

# 东盟社会文化共同体 现状与前景

沐 鸿\*

**摘要：**2003年10月，东盟提出建立东盟共同体的构想。它包括“东盟经济共同体”(AEC)、“政治安全共同体”(APSC)和“东盟社会文化共同体”(ASCC)三大支柱。虽然东盟社会文化共同体建设起步最晚，但是三个共同体中发展进程最快的，可望成为三大共同体建设中最先完成的一个。本文拟就东盟社会文化共同体建设的背景、蓝图、成效和前景做一分析。

**关键词：**东盟；东盟社会文化共同体；发展

[中图分类号] D83/87.33.2

[文献标识码] A

[文章编号] 1003-2479(2015)08-0055-07

## ASEAN Social-Cultural Community(ASCC) :Current Situation and Prospect

Mu Hong

**Abstract :** In October of 2003 ,ASEAN came up with the conception of ASEAN Community. It includes three pillars of ASEAN Economic Community (AEC) , ASEAN Political -Security Community (APSC) and ASEAN Social-Cultural Community(ASCC). Although ASCC launched finally ,it develops soonest and is expected to finish firstly among three pillars. This article plans to analysis the background ,blueprint ,effect and prospect of ASEAN construction.

**Key Words :** ASEAN ;ASEAN Social-Cultural Community(ASCC) ;Development

东盟于2003年提出社会文化共同体(ASCC)的构想后，通过一系列协定和文件积极推进其建设。2015年年底，东盟将宣布建成东盟社会文化共同体。目前，东盟社会文化共同体蓝图规划的339项行动计划已实现逾90%，可望成为三大共同体建设中最先完成的一个。

### 一、东盟社会文化共同体建设的背景

2003年10月，东盟第九次首脑会议通过了《东盟国家协调一致宣言》，各成员国一致同意到2020年建成“东盟共同体”(ASEAN Community)的构想，它包括“东盟经济共同体”(ASEAN Economic Community ,AEC)、“东盟安全共同体”后改为“政治安全共同体”(ASEAN Political-Security Community ,APSC)和“东盟社会文化共同体”(ASEAN Social-

13日，第12届东盟首脑会议通过《宿务宣言》，提出将东盟共同体建成时间从2020年提前到2015年年底。2007年11月20日，第13届东盟首脑会议签署了《东盟宪章》，提出加强开发人力资源，鼓励社会各部门参与，增强东盟大家庭意识，并设立了专门负责东盟社会文化事务的理事会。

2009年是东盟推进社会文化共同体建设进程的关键一年，3月1日，东盟发布了《东盟社会文化共同体蓝图》(ASEAN Social-Cultural Community Blueprint)，确立了东盟社会文化共同体的建设目标、基本特征、构成要素和具体措施。该蓝图提出东盟社会文化共同体将“建立身份认同、建设关爱分享的社会、达到以人为本、激发人们的社会责任感作为最重要的目标，并促进东盟区域的长久稳定和团结，

尊重各国的差异,力求在社会层面上促进各国差距的缩小”<sup>①</sup>。

在2013年10月的第23届东盟首脑会议上,东盟发布了《东盟社会文化共同体蓝图(2009~2015)中期报告》(Mid-Term Review of the ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2009~2015)。该报告以《东盟社会文化共同体蓝图(2009~2015)》为建设标准,订立了关联性、效果、效率、可持续性和影响5个评估标准,全面和系统地评估了东盟社会文化共同体建设的进展,从区域和国家层面考察了东盟社会文化共同体建设的成效,并对东盟社会文化共同体建设的未来进行了展望<sup>②</sup>。

在东盟区域一体化进程中,东盟何以将“社会文化共同体”建设与“政治安全共同体”和“经济共同体”相提并论?从解释战后全球性区域一体化的区域主义理论的演变看,区域主义理论经历了从“旧区域主义”到“新区域主义”的发展过程。20世纪80年代以来,随着全球性区域一体化的热潮,出现了新的区域化理论,提出了诸如非传统收益的经济一体化理论、轮轴—辐条理论、多维视角的经济一体化理论等新区域主义理论。新区域主义理论认为,区域一体化与“区域意识”密切相关,区域意识越强,区域融合度就越高。“新区域化”是一个包括文化、安全、经济政策和政治制度等在内的从“异质”到“同质”的过程,区域化需要由某种程度的“文化同质”来启动,安全上的对立会导致经济上的分野,经济政策的相容性也同样重要。因此,东盟共同体的政治安全、经济、社会文化三位一体正是新区域主义理论思潮的产物。

