP 的時程 (Deng, 2020)。而中國國務院總理李克強也表示「多邊主義與自由貿易對於全人類與全球經濟發展是正確的道路。」(Takahashi, 2020) 而在 RCEP 於 2022 年正式生效後，中國隨即便獲得經濟紅利。根據中國海關統計資料顯示，2022 年第 1 季，中國對 RCEP 其他 14 個成員國進出口總值為人民幣 2.86 兆元 (約台幣 12.74 兆元)，成長 6.9%，占同期中國外貿總值的 30.4% (簡嘉宏, 2022)。然而，雖說中國對 RCEP 有著極大的支持，且獲取相當高的利益，但卻不能說 RCEP 的促成是「中國主導」。在 2019 年第三次的 RCEP 高峰會中，東協秘書長林玉輝 (Lim Jock Hoi) 便對外表示 RCEP 是「東協主導」。而鄧錫軍也表示中國對於東協建立 RCEP 的正向與建構性角色，以及「東協中心性」是支持的 (Deng, 2020)。而在 2022 年 3 月 7 日，在十三屆中國全國人大五次會議中，中國外交部長王毅表示要「推動 RCEP 全面有效實施，盡早啟動中國東協自貿區 3.0 版建設」，且中國將「繼續把東協作為外交的優先方向，堅定維護以東協為中心的區域合作架構。」(劉柳, 2022) 由此可見，加入 RCEP 已使中國獲得實質的經濟利益，因此中國對於 RCEP 由東協主導是尊重且支持的。

而對日本而言，RCEP 將有提升日本 GDP 約 2.7%，且將創造約 57 萬個工作機會 (Reuters Staff, 2021)。另外，如同之前提及的，RCEP 的建立將形塑涵蓋中、日、韓三國的自由貿易區，這將使日本的高科技產品，諸如電子產品、汽車等，有更多對外銷售的機會。因此 RCEP 的成立對日本來說也是有相當多的利益。而日本對於「東協中心性」是尊重的，在 2021 年 10 月舉辦的第 24 屆日本－東協高峰會 (The 24th ASEAN-Japan Summit Meeting) 上，日本首相岸田文雄便表示日本長期支持東協的中心地位，並在此基礎上與東協在海事議題、永續發展目標、以及經濟領域上有長期合作 (Ministry of Foreign Affairs

of Japan, 2021)。而在 2019 年 12 月 24 日於成都召開的第八次中日韓領導人會議上，時任日本首相的安倍晉三明確表態，日方願與相關國家共同努力推動儘快簽署 RCEP。另外在 2020 年 11 月 15 日 RCEP 正式簽署之後，中、日兩國首次達成雙邊關稅減讓安排（中華人民共和國中央人民政府，2020）。這些措施都能表明 RCEP 所促成的自由貿易區對日本的獲益，以及日本對 RCEP 的支持。

伍、大國政治與「東協中心性」

由於東協乃是弱國組成的國際組織，對於參加東協事務的國家又缺乏法制的規範以限制這些國家的行為，且若參與國之間無法對特定議題領域形塑共識，則東協將缺乏處理該議題領域的能力。因此「東協中心性」能否有效推廣，端看參與相關事務的國家之意願。而參與東協事務的大國對於東協規範與制度的尊重，則決定了「東協為主」的政策能否有效實行。

在應對南海爭端上，東協雖說藉由 DOC 與《指導方針》的簽署，確立了東協應對南海爭端和平解決的立場，以及南海聲索國應遵守的規範。但東協對於解決南海爭端卻缺乏主導性。中國雖說簽署 DOC 與《指導方針》，但在南海設立三沙市，並藉由填海造陸，以建設軍事基地的作為，引起其他南海聲索國的警惕。越南藉由國內通過的《越南海洋法》將西沙與南沙群島納入自身領土範圍，且為了應對中國的強勢行動與美國進行軍事合作。而菲律賓不僅在中、美兩國之間擺盪，更向國際仲裁法院提出南海仲裁案以聲張自身權利，此舉跳脫了以東協為主，並利用東協之規範處理南海爭端的方式。因此不僅是中國，東協區域內的國家在面對南海爭端時，並未尊重「東協中心性」，而是以自身國家利益為首要考量。

