

ENY

东南亚文丛

战后东南亚政治 与经济研究

李延凌
罗桂友 著
陈 文

ZHANHOU DONGNANYA
ZHENGZHI YU JINGJI
YANJIU

广西人民出版社

广西哲学社会科学“八五”规划重点课题

《东南亚文丛》

战后东南亚政治与经济研究

李延凌 罗桂友 陈 文 著

广西人民出版社

(桂)新登字 01 号

责任编辑 董苏煌

《东南亚文丛》

战后东南亚政治与经济研究

李延凌 罗桂友 陈 文 著

广西人民出版社出版、发行

(邮政编码:530021)

南宁市河堤路 14 号)

850×1168 1/32 开本

12.5 印张 313.6 千字

南宁市友谊印刷厂印刷

1997 年 8 月第 1 版

1997 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 7-219-03609-4/K·698 定价:18.00 元

《东南亚文丛》编委会

编委会顾问：费孝通 雷洁琼 丁廷模
王容贞 陈 仁 季羨林
姚 楠 韩振华 何肇发

编委会成员：（以姓氏笔画为序）

王志贤 刘迪辉 朱振明
孙福生 许清章 李延凌
杜敦信 汪新生 周中坚
张江垠 周南京 郭 明
梁志明 董苏煌 戴可来

编委主任：戴可来

编委副主任：张江垠 郭 明

丛书总编辑：李延凌

《东南亚文丛》

出版说明

本着让世界认识中国,中国更多地了解世界,为进一步深化改革,加快对外开放的步伐;加强与周边国家,尤其是与东南亚国家之间的经济贸易、政治外交、科学文化等方面的交流和合作,为社会主义经济建设创造一个良好、宽松、和平的外部国际环境这一宗旨,广西东南亚经济与政治研究中心与广西人民出版社合作编辑出版了《东南亚文丛》大型丛书。

众所周知,地处东南亚的越南、老挝、柬埔寨、缅甸、泰国、马来西亚、新加坡、印度尼西亚、文莱和菲律宾 10 个国家(陆地面积 448 万平方公里,人口约 4 亿),地理位置和战略地位十分重要,在国际地缘政治和世界经济格局中有着重要的影响。东南亚国家优越的地理条件、富饶的资源和物产、迷人的热带风光,以及这些国家奇丽的民族风情和带有迷人色彩的文化类型,长期以来成为

殖民主义者、帝国主义者染指、侵略、掠夺的对象。第二次世界大战之后，这个富饶而又美丽的地区，也一直是世界政治、军事的热点地区之一。

同时，我们也欣喜地看到，近数十年来，东南亚国家日益摆脱殖民主义和帝国主义的控制，逐步走上国家独立和民族解放，以及努力发展经济的道路。不少国家的建设取得了巨大成就，令世人瞩目。东盟国家的经济发展速度，自 70 年代以来，一直走在世界前列，其中新加坡和文莱自不待言，泰国和马来西亚正在叩响工业化国家的大门。印度尼西亚和菲律宾亦在努力发展经济，可望在下个世纪初进入新兴工业化国家的行列。而东盟以外的国家，也正在发生变化。长期饱受动荡和战乱之苦的印度支那，正逐步走上和平发展的道路。自越共七大之后，越南加快了经济改革和对外开放的步伐，各国投资者积极到越南投资。缅甸正在打破闭关自守的状况，进行改革。东南亚国家随着经济的发展，在亚洲太平洋地区的政治舞台上，将会发挥更重要的作用。

中国是东南亚国家的近邻，自古以来，就与这些国家存在着密切的关系。海上丝绸之路的开辟，促进了中国与东南亚国家经济贸易文化的往

来和相互了解。中华人民共和国成立之后，中国与东南亚国家的友好关系，有了巨大的发展。1955年，周恩来总理在印度尼西亚召开的“万隆会议”上，与东南亚以及其他一些国家的领导人积极倡导并确定了著名的处理国家关系的基本准则，即在“和平共处五项原则”基础上形成的“十项原则”，在国际上产生了积极、深远的影响。新中国建立以来，中国与东南亚一些国家的外交关系虽然出现过一些曲折，但历史总是在曲折中前进。随着中国与印度尼西亚复交，与新加坡、文莱建交，以及柬埔寨问题在联合国常任理事国框架文件基础上，逐步获得解决，为中越关系实现正常化扫清了道路。1991年11月，越南高级代表团访华，标志着中越关系实现了正常化。现在，中国与东南亚十国已全部建立或恢复了外交关系。中国与东南亚国家这种良好关系的局面，是新中国成立以来前所未有的，这是中国实行改革开放政策所带来的必然结果。

当前，世界形势复杂多变，旧的格局已经打破，新的格局正在形成，这是一个充满挑战与机遇的时代。在这种形势下，中国如何把握住有利时机，加强与周边国家的友好合作关系，扩大与东南

亚国家在经济贸易等方面的交流合作，是摆在实际工作者和理论研究者面前的一个重要课题。

《东南亚文丛》即是为服务于这一课题而进行的一种尝试。如果这套丛书在推动我国加强对东南亚国家的研究，使我国人民加深对东南亚国家的认识 and 了解，以及在促进我国与东南亚国家开展经济贸易、文化交流方面能起到一定的作用的话，我们将感到无比的欣慰！

