

东盟国家政治

[英] 黛安·K·莫齐 主编



中国社会科学出版社

D401/20

东盟国家政治

〔英〕黛安·K·莫齐 主编
季国兴 田中青 等译

中国社会科学出版社

责任编辑：李保平

责任校对：刘叔涛

封面设计：周 润

版式设计：李玲玲

东 盟 国 家 政 治
DONGMENG GUOJIA ZHENGZHI

〔英〕黛安·K·莫齐 主编

季 国 兴 田 中 青 等 译

*

中国社会科学出版社 出版
发 行

经 销 处

太 阳 宫 印 刷 厂 印 刷

787×1092毫米 32开本 12印张 262千字

1990年2月第1版 1990年2月第1次印刷

印数 1—2 700 册

ISBN 7-5004-0590-1/D·44 定价：4.55元

Diane K. Mauzy

POLITICS IN THE ASEAN STATES

Marican & Sons (Malaysia) Sdn Bhd

根据马来西亚吉隆坡玛丽肯出版社1984年版译出

译 者

第一章、第二章 王维周

第三章 林均红

第四章、第七章 季国兴

第五章、附录 林汉筠

第六章 朱安琪

第八章 田中青

全书审校

季国兴 田中青

作者简介

高杰洪，檳榔嶼马来西亚大学社会科学学院政治学副教授。她的主要研究兴趣在东南亚国际政治领域。她已发表了多种论述中国与东盟关系以及大国在东南亚作用的文章。

黛安·K·莫齐，不列颠哥伦比亚大学政治学系讲师。她已发表多篇论述马来西亚政治的文章。她的两部近作是《马来西亚的政治与政府》（与R·S·米尔恩合撰，1980年版）和《国民阵线：马来西亚的联合政府》（1983年版）。

R·S·米尔恩，不列颠哥伦比亚大学政治学教授。在此之前，他还在下述大学任教授：惠灵顿大学（新西兰）；菲律宾大学；海牙的社会研究院；新加坡大学；伦敦大学。他独自撰写、与他人合作撰写或主编了10余部书和80余篇文章。他的两部新书是《马来西亚的政治与政府》（与黛安·K·莫齐合撰，1980年）和《两极种族国家中的政治：圭亚那、马来西亚、斐济》（1981年）。

本杰明·N·米戈，俄亥俄博林格林州立大学政治学副教授。1980—1982年，他在亚洲研究协会东南亚理事会的菲律宾研究小组执委会工作，1977—1978年为东南亚研究所（新加坡）的研究员。他在菲律宾政治方面著述很多，并能熟练使用菲律宾语和伊洛干诺语。他的两部近作是，《军人统治下的菲律宾：一个旁观者的社会》（1983年）；哈拉歇罗·富奎所编的《亚洲和太平洋政党》（1984年）一书中的《菲律宾政党》（与戴维·O·沃费尔合撰）。

克拉克·D·内尔，北伊利诺斯大学政治系主任、教授，他是泰国研究理事会前任会长，亚洲研究协会东南亚理事会

会长。在泰国和菲律宾政治方面，他有大量著述。其最新著作有：《现代泰国政治：从乡村到国家》（1979年），《东南亚政治》（1981年）。

谢志森，新加坡国立大学政治系高级讲师。他在新加坡和东盟的政治、公共管理以及运输规划方面著述甚多。他最近写的书（合撰）有：《新加坡在东盟合作中的地位》（1979年）和《新加坡和印度尼西亚变化环境中的高等教育》（1979年）。

廖建裕，新加坡国立大学政治系高级讲师。他的除本书之外的其他著作包括：《印尼土著人，华族和中国》（1978年），《印尼的政党与1982年的大选》（1982年）。

原编者注：1984年1月1日，文莱成为一个独立的主权国家。1984年1月7日，它成为东盟的第六个成员国，此时正值本书即将付印，因此未能改动文中有关东盟仅包括原来五个成员国的提法。

目 录

第一章 导言.....	黛安·K·莫齐 (1)
第二章 泰国.....	克拉克·D·内尔 (16)
第三章 菲律宾.....	本杰明·N·米戈 (66)
第四章 印度尼西亚.....	廖建裕 (130)
第五章 马来西亚.....	黛安·K·莫齐 (165)
第六章 新加坡.....	谢志森 (227)
第七章 东盟在国际政治中的作用.....	高杰洪 (272)
第八章 东盟国家的统治者.....	R·S·米尔恩 (318)
附录：文莱——东盟的最新成员国.....	黛安·K·莫齐 (357)