而東協在以制度化的平台面對南海爭端時，參與國也未團結建立「東協為主」的政策，其背後依然有大國操縱的影子。2012 年在金邊舉行的東協外長會議中，與中國交好的柬埔寨便藉由會議的規則，表明東協在處理南海問題上「沒有共識」，此便是中國藉由將柬埔寨作為自身在東協的代理人，藉以影響東協於南海爭端的共識。且中國強調以雙邊談判的方式處理南海爭端，此舉更是阻礙了「東協中心性」中，強調區域的團結與合作，以及制度化的區域秩序

的建立。

然而，雖說在南海爭端中，中國與東南亞的爭端當事國並未以「東協為主」的策略為主要考量，但「東協中心性」所強調的價值觀卻是被爭端當事國所認同的。和平解決南海爭端不僅是東南亞的爭端當事國，同時也是中國的利益。從 2002 年中國與東協成員國簽署 DOC，以及 2011 年簽署《指導方針》便可看出，中國與其他爭端當事國是將和平解決爭端視作政策選項的。而在 DOC 中，強調環境保育、科學研究方面的合作，則是在沒有太多政治爭議的議題領域上，促進參與國之間的互動，並期待是否能發生「外溢效應」(spill-over effect)，能在未來於較有爭議的領域中達成共識。在 2017 年 8 月 6 日，中國與東協外長提出了《南海行為準則架構》(Framework for the Code of Conduct for the South China Sea)，決定了《南海行為準則》的基礎。而 2018 年 8 月的東協與中國外長會議上，中國與東協推動了《南海行為準則單一磋商文本草案》(Single Draft South China Sea Code of Conduct Negotiating Text, SDNT)，2019 年 7 月 31 日，中國外交部長王毅表示該草案已完成第一輪審讀，並希望能在 2022 年完成《南海行為準則》的磋商 (Embassy of the People's Republic of China in the Kingdom of Thailand, 2019)。由此可見中國是支持以和平手段解決南海爭端，且最終形塑《南海行為準則》則是中國與其他爭端當事國的共識。

然而，根據《南海行為準則架構》，《南海行為準則》強調建立以規則為基礎 (rule-based) 的架構，建立可促進相互合作、信任，與和平解決爭端的環境，且不是解決領土紛爭與海域劃界的工具 (Storey, 2017)。這意味著《南海行為準則》有別於其他建立在法律基礎 (legally binding) 的秩序，是一種軟性的規範，且符合「東協模式」強調不干涉成員國主權的價值。但這也意味著對於領土爭端的解決，以及成員行為的限制，將缺乏硬性的規定。此種軟性的規範是否能夠有效處理南海紛爭，以及東協是否可以在未來運作《南海行為準則》時扮演主要角色，是未來觀察的重點。

而在 RCEP 的談判上，可以發現參與 RCEP 的大國對於東協在建立 RCEP 扮演的領導角色是尊重的。在 RCEP 建立後，預計將能進一步促進亞太的經濟

整合，並對過去未曾簽屬 FTA 的國家提供自由貿易的平台。而更重要的是，RCEP 的經濟潛力巨大，因此可以替參與國帶來龐大的經濟利益。對中、日兩大國而言，參與 RCEP 將使其出口總值、GDP、以及就業率有大幅度的提升。且 RCEP 將使域外國家與東協之間的貿易規定統一，使其與東協之間的貿易活動更加方便，因此自然支持東協領導 RCEP。

然而，東協在經濟實力上，與中、日兩大國有顯著的落差，因此即便目前這兩大國尊重東協對 RCEP 的主導性，但未來是否能持續維持，仍有待觀察。由於中國為 RCEP 成員國第一大或第二大貿易夥伴，且中國外匯存底長期排名全球第一，因此中國對 RCEP 的運作之影響力是很大的。而日本長期經由「政府發展援助」（Official Development Assistance, ODA）對東南亞國家進行經濟援助，因此對東南亞國家乃存在一定程度的影響力。若這兩大國利用自身的經濟實力取代東協對 RCEP 的主導，則以「東協為主」的區域經濟整合過程將成為大國領導，「東協中心性」將不再得到尊重。