《东南亚文丛》编委会

1992年3月于南宁

论东南亚的 政治民主与经济发展

(代前言)

第二次世界大战结束以来,东南亚地区的政治与经济都发生了巨大变化,令世人瞩目。在东南亚十国中,除了泰国之外,其他九国(新加坡、马来西亚、缅甸、老挝、柬埔寨、越南、印度尼西亚、文莱和菲律宾)在战前都是帝国主义的殖民地,战后陆续取得了民族独立。然后,这些国家建立了不同的政治制度,有的实行议会民主制度,有的实行社会主义制度,有的实行君主立宪制度。东南亚成了不同政治制度的试验场。在经济发展方面,不少国家经过数十年的努力,取得了骄人成绩,经济发展速度走在世界的前列;也有的国家依然处在贫困落后状态。对东南亚各国的政治制度与经济发展进行研究,是一个很有意义的课题。其中特别是对东南亚政治民主的探讨,对当今世界更具有现实意义。本文试用马克思主义历史唯物论的观点,对东南亚的政治民主与经济发展问题作初步探索。

二战以后一段时间里,东南亚的许多国家纷纷建立起西方式的民主制度。其中菲律宾在1946年7月4日取得独立之后,就建立了一整套的美式政治民主制度(三权分立、总统制,两党轮流执政,等等)。菲律宾在独立之前,已由美国统治了数十年(1901—1946.7,其间在1942.1—1945.8被日军占领),早在1935年美国就指导菲律宾的制宪会议草拟了一部宪法^①。这部宪法基本上是

美国宪法的翻版。菲律宾在 1946 年独立之后，基本上是按这部宪法行事。因此，菲律宾一度被西方赞誉为“亚洲的民主橱窗”。印度尼西亚在 1945 年 8 月 17 日宣布独立之后，在亲西方的沙里尔总理极力主张下，也建立起议会民主制度，实行类似法国的议会民主制。缅甸在取得独立之前是英国的殖民地，1948 年 1 月独立之后，也模仿英国的两院制，实行多党民主政治。泰国在二战期间被日军占领，日军撤出之后，由深受英、美影响的“自由泰”领导人执政，他们也实行类似英国的君主立宪制。马来西亚在二战结束后仍由英国统治，直到 1957 年 8 月 31 日才获得独立，独立后的马来西亚联邦也模仿英国实行议会民主制，与英国不同的是没有国君，只有象征性的“国家元首”，不能世袭。新加坡在 1965 年 8 月脱离马来西亚宣布独立之前，一直参与马来西亚政治制度的运作，亦实行过英国式的议会民主。由此可知，在东南亚的十个国家中，有六个国家战后都曾分别建立起美式、英式、法式的民主制度。

至于另外的四个国家，情况很不一样。其中越南在 1945 年 9 月 2 日就成立了以胡志明为首的民主共和国，1946 年 1 月 1 日又进行普选，建立起社会主义的人民代表会议制度。但是，在法国殖民者的武装干涉下，1949 年越南出现南北分裂的局面，南部政权完全是法、美帝国主义的傀儡。老挝战后仍处于法国殖民统治之中，1954 年日内瓦会议之后，国内分裂成两个政权两个制度，一个政权实行君主立宪制度，一个政权实行社会主义民主制度。柬埔寨在 1947 年 5 月 5 日颁布了王国宪法，规定国家体制为君主立宪制。至于文莱，到 1984 年 1 月 1 日才从英国手中获得独立，它实行的政治制度也称为君主立宪制，但事实上与泰国或英国的君主立宪制很不一样。它的君主（苏丹）有绝对的权力，立法议会由苏丹任命。上述这四个国家独立后都没有实行西方式的民主制度，本文不把它们作为研究的重点对象，而着重研究菲律宾、印尼、马来西亚、新加坡、泰国、缅甸等六个国家。