东盟“社会文化共同体”建设,是由该区域多元社会和多元文化的区情所决定的。东盟各成员国有不同的种族、语言、宗教信仰和民族文化,是世界上民族、宗教与文化最为丰富和复杂的地区。在此背景下,东盟区域一体化必须首先确立各成员国民众对东盟的认同感和归属感,清除区域整合中涉及社会文化的负面阻碍因素,以得到区内民众的广泛支持。另一方面,东盟各成员国地理位置相近,历史经历和社会文化方面也有许多相似和联系,东盟需在区域内最大程度地整合社会文化资源,使各成员国在区域整合中获得社会文化利益的最大化。在东盟区域一体化进程中,相对于政治安全和经济发展,社会文化是区域一体化的更高层面。在某种意义上,

尽管东盟区域政治安全一体化和经济一体化取得了一定成就,但区域社会文化一体化更为重要和紧迫,它是东盟共同体建设的民众认同和社会基础,社会文化共同体的建设势必有利于促进政治安全共同体和经济共同体的发展。

从东盟外部而言,东盟需要通过社会文化共同体建设来强化东盟作为一个区域组织在国际事务中的地位。东盟地处两大洲和两大洋之间,地理位置十分重要,一直是大国角逐的热点地区。东盟由多元种族和多元文化的成员国组成,这来自于外来移民与文化的冲击和影响。当前,全球性区域经济一体化已经超越了单纯的经济范畴,兼有政治、外交、社会和文化方面的战略意义。域外大国通过更加优惠的贸易和投资条件将成员国的经济利益紧密联系在一起,经济利益的融合又加强了成员国之间的政治、外交关系,并扩大其社会文化的影响,形成各种利益共同体。东盟成员国意识到需要加速社会文化方面的建设,用同一个声音说话,团结一致、共同努力,增强整体凝聚力,才能使东盟作为一个融合度更高的区域组织来更全面和更积极地参与国际事务,在全球议题上拥有话语权,不断提升东盟的国际影响力。

## 二、东盟社会文化共同体建设的蓝图

2009年3月,东盟公布《东盟社会文化共同体蓝图》(ASEAN Social-Cultural Community Blueprint),确立了东盟社会文化共同体的建设目标和措施,其建设目标是“推动东盟共同体的建设,建立一个以人为本、有社会责任感、以实现东盟各国人民和国家间的团结、稳定和统一,塑造共同的身份、建立一个有共同关怀、福祉共享、包容与和谐的社会,增强和改善本地区人民的生活和福利”,具体有6大目标,具体措施则有339项。

### (一)社会文化共同体建设的目标任务

《东盟社会文化共同体蓝图》提出东盟社会文化共同体建设的六大目标任务如下:

<sup>①</sup> ASEAN Social-Cultural Community Blueprint, <http://www.asean.org/archive/5187-19.pdf>.

<sup>②</sup> ASEAN Secretariat. “Mid-Term Review of the ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2009~2015” <http://www.asean.org/resources/item/mid-term-review-of-the-asean-socio-cultural-community-blueprint-2009-2015.pdf>.

1. 人类发展。东盟社会文化共同体建设把人类发展放在第一位, 优先推动教育发展, 注重投资人力资源开发, 加强妇女、青年、老人、残疾人的创业技能和公务员能力的培养, 促进劳动体面性, 促进信息、通信技术和应用科学技术的便利获得。

2. 社会福利和社会保障。通过加强医疗保健、控制传染病、减缓贫苦来确保社会福利和保障, 促进形成健康的生活方式, 建立社会安全网络, 提升抗灾和灾后恢复能力, 加强粮食安全和保障, 远离毒品, 促进东盟形成一个安全、稳定和无毒的环境, 提升人们的生活幸福程度。

3. 社会正义和公民权利。它包括劳动力、社会福利和妇女儿童三大方面的发展, 目标是致力于推动社会公正, 使东盟区域内的民众能够享受平等的权利和福利, 特别是弱势和边缘化人群如妇女、儿童、老人、残疾人和外来劳工。