陸、結論

「東協中心性」意味著東協國家之間團結一致，並對外建立「東協為主」的政策，以促進東協在國際事務中的地位。而為了促進「東協中心性」，東協乃建立 ARF、EAS 等制度，以及面對特定議題領域的規範，藉以促進相關國家之間的討論，並限制參與國之作為。但東協的事務以不僅是東南亞國家之間的事情，其往往與區域外大國的利益相關，且東協的團結建立於成員之間的共識。若是個別國家被「大國因素」所影響，則東協將因無法形塑共識，而破壞彼此之間的團結。而東協所設立的規範與制度並未具備法制的強制力，因此能否限制參與國，特別是大國之行為，決定於這些國家的意願。因此我們可說「東協中心性」是否能有效運作，目前仍決定於大國的利益是否與東協利益相契合。

從南海爭端與 RCEP 的談判中便可看出，大國對於「東協中心性」的尊重程度是不同的。雖說東協藉由 DOC 與《指導方針》等規範訂出解決南海爭端的方式，並藉由相關平台，諸如部長級會議討論處理南海爭端的事宜，但東協卻無力阻止中國在南海的填海造陸，以及其他聲索國藉由非東協規範的途徑處

理紛爭的方式。且中國藉由經濟援助影響柬埔寨等國於東協的對話平台支持中國，也破壞了東協的團結。雖說爭端當事國同意以和平解決為方向，並最終建立《南海行為準則》，但《南海行為準則》將不是以法制規範為基礎，而是以規則為基礎。此種規則將以何種面貌呈現，目前尚未能得知，但應會是軟性的規範，此是否能規範各聲索國的行為，以及東協是否能主導建立規則，仍須觀察。

而 RCEP 的談判則是相反的。參與 RCEP 的中、日兩大國都宣稱尊重東協在 RCEP 的主導。這主要是因為參與 RCEP 可為其帶來大量的經濟利益，且在促進區域整合與自由貿易區的推動下，中、日兩大國可以藉由 RCEP 以達到貿易自由化，以及更加便利的貿易行為。為此，大國對於東協主導 RCEP 自然沒有干預的理由。但中、日兩大國對東南亞的經濟影響力是相當強的，因此 RCEP 未來能否持續由東協主導，還是被大國的影響力所控制，則是未來可觀察的重點。

參考資料

- BBC 中文網。2016。〈中國稱與東南亞三國達成南海共識〉。《BBC News 中文網》2016/4/24。https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/04/160424_china_asean_southsea。2022/4/30。
- 徐子軒。2020。〈世界朝東協傾斜？史上最大自貿區 RCEP 的「低標大贏家」〉。《轉角國際》2020/11/19。https://global.udn.com/global_vision/story/8663/5027812。2022/4/30。
- 南方都市報。2020。〈佔全球經濟體量約三分之一，RCEP 有這三個看點〉。《中華人民共和國中華人民政府》2020/11/17。http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/xinwen/2020-11/17/content_5561941.htm。2022/5/3。
- 外交部。2013。〈中華民國外交部對越南「海洋法」內文擅將我國西沙及南沙群島納入越南主權及管轄範圍表達嚴正關切與抗議〉。《中華民國大陸委員會》2013/01/02。https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=F34D408ACAA86887&sms=8E0A247A631E0960&s=B651FB3BE457CFD9。2022/4/28。
- 徐遵慈。2016。〈東協經濟共同體：現狀、挑戰與前景〉。《中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心》2016/01/14。https://web.wtcenter.org.tw/Page.aspx?nid=126&pid=274640。2022/4/29。
- 中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心。2018。〈RCEP 簡介〉。https://web.wtcenter.org.tw/Page/71/7685。2022/4/29。
- 劉柳。2022。〈王毅：中國 - 東盟關係沒有最好，只會更好〉。《北京日報》2022/3/7。