第一章 导 言

多年讲授东南亚政治自然地导致我形成了对这些国家的一些看法。然而我又感到失望，因为有关这地区政治的、既未过时又未脱销的大学教科书是如此匮乏。^①在和其他讲授这地区政治的教师们讨论和通信联系后，完全证实了上述印象。当然，有着许多优秀的和内容全面的国别书，但对学生来说，即使一个国家买一本，其价格也是高得买不起的。即使他们能够得到这些书，读了这些分门别类的书也难于使学生对比这些国家存在的各种问题。

本书试图填补或者至少部分地填补上述空白。我说“部分地”，是因为本书限于考虑东盟的5个成员国（泰国、菲律宾、印度尼西亚、马来西亚和新加坡），以及限于作为一个政治和经济组织的东盟本身。整个地区包括10个国家（文莱独立后），是一个社会文化和政治有着巨大差异的地区。在历史上，学者们对其分界线，亦即哪些国家应该或者不应该包括在内，看法也时常不一致。实际上，“东南亚”这个词语只

^① 米凯尔·利弗所著《东南亚国家的困境》（范库弗，英国哥伦比亚大学出版社1972年版），是一本非常有用的政治指导书，但遗憾的是现在过时了，而且未再版。密尔顿·奥斯伯恩的《东南亚简况：历史介绍》（悉尼，乔治·艾伦和昂温出版公司1979年版），书中有不少有识之见，但它是一部现代史教科书，而不是一部政治科学教科书。

是最近几十年才被人们接受的。应该承认，本书的范围有点武断，因为就使用东盟成员国作为理想分界线这点来说没有什么特别的原因。但是，也有着一些理由：第一，限定本书涉及的范围有利于掌握篇幅（最终还有价格），而不致影响对每一个所议的国家进行一定程度全面的分析。第二，限定原稿的作者人数无疑可以使本书能较快地脱稿，这样，至少可以在一段时间内保持其“稳定性”。最后，东盟国家是该地区政治上更为“开放”的国家，比较容易搜集有关制度内部活动的情况，因而也是最适合本书进行分析的结构。

结 构

我们已经为各篇文章拟定了一些共同的题目。它们包括政府为了获得国家的统一所考虑作出的努力，各国保持政治稳定的能力，保持政治合法性的追求，现代化进程面临的问题和所带来的问题，以及政治制度如何对付或企图如何对付其大量要求和压力的总的分析。国别章节的基本形式（允许有一些灵活余地），包括提供社会政治和经济背景的历史部分，政治中主要成分的分析以及主要集中在“国家性质”问题上的讨论——特别是有关谁统治，通过什么手段和代表谁来统治等这些复杂的问题。在这个大的结构中，作者们势必将他们的分析适应各个国家主要的情况：种族问题在马来西亚是一个主要问题，但在泰国并不那么重要；军队的政治作用在泰国、印度尼西亚至关重要，在菲律宾其作用正日益增长，但在马来西亚和新加坡不那么大；政治继承，虽然总是任何一个国家都关心的事，但在菲律宾、印度尼西亚和新加坡正在成为一个紧要的政治问题。

有关东南亚历史已经有很多的书加以论述^①，所以本书在提供一些基本背景时，把重点放在新近的和当前的政治问题上。同样，对于社会文化力量的分析在于帮助解释政治局势、行为和行动，而经济发展的努力把它们对政府效率及对政权合法性的影响联系起来。

东盟国家

在东盟国家中可以找到一些显著的相似之处以及同样显著的差异。所有东盟国家都位于热带季风区，而且都地跨赤道。它们都是发展中的第三世界国家，虽然实际上新加坡与其说是发展中的国家，倒不如说是发达国家。它被称为新兴工业化国家，有时马来西亚和泰国也被这样称呼。迄今新加坡人均国民生产总值遥遥领先，其次是马来西亚。印度尼西亚人均国民生产总值最低，尽管它拥有石油财富（以及最大的国民生产总值）。东南亚地区根据其成就和潜力被认为是一个高速增长地区，这在很大程度上归功于五个东盟国家。它们在1970—1980年的10年中的平均年增长率都很高，新加坡最高，远远超过10%，菲律宾最低，但平均仍有6.2%。

东盟国家间的面积和人口有很大差异。印度尼西亚面积最大，达735 268平方英里；口人最多，超过1.47亿（1980年数字）。相比之下，新加坡岛国面积仅226平方英里，人口仅约250万。马来西亚和菲律宾的面积相似（分别为128 328平方英里和115 707平方英里），但菲律宾人口约为4 700万，而马

^① 例如，D·G·E·霍尔的《东南亚历史》，第2版（伦敦，麦克米伦有限公司1961年版）；约翰·弗·卡迪的《东南亚：它的历史发展》（纽约，麦格劳-希尔公司1964年版）；乔治·科埃第斯的《东南亚的形成》，H·M·赖特译（伯克利和洛杉矶，加利福尼亚大学出版社1966年版）；以及戴维·乔尔·斯坦伯格编写的《东南亚探索》（纽约，普雷格出版社1971年版）。