4. 确保环境可持续发展。东盟要积极参与应对全球环境的挑战, 实现区域可持续发展的目标, 基于经济与社会发展推动建设干净和绿色的环境, 促进各种资源的可持续发展、管理和保护。在解决全球环境问题的同时, 注重东盟跨境环境管理和污染防治, 通过环境教育促进可持续发展和公众参与, 促进无害环境技术, 提高东盟城市生活质量, 协调环境政策和建设基础数据库。

5. 建立东盟身份认同。东盟的身份是该区域的利益基础, 这是区域的集团人格、特点、价值观和信仰, 以及作为一个东盟共同体的愿望。东盟将立足于统一的多元化精神, 促进不同层次社会的共同意识和价值观, 促进东盟的共同体意识, 促进东盟文化遗产的保护和文化产业的创造力, 参与社会共同体的构建。

6. 缩小发展差距。在东盟加强合作, 减少发展差距, 特别是东盟6个老成员国(文莱、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、新加坡和泰国)和东盟4个新成员国(柬埔寨、老挝、缅甸和越南)间在社会层面的发展差距, 加大在区内欠发达地区的开发投入。通过各种次区域合作框架解决社会发展问题, 如文莱—印度尼西亚—马来西亚—菲律宾的东盟东部增长区、大湄公河次区域、伊洛瓦底江—湄南河—湄公河合作战略、印度尼西亚—马来西亚—泰国增长三角、越南—老挝—柬埔寨—泰国东北部—缅甸的沿东西经济走廊、东盟—湄公河流域发展合作计划、柬埔寨

—老挝—越南发展三角、柬埔寨—老挝—泰国翡翠三角和柬埔寨—老挝—缅甸—越南合作计划等。

## (二) 社会文化共同体建设的资金体系

### 1. 资金来源

东盟社会文化共同体建设的资金来源分为区内、区外两大部分, 前者为东盟自身规划设立的区域资金项目和在成员国层面吸收的资金, 后者则通过与国际组织和伙伴国家的合作来拓展资金来源。区内具体包括(1)东盟区域特殊预算和基金。一是促进东盟发展运作的预算和基金, 来自成员国国家预算的支持和捐赠, 如东盟人道主义援助合作中心、东盟基金(ASEAN Foundation)等; 二是专项基金, 如东盟科学技术基金、东盟雾霾基金等。(2)区域项目和会议的资金。它包括成员国的资金, 相关国家担负的会议主办费用。(3)对成员国项目进行的现金和实物援助。区外具体包括(1)支持区域和国家层面的多年计划项目或一次性活动, 如东盟—联合国艾滋病规划署流行病预防、东南亚泥炭地森林持续管理和东盟紧急传染病援助基金(2)通过专家、顾问和其他人力资源来提供技术支持, 如东盟与联合国国际减灾战略和牛津饥荒救济委员会减灾计划(3)利用与区外伙伴的信任纽带建立支持特殊项目的基金, 如日本资助建立的东盟文化基金、韩国资助建立的东亚青年交换基金。

### 2. 资金应用

2009~2012年, 东盟社会文化共同体建设所收到的赞助占获赠资金总额的55.64%, 大约有62400万美元在区域内流动。东盟根据捐赠基金数量和项目的不同规模, 对合作项目采取基金配对的手段, 更加青睐给予短期且小型的战略性项目以全额基金支持, 并对特定优先部门长期和短期项目进行率先分配, 如青年、教育和环境领域等<sup>①</sup>。东盟注重全面拓展资金支持的运用范围, 通过举办自上而下的东盟会议和定期区域会议, 确保东盟社会文化共同体蓝图的工作得到区域和国家的支持, 包括对国家性工程和项目的支持, 对文化、信息、科学、技术、青年、环境、灾难管理、健康和传染性等重点领域的区域

<sup>①</sup>“Mid-Term Review of the ASEAN Social-Cultural Community Blueprint (2009~2015)” <http://www.asean.org/resources/item/mid-term-review-of-the-asean-socio-cultural-community-blueprint-2009-2015.pdf>.