- <https://twgreatdaily.com/zh-tw/0670b65d37be3e0faa817ae877bd081f.amp>。2022/5/2。
- 日經新聞。2021。〈RCEP 1 月 1 日生效，推動日本出口增 5%〉。《日經中文網》2021/12/31。
<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/investtrade/47173-2021-12-31-04-59-21.html>。
2022/5/2。
- 李瓊莉。2015。〈亞太區域經濟構築中的「東協中心性」〉。《遠景基金會季刊》16，4：71–113。
- 林若雱。2016。《東協共同體的建構與成立：「4C 安全文化」之理論與實踐》。台北：三民。
- 簡嘉宏。2022。〈RCEP 紅利 12 兆元，中國「朋友圈」受益，台灣如何因應？〉。《遠見雜誌》2022/4/30。<https://www.gvm.com.tw/article/89420>。2022/5/3。
- 華商世界。2021。〈RCEP 全球最大的超級經濟圈正式簽訂〉。《華商世界》48：12–17。
- 陳鴻瑜。2011。〈美國、中國和東協三方在南海之角力戰〉。《遠景基金會季刊》12，1：43–80。
- Acharya, Amitav. 2012. *The Making of Southeast Asia: International Relations of a Region*. Singapore: ISEAS–Yusof Ishak Institute.
- . 2017. “The Myth of ASEAN Centrality?” *Contemporary Southeast Asia* 39, 2: 27379.
- Acharya, Amitav, and Evelyn Goh. “Introduction.” Amitav Acharya and Evelyn Goh eds. *Reassessing Security Cooperation in the Asia-Pacific: Competition, Congruence, and Transformation* 1-17. Cambridge: MIT Press.
- Adler, Emanuel, and Michael Barnett. 1998. “Security Communities in Theoretical Perspective.” Emanuel Adler and Michael Barnett eds. *Security Communities* 3-28. Cambridge: Cambridge University Press.
- ASEAN. 2002. “Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea.” in <https://asean.org/declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea/>. Latest update 28 April 2022.
- . 2008a. ASEAN Economic Community Blueprint. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- . 2008b. The ASEAN Charter. Jakarta: The ASEAN Secretariat.
- . 2011a. “ASEAN Framework for Regional Comprehensive Economic Partnership.” in <https://asean.org/asean-framework-for-regional-comprehensive-economic-partnership/>. Latest update 30 April 2022.
- . 2011b. “Guidelines for the Implementation of the DOC.” in <https://asean.org/wp-content/uploads/images/archive/documents/20185-DOC.pdf>.
- . 2014. “Nay Pyi Taw Declaration on Realisation of the ASEAN Community by 2015.” in <http://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/25th-NPT-Declaration-on-Post-2015-Vision-as-of-11-Nov-2014.pdf>.
- . 2015. ASEAN Community Vision 2025. in <https://www.asean.org/wp-content/uploads/>

- images/2015/November/aec-page/ASEAN-Community-Vision-2025.pdf.
- . 2020. “THE 52nd ASEAN ECONOMIC MINISTERS’ (AEM) MEETING.” in <https://asean.org/asean2020/wp-content/uploads/2021/03/34.-Joint-Media-Statement-of-52nd-AEM-FINAL.pdf>.
- . 2021. “CHAIRMAN’S STATEMENT OF THE 9TH ASEAN-UNITED STATES SUMMIT.” in <https://asean.org/wp-content/uploads/2021/10/85.-Final-Chairmans-Statement-9th-ASEAN-US-Summit-As-of-27-Oct-2021.pdf>.
- ASEAN-Japan Centre. 2018. “ASEAN-Japan Relation.” in <https://www.asean.or.jp/en/asean/relation/m>. Latest update 30 April 2022.
- Asia Maritime Transparency Initiative. 2017. “Updated: China’s Big Three Near Completion.” CSIS. in <https://amti.csis.org/chinas-big-three-near-completion/>. Latest update 28 April 2022.
- Ba, Alice D. 2006. “Who’s Socializing Whom? Complex Engagement in Sino-ASEAN Relations.” *The Pacific Review* 19, 2: 157-79.
- Baviera, Aileen S.P. 2016. “The Philippines and the South China Sea Dispute: Security Interests and Perspectives.” Ian Storey and Cheng-Yi Lin eds. *The South China Sea Disputes: Navigating Diplomatic and Strategic Tensions* 161-85. Singapore: ISEAS.
- BBC News. 2011. “Vietnam Accuses China in Seas Dispute.” in <https://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-13592508>. Latest update 28 April 2022.
- Blanchard, Ben. 2016. “Duterte Aligns Philippines with China, Says U.S. Has Lost.” *Reuters* 21 October 2016. in <https://www.reuters.com/article/us-china-philippines-idUSKCN12K0AS>. Latest update 28 April 2022.
- Caballero-Anthony, Mely. 2014. “Understanding ASEAN’s Centrality: Bases and Prospects in an Evolving Regional Architecture.” *The Pacific Review* 27, 4: 563-584.
- Cook, Malcolm. 2020. “Affirming ASEAN’s East Asian Centrality.” ISEAS. in <https://www.iseas.edu.sg/media/commentaries/affirming-aseans-east-asian-centrality/>. Latest update 28 April 2022.
- Dai, Xinyuan. 2014. “Who Defines the Rules of the Game in East Asia? The Trans-Pacific Partnership and the Strategic Use of International Institutions.” *International Relations of the Asia-Pacific* 15, 1: 1-25.
- Deng, Xijun. 2020. “RCEP: Historic Milestone for ASEAN Centrality.” *The Jakarta Post* 20 November 2020. in <https://www.thejakartapost.com/academia/2020/11/20/rcep-historic-milestone-for-asean-centrality.html>. Latest update 03 May 2022.
- Dti News. 2010. “Clinton Urges Collaborative Process for Resolving East Sea Disputes.” in http://www.dtinews.vn/news/news/international/clinton-urges-collaborative-process-for-resolving-east-sea-disputes_3793.html. Latest update 28 April 2022.
- Embassy of the People’s Republic of China in the Kingdom of Thailand. 2019. “The First Reading

