



— 華研智庫 —
HUAYAN POLICY INSTITUTE

马来西亚担任东盟轮值主席国的挑战与机遇

31-12-2024

作者：蓝中华博士

相隔 10 年后，马来西亚即将于 2025 年重新担任东盟轮值主席国。一边厢，东盟所面对的区域和全球格局，比起 10 年前有很大的不同，另一边厢安华政府采取了积极的外交政策，比慕尤丁和依斯迈沙比利政府更着重外交互动，试图为我国创造更好的外部环境。

内外因素叠加起来，对大马担任东盟轮值主席国带了新的挑战和机遇。华研智库分析了安华政府即将面临的挑战和机遇，并给予一些建议。

在挑战方面，东盟首当其冲必须解决的问题是缅甸国内冲突。缅甸的国内冲突已持续 3 年多，其不光面对国内秩序崩溃和生灵涂炭，缅甸人民为逃避战乱涌向东盟而造成了难民潮。

东盟提出的缅甸问题五点倡议不受到敏昂莱政权接受，让东盟陷入了难堪的局面。安华向来在缅甸问题有比较强硬的立场，希望缅甸恢复民主政府。本智库建议安华政府采取平衡政策，以采取“东盟方程式”在顾及东盟内部团结的同时，也说服缅甸采纳五点倡议。

另一个重大的挑战是中国与菲律宾在南中国海的海上对峙影响了东盟的团结。菲律宾使用与美国的军事同盟关系，加强其在南沙仁爱礁和仙宾礁的占领行动，但遭受了中国的实质反制。中菲在南沙的海上对峙仍在进行中，而马尼拉则一直抱怨东盟成员国没有给予它支持，连美国都不如。结果是菲律宾不满意东盟的表现，以至其国内出现退出东盟的声音。

矛盾的是，其他东盟成员国包括马来西亚，对马尼拉引入美国势力以在南沙问题上与中国搞对抗表示不满意，因为这违背了东盟不愿意引入大国进入东南亚区域争端和不参与大国博弈的立场。

再者，中菲争端的核心本质是主权争议，且涉及了马来西亚、越南和汶莱，而大马最近也抗议了马尼拉单方面的海域主张。本智库建议安华应以东盟团结和维护国内主权并重的方针，来处理此棘手的问题。

随着特朗普将启开第二次美国总统任期，安华政府更必须在原有的中美博弈的格局上，加入更剧烈的贸易战，乃至美国可能会退出各种气候变迁倡议等变数。

挑战的另一面是机遇。在积极外交方针下，安华政府正在推动和主办东盟—海湾阿拉伯国家合作委员会—中国的首次峰会。一旦此峰会获得召开，其将是首个涵盖东亚、

东南亚和西亚地域的高峰会议，或者是全球南方的小亚洲峰会。本智库建议安华政府纳入南亚和中亚区域，使之形成亚洲峰会。

全球南方目前是国际领袖和组织提及最多的名词，当中又以金砖组织被视为推动全球南方参与国际金融治理改革的关键力量。

认识到金砖组织各别占了全球人口、贸易和国内生产总值的45%、20%和35.6%，其现在和未来将发挥重大的角色，特别是在贸易本币支付和国际金融治理领域。

大马、印尼、泰国和越南积极申请加入金砖，目前已成为金砖伙伴国，寮国也表达了加入的意愿，这意味着有一半的东盟成员国将成为金砖成员。因而，本智库认为，首次由金砖伙伴国的大马担任东盟轮值主席国有特殊的意义，意味着东盟和金砖可以在国际金融体制参与改革和合作。

随着区域全面经济伙伴关系协定的推进让参与国获得了利益，大马也能以轮值主席国的身份再次去说服印度加入此协定，让该协定的涵盖更大的地理范畴、人口和经济体量。

除了印度，美国也是东盟不可或缺的伙伴国。当前有7个东盟成员国也是印太经济框架的成员，因此本智库建议，在《东盟印太展望》政策文件基础上，进一步加深东盟与印太经济框架的深层合作，契合全球产业链和供应链的重新布局，应是大马的关注点。

我国不是首次担任东盟轮值主席国，只是本次将会面对不同的挑战和机遇。为了承担此重责，安华政府早已提前部署准备接任，本智库希望本次担任轮值主席国的行动方针，是尽量减少挑战的风险，增加机遇之窗。

（作者是华研智库委员兼马来亚大学国际与战略研究系高级讲师）

（文章刊载于《星洲日报·言路》第9版）