方案和项目的以及跨部门议题的资金支持。

### (三)社会文化共同体建设的管理机制

#### 1. 建设管理机构 and 部门

东盟社会文化共同体建设的机构和部门主要有三个:(1)东盟秘书处(ASEAN Secretariat, ASEC)。它是东盟的常设机构,在东盟各委员会间具体指导和协调工作,对相关计划的开展进行传达,其下设项目执行机构(Project Management Unit, PMU)和相关工作组,并在对应成员国设立执行小组;(2)东盟社会文化共同体管理委员会。它是对东盟社会文化共同体建设负责的最高机构,负责联系东盟成员国领导人、加强各成员国合作、确保蓝图执行、为实施优先项目合作获得财政支持、定期回顾总结发展情况;(3)社会文化共同体职能管理部门。下设中期报告(Mid-Term, MTR)官方工作小组,主要职责是通过召开区域和国家分析会议,编写东盟社会文化共同体发展中期报告,总结建设中区域和国家层面的情况;另有东盟社会文化共同体高级办公委员会(Senior Officials' Committee for the ASCC, SO-CA)、东盟社会文化共同体合作会议、东盟社会文化共同体部门(ASEAN Social-Cultural Department, ASCCD)等。

#### 2. 发挥各机构和部门的作用

东盟社会文化共同体的建设注重平等有效地发挥各机构和部门的作用,同时与建设高效的项目机制相结合,运用结果导向管理(Results-Based Management, RBM)方法,使相关机构和部门在核心行政系统之内高效选择项目与合作。各机构和部门主管采取责任制,确保完全行使相应国家和工作的任务计划,围绕蓝图目标采取一致行动。东盟在区域内建立相关策略和计划的沟通平台,根据需求提供多层次的指导和相关议题的最新信息,还把项目与知识管理系统(Knowledge Management, KI)、计划管理系统和其他利益相关者的合作关联起来,提供符合实际的更有效的数据和信息分享平台,增加各成员国获得的便利性,促进资源的整合与协同发展。项目机制中最突出的是始建于2007年、完善于2012年的东盟监督系统(ASEAN Community Progress Monitoring System, ACPMS)和计分制度,它围绕东盟社会文化共同体的六大发展目标设立了28个量化指标,分为人类发展、社会福利和保障、社会公平和权利、确保环境可持续性和缩小发展差距5类,通过

国际、区域和国家三个层面的数据搜集,对蓝图的进展、成果和影响进行有效跟踪、解释、评估和反馈<sup>①</sup>。

### 三、东盟社会文化共同体建设的成效

根据《东盟社会文化共同体蓝图(2009~2015)中期报告》,以2013年6月28日为主要官方文件资料截止日期,以2013年6月20日为措施执行的截止点<sup>②</sup>,在东盟社会文化共同体蓝图建设的6大目标和339项具体措施中,共有293项已获得实施,完成率为86.4%<sup>③</sup>。在区域层面,东盟在发展内容和措施上均取得新进展,在国家层面,各成员国为实现东盟社会文化共同体的目标作出了积极的贡献。

#### (一)人类发展指标

东盟在人类发展的216项行动计划中,执行61项,完成57项。虽然人类发展任务的推动最为缓慢和艰难,但在提高幸福感、生活水平和提供平等发展机会仍取得有效成就,教育方面的体现最显著。东盟建立大学联盟系统和科技专用基金,旨在大力发展教育的基础上,在区域内共享高等教育资源,提升教学质量,通过东盟证书认证框架首创包含教育、劳动、服务等部门的跨平台认证体系。自东盟社会文化共同体进程启动以来,东盟各成员国的人类发展指标均有所提升(见表1)。2005~2011年,东盟平均成人完成教育年限由6.4年升至6.8年,东盟6个老成员国由7.5年增加至8年(2010年数据),东盟4个新成员国由4.6年增加到5年(2010年数据)。其中,东盟6个老成员国和东盟4个新成员国青年预期教育完成年限在原来13年和9.7年的基础上都有所增加。在初等教育入学率上,东盟整体由2000年的88.9%上升至2010年的93.9%,2000~2010年,东盟的成人识字率由92%升至96.9%,其中东盟6

<sup>①</sup> “ASEAN Community Progress Monitoring System Full Report 2012”, <http://www.asean.org/news/item/aseancommunityprogressmonitoringsystemfullreport2012.pdf>.