- of the Single Draft Negotiating Text of the Code of Conduct(COC) in the South China Sea Completed Ahead of the Schedule.” in <https://www.mfa.gov.cn/ce/ceth//eng/zgyw/t1685674.htm>. Latest update 28 April 2022.
- Emmers, Ralf. 2018. “Unpacking ASEAN Neutrality: The Quest for Autonomy and Impartiality in Southeast Asia.” *Contemporary Southeast Asia* 40, 3: 349-70.
- Freeman, Linton C. 1978. “Centrality in Social Networks Conceptual Clarification.” *Social Networks* 1, 3: 215-239.
- Goh, Evelyn. 2011. “Institutions and the Great Power Bargain in East Asia: ASEAN’s Limited ‘Brokerage’ Role.” *International Relations of the Asia-Pacific* 11, 3: 373-401.
- Grewal, David Singh. 2008. *Network Power: The Social Dynamics of Globalization*. New Haven: Yale University Press.
- Hafner-Burton, Emilie M., Miles Kahler, and Alexander H. Montgomery. 2009. “Network Analysis for International Relations.” *International Organization* 63, 3: 559-592.
- Hayton, Bill. 2014. *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*. New Haven: Yale University Press.
- Ikenberry, G. John, and Charles A. Kupchan. 1990. “Socialization and Hegemonic Power.” *International Organization* 44, 3: 283-315.
- Iwamoto, Kentaro. 2018. “ASEAN and China Create ‘single Draft’ for South China Sea Code of Conduct.” *Nikkei Asian Review* 02 August 2018. in <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/ASEAN-and-China-create-single-draft-for-South-China-Sea-code-of-conduct>. Latest update 28 April 2022.
- Kahler, Miles. 2000. “Legalization as Strategy: The Asia-Pacific Case.” *International Organization* 54, 3: 549-71.
- . 2009. “Network Politics: Agency, Power, and Governance.” Miles Kahler ed. *Network Politics: Agency, Power, and Governance* 1-20. New York: Cornell University Press.
- Kaplan, Robert D. 2014. *Asia’s Cauldron: The South China Sea and the End of a Stable Pacific*. New York: Random House.
- Keohane, Robert O. 2005. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Khong, Yuen Foong. 1997. “Making Bricks without Straw in the Asia Pacific?” *The Pacific Review* 10, 2: 289-300.
- Leifer, Michael. 1989. *ASEAN and the Security of Southeast Asia*. London: Routledge.
- Li, Mingjiang. 2016. “China Debates the South China Sea Disputes.” Ian Storey and Cheng-Yi Lin eds. *The South China Sea Disputes: Navigating Diplomatic and Strategic Tensions* 47-73. Singapore: ISEAS.
- Mearsheimer, John J. 1994. “The False Promise of International Institutions.” *International*