来西亚则为1 400万。泰国的人口近似于菲律宾，但面积大得多(198 455平方英里)。菲律宾人口年均增长率最高(2.4%)，有着一个最严重的人口过剩问题。印度尼西亚也有人口过剩问题，特别是在爪哇岛，该岛被认为是世界上人口最稠密的地区之一。印度尼西亚有一项把爪哇人向外迁居的计划，但该岛人口本身补充的速度超过政府将爪哇人移居外岛的能力。

除新加坡以外所有东盟国家都有着大量的农村人口，主要从事农业特别是水稻耕作，还有一些很大而又很拥挤的城市中心。地主所有制在菲律宾是一个重要的问题，在泰国也越来越成为一个问题。在印度尼西亚和马来西亚存在土地分割问题，这部分地是由穆斯林继承法造成的。这些国家中的农村人口基本上保持着传统的、守旧的和贫穷的状态。

同样，除新加坡外，所有东盟国家的经济都严重地依赖一些初级产品，诸如锡、橡胶、棕榈油、椰干、大米、柚木及其它木材、石油及天然气等，因而它们的经济状况取决于这些产品的世界市场价格的涨落。印度尼西亚的经济可能是最不平衡的，其收入严重依赖石油输出（印度尼西亚是石油输出国组织的成员）。新加坡有着较为现代化的经济，其基础是银行业、制造业和高技术产品的出口。东盟所有五国都一直鼓励跨国公司的参与，但新加坡和马来西亚在提供适宜的气候以及从跨国公司获取合理回报等方面做得最为突出。

从种族上来讲，马来西亚、印度尼西亚和菲律宾的多数居民都是公元前2500年左右从中国向南迁移的早期多德罗—马来人的后裔。泰国人是这一地区的后来者，他们中的大多数是13世纪时从中国的云南地区向南迁移去的（同其种族上的远亲老挝族和掸族一起）。新加坡最大的种族团体是华人，他

们中的大多数是19世纪和20世纪初期时从华南沿海地区迁移去的。

在所有的东盟国家中都有海外移民团体（华人为主，但也有印度人，一些阿拉伯人和其他国家的人）。他们集中在城市地区，而且绝大多数从事贸易和商业。除新加坡海外移民占大多数外，马来西亚外来移民占有最大的比例：大约34%的华人，9%的印度人和巴基斯坦人。泰国有大约占7%的华人，印度尼西亚约占3%（但就数量讲是最多的），而菲律宾只是1%多一点。在东盟国家（新加坡除外）中，外来移民一直是妒忌、惧怕及一些歧视性政府政策和实际措施的目标，这至少部分是由于他们喜欢经商、富有和结成“宗派”，尽管实际上他们本身并不是同一种族的。在马来西亚，种族的背景实际上支配着政治的每一方面。在印度尼西亚，华人少数民族不时地成为当地无数社会—政治和经济挫折的替罪羊。在菲律宾，特别在泰国，那儿华人同化得最好，不过对他们仍然有某些法定的限制和几乎不加克制的抱怨情绪。在印度尼西亚和泰国，华人大工商业主和经济上有野心的军界要人之间达成了一种共生的关系，它向前者提供保护，而给后者带来额外的收入。菲律宾华人与官僚阶层的关系比较松散，人们认为华人为了通过法律文件的困境而去“润滑”官僚机构的轮子，马来西亚“阿里—巴巴”式的安排一直是很普遍的（阿里是指马来人，他们持有许可证并在工商界出头露面，巴巴是指华人，他们提供现金，利润由两者共享）。即便是新加坡也因对其少数民族（印度人、马来人和其他人）的待遇不公而受到批评。批评者指出，新加坡在雇工问题上存在“非正式”的歧视，因为根据才能任命文职人员的制度对华人有利（换句话说，特别对马来人以及印度人和其他人没有足

够的“特别优待”）。

在马来西亚、印度尼西亚和泰国南部的穆斯林地区，马来语是通用语言。马来语在新加坡也广泛使用，它和各种不同的菲律宾方言也有密切的关系。泰语和汉语方言声调都很强，但差别很大。英语在东盟所有国家的上层人物和城市中心中广泛使用，但在印度尼西亚就用得较少，在泰国用得最少。