<sup>②</sup> “Treaties/Agreements and Ratification under the ASEAN-Socio Cultural Community”, <http://www.asean.org/images/archive/documents/ASCC-ASEAN-Agreements-and-treaties-090930.pdf>.

<sup>③</sup> ASEAN Secretariat. “Mid-Term Review of the ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint(2009~2015)” <http://www.asean.org/resources/item/mid-term-review-of-the-asean-socio-cultural-community-blueprint-2009-2015>.

表1 2005~2013年东盟社会文化共同体的人类发展指标

	年份	文莱	印度尼西亚	马来西亚	菲律宾	新加坡	泰国	柬埔寨	老挝	缅甸	越南
教育指数	2005	0.672	0.559	0.651	0.608	0.667	0.569	0.478	0.385	0.343	0.470
	2010	0.678	0.594	0.671	0.610	0.759	0.608	0.495	0.422	0.371	0.509
	2013	0.692	0.603	0.671	0.610	0.768	0.608	0.495	0.436	0.371	0.513
健康指数	2005	0.877	0.752	0.825	0.730	0.927	0.806	0.726	0.685	0.670	0.843
	2010	0.892	0.772	0.838	0.742	0.951	0.828	0.782	0.722	0.687	0.854
	2013	0.901	0.782	0.846	0.749	0.959	0.837	0.799	0.743	0.695	0.861
工资指数	2005	1.000	0.623	0.777	0.588	0.958	0.701	0.443	0.507	0.459	0.534
	2010	0.993	0.658	0.798	0.609	0.989	0.727	0.480	0.543	0.534	0.569
	2013	0.991	0.679	0.814	0.628	0.995	0.739	0.504	0.570	0.557	0.588
性别不平等指数	2005	—	0.551	0.290	0.458	0.137	0.405	0.552	0.568	—	0.332
	2010	—	0.508	0.269	0.430	0.094	0.379	0.494	0.542	0.459	0.329
	2013	—	0.500	0.210	0.406	0.090	0.364	0.505	0.534	0.430	0.322
人类发展指数	2005	0.830	0.696	0.738	0.622	0.835	0.656	0.491	0.484	0.436	0.561
	2010	0.837	0.723	0.758	0.641	0.864	0.680	0.518	0.520	0.479	0.590
	2013	0.852	0.684	0.773	0.660	0.901	0.722	0.584	0.569	0.524	0.638

注：“—”为数据暂缺。

资料来源：根据联合国开发计划署数据库、东盟数据库编制。

个老成员国接近 100%，东盟 4 个新成员国由 81% 增至 92%。因此，东盟在人类发展中以教育为核心，而教育发展也带来了就业、生产率、劳动者保障的进步。2009~2011 年，东盟 6 个老成员国的失业率由 3.84% 降至 3.02%，区域性的熟练技工的工资差异也有所下降，反映了熟练技工的人数或素质的上升<sup>①</sup>。

### (二) 社会福利和社会保障

在社会福利和社会保障的 94 项目标任务中，东盟完成了 91 项，完成率达 97%。据 2011 年东盟公布的实施联合国千年发展目标进展状况，东盟在消除贫穷、饥饿和疾病方面均有较大进展。2005~2010 年，东盟人类发展指数(HDI)由 0.635 升至 0.657，绝对贫困人口比重由 32.8% 降至 15.3% 左右，尤其是印度尼西亚和越南由 40% 降至 20% 以下。东盟人口预期寿命由 2008 年的平均 71.07 岁升至 2010 年的 71.57 岁，婴儿死亡率由 2000 年的 36‰ 降至 2010 年的 22.7‰，特别是东盟 4 个新成员国的婴儿死亡率下降迅速<sup>②</sup>。2000~2010 年，东盟的疾病发生率下降明显，疟疾由每 10 万人 345.3 例降至 189 例，肺结核则由 164.3 例降至 133.1 例。作为艾滋病高发区，老挝的艾滋病发病率由 2000 年的每 100 人超过 1.5 例降至 2011 年的接近 0.5 例<sup>③</sup>。

### (三) 社会正义和公民权利

在社会正义和公民权利的 28 项行动计划中，东盟完成 21 项，完成率为 78%，成员国共签订了 15 个代表性的协议，主要集中于 2010 年和 2012 年，以“推动和保护妇女和儿童权益”最具代表性<sup>④</sup>。东盟加强关注弱势和边缘群体，包括儿童、老人、妇女、劳工、移民、残疾人，重视保护和促进他们的权益，着力促进性别平等。东盟建立了促进和保护妇女儿童委员会和老龄人协会，第 19 届东盟首脑会议将 2011~

① “Mid-Term Review of the ASEAN Social-Cultural Community Blueprint (2009 ~2015)”, <http://www.asean.org/resources/item/mid-term-review-of-the-asean-socio-cultural-community-blueprint-2009-2015.pdf>.