- Security 19, 3: 5-49.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2021. "The 24th ASEAN-Japan Summit Meeting." in https://www.mofa.go.jp/a_o/rp/page4e_001183.html. Latest update 02 May 2022.
- National University of Singapore Centre for International Law. 2012. "Cil Database." in <https://cil.nus.edu.sg/databasecil/2012-guiding-principles-and-objectives-for-negotiating-the-regional-comprehensive-economic-partnership/>. Latest update 28 April 2022.
- Permal, Sumathy. 2018. "New Mahathir Administration's South China Sea Policy." *Maritime Issue* 03 October 2018. in <http://www.maritimeissues.com/politics/new-mahathir-administration39s-south-china-sea-policy.html>. Latest update 30 April 2022.
- Permanent Court of Arbitration. 2016. The South China Sea Arbitration. in <https://pca-cpa.org/en/cases/7/>. Latest update 28 April 2022.
- Philstar. 2016. "Ramos Arrives in Hong Kong, Talks China Ties." in <https://www.philstar.com/headlines/2016/08/09/1611719/ramos-arrives-hong-kong-talks-china-ties>. Latest update 28 April 2022.
- Reus-Smit, Christian. 1997. "The Constitutional Structure of International Society and the Nature of Fundamental Institutions." *International Organization* 51, 4: 555-89.
- Reuters Staff. 2021. "RCEP Trade Pact Seen Boosting Japan's GDP by 2.7%." Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-japan-economy-rcep-idUSKBN2BB193>. Latest update 02 May 2022.
- Storey, Ian. 2017. *Assessing the ASEAN-China Framework for the Code of Conduct for the South China Sea*. Singapore: ISEAS.
- Storey, Ian, and Cheng-Yi Lin. 2016. "Introduction." Ian Storey and Cheng-Yi Lin eds. *The South China Sea Dispute: Navigating Diplomatic and Strategic Tensions* 1-20. Singapore: ISEAS.
- Stubbs, Richard. 2014. "ASEAN's Leadership in East Asian Region-Building: Strength in Weakness." *The Pacific Review* 27, 4: 523-541.
- Takahashi, Toru. 2020. "ASEAN Bargains on RCEP Trade Deal to Secure 'centrality' in Asia." *Nikkei Asia*. in <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Comment/ASEAN-bargains-on-RCEP-trade-deal-to-secure-centrality-in-Asia>. Latest update 02 May 2022.
- Vuving, Alexander. 2021. "Will Vietnam Be America's Next Strategic Partner?" *The Diplomat* 21 August 2021. in <https://thediplomat.com/2021/08/will-vietnam-be-americas-next-strategic-partner/>. Latest update 28 April 2022.
- Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Xu, Beina. 2014. "South China Sea Tensions." Council on Foreign Relations. in <https://www.cfr.org/backgrounder/south-china-sea-tensions>. Latest update 28 April 2022.

ASEAN Centrality under Great Power Politics: An Examination of ASEAN's Role in the South China Sea Dispute and RCEP Negotiations

Tsung-tao (Thomas) Yang

Ph.D Candidate, Department of Political Science, Soochow University

Abstract

Since its establishment in 1967, ASEAN has emphasized cooperation and solidarity among Southeast Asian countries. The “ASEAN Way” serves as the foundation for interactions among member states, emphasizing respect for sovereignty, non-interference in internal affairs, and consensus-based decision-making. In recent years, ASEAN has highlighted the "ASEAN Centrality" concept to promote closer cooperation among member states. This refers to the effort of Southeast Asian countries to foster internal unity and cooperation through regional institutions, leading to a unified ASEAN-driven policy in external relations. However, due to the lack of enforcement mechanisms within ASEAN and the limited power of Southeast Asian countries, ASEAN Centrality faces challenges under the influence of major powers. This can be seen in the South China Sea disputes, where the relationships between member states and China and the United States have hindered ASEAN's ability to formulate effective responses. Nonetheless, in the negotiations of the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), ASEAN Centrality has gained recognition from major powers, which is evident from the participating countries' acknowledgment of ASEAN's leadership in RCEP. Therefore, it is clear that the emphasis on ASEAN Centrality varies depending

on the issue at hand within the context of great power politics. This paper aims to explore ASEAN's role in the South China Sea disputes and RCEP negotiations to understand how ASEAN Centrality is perceived by major powers in different issue areas and whether this centrality is driven by ASEAN itself or defined by major power politics.

Keywords

ASEAN, The ASEAN Way, ASEAN Centrality, Great Power Politics, The South China Sea Disputes, RCEP