东盟国家在宗教方面有着很大差异。泰国是个小乘佛教国家，在菲律宾天主教徒占压倒地位，马来西亚把伊斯兰教立为国教，但人口中只有53%是穆斯林，在印度尼西亚伊斯兰教是主要宗教，但大多数爪哇人信奉服从于伊斯兰教规但带有爪哇族信仰的混合色彩的宗教。新加坡人中信各种教的都有，包括信仰基督教复兴派和上层人物支持的完全属于儒教的精神气质。此外，伊斯兰教是菲律宾南部和泰国南部的主要宗教，这两个国家都有分裂主义的穆斯林游击队在作战。宗教复兴运动在某种程度上已经打击了所有这些国家，但基督教和佛教的原教旨主义派别在政治上并不重要。但是，伊斯兰原教旨主义的复兴影响着马来西亚、印度尼西亚、泰国南部和菲律宾南部，因而有着相当重要的政治含义。

共产主义运动在五个东盟国家中都很活跃，共产党暴乱组织在菲律宾（新人民军）、泰国（泰国共产党）和马来西亚（马来亚共产党）都在进行活动。马来西亚在1948—1960年期间通过延长“紧急状态”来对付马来亚共产党，菲律宾在第二次世界大战后用同样的手段对付人民抗日军。在印度尼西亚，像长生鸟一样的印度尼西亚共产党在卷入1965年10月苏加诺倒台事件以前，一直是合法存在的，之后，它的大批党

员遭到杀害。在新加坡，人民行动党的亲共产党派别几乎控制该党，以后它又以“社会主义阵线”出现，它在60年代初期的一小段时间内成为通过投票箱来争夺权力的真正竞争对手。

今日没有哪个东盟国家的政府处于共产党接管前景的严重威胁之下。泰国是个“前线”国家，它与越南占领的柬埔寨和老挝接壤，尽管这使人烦恼并造成紧张，但泰国还没有显示出成为下一个“多米诺”的迹象。泰国也必须和泰国共产党的暴乱作斗争，但是一项成功的大赦计划已使其成员减少，而且自越南侵略柬埔寨以来，中国对泰国共产党的物质支持已明显减少。马来西亚武装力量把它所面对的共产党派别牢牢地牵制在沿泰国边境的北部丛林地区。菲律宾有时候被认为是东盟国家中政治上最不稳定的国家，这部分是由于其农村的贫困状况和无地农民的问题造成的，部分是由于对继承问题的担忧造成的。但是，菲律宾的军队和警察是强大的，人们并不认为，新人民军处于能从可能发生的政治动乱中获取重大好处的地位。

东盟国家在正式政治机构方面有着一系列相同点和不同之处。其中两国（泰国和马来西亚）实行君主立宪制（它们间有着相当大的差异），其他三国实行共和制。马来西亚是唯一的联邦制国家。两个国家（印度尼西亚和菲律宾）设有总统，而其余三国设有总理。所有东盟国家都有立法议会而且定期举行选举。印度尼西亚、菲律宾、马来西亚和泰国的议员部分是指定的。唯新加坡是单院制立法机构，完全由选举产生。东盟中四个国家实行主要政党制度；泰国例外，在其议会中有许多政党，但甚至没有一个单独的党接近多数。三个国家应用“一次性投票”通过的选举制度在每个选区取

得最多选票的候选人获胜，但泰国和印度尼西亚采用比例代表制的变化形式。所有东盟国家都由文职官员任最高政治领导人，但印度尼西亚的总统和泰国的总理是退役将军。在这两国中，军队在政治中起着主要的、举足轻重的作用。不过，在印度尼西亚，军队参政已正式合法化和制度化，但在泰国，军队作为最后仲裁人的作用仅仅是作为“比赛规则”之一接受的。泰国发生过多政变，大多从本质上说乃是一帮要人替换另一帮要人（“改变宫廷卫队”式的政变），有些政变仅仅是改变政府合法基础的一种权宜之计。印度尼西亚在独立后只发生过一次领导变换，它涉及一场未遂政变，紧接着就是一次成功的反政变。军队在其他三国不起重要的政治作用，而且在这些国家中从未有过任何政变或未遂政变。但是，人们有理由相信，在菲律宾政治中军队将来可能起较大的作用。

除泰国外的所有东盟国家都曾沦为殖民地。马来西亚和新加坡受英国统治，印度尼西亚受荷兰统治，而菲律宾先受西班牙尔后受美国统治。除印度尼西亚外，其他国家都以和平移交政权的形式获得独立。事实上，在第二次世界大战时期组成的印度尼西亚共和国军队正是在独立斗争期间发展起来的，在那时，它就开始认为自己负有政治责任。

东盟国家的现行外交政策具有类似的倾向，且许多政策立场通过东盟组织本身进行协调。所有的东盟国家都是亲西方的，害怕和不喜欢共产主义，都希望美国海、空军在该地区保持存在，以对抗越南和苏联的存在。然而，东盟国家之间在是中国还是越南（作为苏联的代理人）对该地区构成主要外部威胁问题上有不同看法。总的说来，马来西亚和印度尼西亚认为从长远看中国比越南的威胁更大，而泰国和新