② “Statistics to Track Progress :ASEAN integration inched up to 2015” [http://www.asean.org/images/2013/resources/statistics/statistical\\_publication/aseanstats\\_acpms\\_snapshot\\_r.pdf](http://www.asean.org/images/2013/resources/statistics/statistical_publication/aseanstats_acpms_snapshot_r.pdf)

③ “ASEAN Community Progress Monitoring System Full Report 2012”, <http://www.asean.org/news/item/aseancommunityprogressmonitoringsystemfullreport2012.pdf>.

④ “ASEAN Commission on the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children Work Plan 2012~2016 and Terms of Reference”, <http://www.asean.org/resources/item/asean-commission-on-the-promotion-and-protection-of-the-rights-of-women-and-children-work-plan-2012-2016-and-terms-of-reference.pdf>.

2020年宣布为残疾人10年期,2010年起东盟设立了东盟儿童论坛。同时,东盟加强网络平台建设,包括东盟老龄化研究网络、东盟家庭发展网、倡导企业家精神的东盟专家网等。

#### (四)确保环境可持续发展

在确保环境可持续发展上,东盟共达成24项具体协议。对蓝图环境行动计划的执行有三个方面:

(1)加入国际性的环保公约。所有成员国参与了联合国气候变化条约和《东京条约》,大多数成员国还批准了关于有害垃圾行动的《巴塞爾公约》、管理有害化学物品的《斯德哥尔摩公约》、保护臭氧层的《维也纳公约》和关于放射性物质的《蒙特利尔条约》。(2)制定东盟的环境保护评估指标和标准,运行综合性的东盟环境运行指数(Environment Performance Indicator, EPI),各成员国还在2009年就空气质量良好标准的关键指数达成统一,在区内共享天气预报和气候监控的信息,对海洋文化遗产领域和遗产公园的标准也达成一致<sup>①</sup>。(3)落实政策和项目执行。2013年,东盟提出可持续消费和生产比环境可持续发展更重要的新概念,并建立东盟高级环境办公室,主导建设东盟10年可持续消费和生产框架项目,成员国在各类教育课程中融入环境教育的要素;发起环境可持续城市、低碳社会和环境可持续交通项目等奖项,促进示范效应;多数东盟成员国采取了海岸线综合管理策略,出台了东盟海洋水质管理指导方针和监管指南,提出了东盟水质问题 and 解决方法。2005~2010年,东盟区域人口获得改善的饮用水的比例由70.78%升至74.4%,民众获得改善的卫生设施的比例由63.61%上升至69.15%<sup>②</sup>。

#### (五)建立东盟身份认同

东盟各成员国在达成身份认同意识的目标上形成了高度一致,确保了行动计划的完整性和持续性,完成50项任务中的48项,占比约96%,还达成14项成果协议。东盟主要以“人”为中心建立身份认同意识,旨在使民众了解东盟区情及其成员国国情,通过多样化的信任和能力培养活动,更深入地认识和了解东盟,主要有四方面措施:利用主流媒体、商业频道及网络和新媒体作为沟通与互动的工具,促进东盟意识的传播;通过东盟艺术节、东盟城市文化展、东盟学习测验课程、东盟角和东盟纪念日等活动,提升民众对东盟的身份认同和对各国丰富文化遗产和传统的认识;以教育为主要手段,把青年人作

为主要目标对象,在中小学课程中融入东盟知识,在高等教育中有针对性地开展旨在深入探究东盟政治、经济、社会和文化等各方面的学习课程;发挥青年人在参与能动性、利用信息和交流技术和分享创意的激情和潜质,鼓励青年人投入实践活动,培养他们成为骨干力量。

#### (六)缩小发展差距

根据中期报告,此项是蓝图中唯一100%完成的目标任务。缩小发展差距的成果主要体现在两个“东盟一体化倡议”(IAI)工作计划,分别为“东盟一体化倡议(2002~2008)”和“东盟一体化倡议(2009~2015)”。通过两个IAI工作计划的实施,东盟6个老成员国和4个新成员国间在发展差距缩小上取得一定的成就。2005~2010年,东盟6个老成员国和4个新成员国的人类发展指数差距由25%缩小到22.9%,婴儿死亡率的差距由3.7倍缩小至2.5倍,人口预期寿命的差距由2.1岁缩小至1.8岁,成人识字率的差距由17.2%降至7.1%,获得改善的饮用水人口比例的差距由25.37%降至13.65%,获得改善的卫生设施人口比例的差距由31.87%降至25.95%。2000~2010年,东盟6个老成员国和4个新成员国的贫困率(每日生活费在1.25美元贫困线下的贫困人口比例)差距由15个百分点缩小至1.4个百分点<sup>③</sup>。

### 四、东盟社会文化共同体发展的前景

近年来,东盟社会文化共同体建设取得较快进展,在人类发展、社会福利和社会保障、社会正义和公民权利、环境可持续发展、建立东盟身份认同和缩小发展差距等六个方面成效显著。但是,东盟社会文化共同体建设依然存在目标与现实的差距,主要有五个问题,东盟已经发现和正视了这些问题,提出了相关对策,并处于积极的解决过程中。

一是资金支持问题。包括项目执行部门无基金自主权、审批进程缓慢和项目本身高度依赖捐赠者、

<sup>①</sup>“ASEAN Cooperation on Environment”, Areas of Cooperation, <http://environment.asean.org/>

<sup>②</sup>“ASEAN Cooperation on Environment Publications”, <http://environment.asean.org/>

<sup>③</sup>“ASEAN Community Progress Monitoring System Full Report 2012”, <http://www.asean.org/news/item/aseancommunityprogressmonitoringsystemfullreport2012.pdf>.

资金预算和实际所需缺口较大的问题。东盟将进一步优化预算分配管理系统,分类管理资金,按领域和项目的关键性排序,合理配置资金资源,建立制度化的捐赠协调机制。

二是人力资源问题。存在对技术专家资质认同不一致、工作人员素质参差不齐、某些部门人力资源不足的问题。东盟将更加重视人力资源,通过训练课程提升工作人员意识和业务水平,建立可流动的工作队伍,形成规范一致的工作方法,培养良好的工作文化氛围。

三是跨部门合作问题。跨部门议题的合作仍存在障碍,导致资源分配时滞和工作低效,出现重复性工作。东盟将对各部门的权力和义务更清晰有效地界定,同时加强协作,不断完善合作机制和网络,优化配置各项资源,选择优先合作的范围和项目,提高效率。

四是监督系统问题。监督和计分制度的某些部分(如指标、算法和评估方法)过于复杂,标准模糊,数据整合不完全;东盟数据库无法监督成员国所有的资源分派、花费和流向问题,在一些监督领域难以设立指标和进行量化评估。东盟将精简监督体系,统一相关指标、算法和评估方法,保证指标和数据的准确编译和及时处理,形成实时监督信息共享平台。

五是计划修正问题。相关纲领和行动计划存在碎片化现象,执行时在区域和国家层面时存在落差;仍有9.37%的行动计划不受东盟相关部门的直接控制。东盟将紧扣中期报告的行动计划,根据其目标和意义进行审核、重定或整合,强化优先顺序,更严谨地考虑各成员国的差异,促进协同一致。

在即将到来的2015年年底,东盟社会文化共同体的发展将有新的战略定位,主要是紧密联系着两个发展目标,即在2015年年底东盟共同体正式建成和推进2015年后在全球层面的发展进程。对于前者,东盟将继续稳步加快社会文化共同体的建设步伐,在建立一个以人为本和具有社会责任的社会文化共同体的同时,建立一个区域市场更加融合统一的经济共同体和一个更和谐和稳固的政治安全共同体,保持东盟的区域中心地位;对于后者,东盟将全球层面的发展提上日程,在建设东盟社会文化共同体中适应快速变化的全球和区域发展环境,应对日益复杂化的地缘状况。

(责任编辑:罗梅)