上述六个国家独立后建立起来的西方式民主制度，都没有取得成功。菲律宾独立后建立起来的美式民主制度，曾得到美国历届政府的精心培育和大力扶持，加上菲律宾历史上受过西班牙三百多年的殖民统治和美国四十多年的直接统治，受西方政治影响甚深，而且在宗教文化上不少人信仰西方的天主教。在东南亚诸国中，菲律宾应当是最适合西方民主制度存在与发展的国度了，但结果并非如此。菲律宾的民主制度虽然有着美式包装，但内容却大为走样；到1972年，执政的马科斯总统在经济、政治形势日趋恶化的情况下，于9月23日宣布实行军事管制法，干脆连西方民主的包装也撕去了。在菲律宾实行26年之久的美式民主，一夜之间宣告终结。直至1986年，马科斯的独裁统治被“乙沙革命”所推翻^②。之后上台的科·阿基诺总统决心恢复西方式民主，但在她6年任期内，并没有取得预期效果，政局不稳。竟发生过7次兵变，经济发展不如人意，年平均增长率仅为3.7%，排在东南亚国家后列。1992年原国防部长拉莫斯当选总统以来，靠他在军队中的威望稳住了局势，但他在实行西方民主政治的道路上，也面临着不少困难。印度尼西亚从1945年开始实行的法式民主，寿命并不太长。1957年苏加诺总统公开提出西方议会民主并不适合国情，印尼要实行“有领导的民主”，于是进行内阁改组，由总统兼任内阁总理，并发布一系列命令，到1959年终于把法式民主彻底抛开。印度尼西亚的西方民主试验只进行了14年。1965年“9.30事件”之后，苏哈托以军队首脑的身份取代苏加诺，建立起军人政权，一直延续至今。缅甸的西方式民主试验自1948年开始，至1962年奈温将军发动政变推翻吴努政府，英式民主在缅甸也只维持了14个年头，缅甸至今仍是军人执政。泰国在战后实行的西方民主制度，为时最短，只有两年时间。1947年11月以披汶为首的军人集团发动政变，推翻了“自由泰”政府，宣告英式民主的终结。此后40多年的时间里，泰国主要由军人执政。直至1992年“五月事件”之后，军人才退出政治舞台的中心。泰国又开

始了新一轮的西方式民主试验。但5年来换了三届政府,政局不稳,经济下降。泰国的试验结果如何,是否又在走五十多年前的弯路,人们拭目以待。马来西亚的拉扎克在1970年接替拉赫曼出任总理,他认为根据十多年的实践证明,英国式的民主政治不适合马来西亚国情,于是对宪法进行修改,发起“国民阵线运动”,给实行了13年的英式民主划上句号。马来西亚的国民阵线正式成立于1974年,由巫统马华公会、印度人国大党、伊斯兰教党等11个不同的政党组成,各党在阵线内仍独立存在。阵线中各成员组成最高理事处,定期开会研究国内外形势及政策、吸收阵线新成员和处理党务等。这个政治体制理顺了各政党之间、中央与地方之间、种族和宗教之间的复杂关系,是一种行之有效的政治模式。拉扎克创立的国民阵线政治模式,马哈蒂尔总理一直沿袭至今。新加坡在1965年脱离马来西亚之后,李光耀作为留学英国剑桥大学的高材生,应该说对西方式民主甚为了解,但正因为如此,所以他没有照搬老师那套多党政治模式,而是在新加坡建立起人民行动党一党独大的政治体制。以李光耀为人民行动党是新加坡的唯一大党,它也允许其他反对党存在,但是利用政府的力量限制反对党势力的发展,从而保证人民行动党在议会内的绝对多数地位,保持了政府的稳定与效率。但是,在人民行动党内则严格纪律,实行精英政治,提倡献身精神,群众路线,吸取外国社会主义和共产党的政治方式,在经济上则实行资本主义方式。这种混合型的模式取得了成功。1990年接班的吴作栋总理,至今仍在新加坡实行这一政治体制。

综观东南亚这六个国家的政治制度发展历程,使人提出这么一个问题:为什么它们在模仿西方式民主制度之后,又纷纷摒弃了西方式的民主?亦即是说,为何西方式民主没有在东南亚这些国家取得成功?

以下拟从历史根源、政治文化以及经济基础这三个方面去探讨这个问题。

首先,从历史根源来看,我们先简要考察一下“民主”的来历:现代的英文“民主”一词 democracy,来源于希腊文的 *demokratia*,原义是“由人民来统治”。现代的西方民主制度,可将其根源追溯至古希腊。公元前6世纪希腊雅典城邦的克利斯提尼实行政治改革,取消雅典原有的4个部落,改分划成10个选区,每个选区包括不相毗连的内地、城区、海岸三部分,各称为“三分之一区”。这些“三分之一区”由村庄组成,全雅典有100个村庄,公民都在其所住的村庄内进行登记和参加选举。这样,用公民所居住的地籍取代了原来的族籍,从而摆脱了氏族关系的约束,避免氏族贵族左右选举。这就是古代雅典的“民主政治”。当时的“民”(“公民”)是指奴隶主和自由民,并不包括广大的奴隶在内。但是,当时建立的以地域划分选区的原则,以及当时的“五百人会议”(相当于近现代的议会),“五十人团”(相当于近现代的政府)等,为后来西方的民主政治奠定了基础。应该说,近现代西方的政治或文化等方面,都可以从古希腊(以及罗马)找到其根源。而东南亚属于东方,古代东方的政治与文化同古希腊罗马的政治与文化有着极大的差异。古代东南亚各国与古代欧美各国,历史背景差别甚大,这是众所周知的事实。例如,东南亚自古就没有那种以地域划分选区进行选举的历史传统。这样,把产生在西方历史土壤上的西方民主制度,照搬到东南亚,自然是极难扎根并开花结果的。

其次,从政治文化的角度来分析,东南亚各国的政治文化与欧美各国也有极大差别。政治文化是指在久远的民族历史中形成的、对政治产生影响的传统习惯、民族风俗、行为规范、人际关系、价值观等一切显性和隐性的社会性文化因素。政治文化虽是新近出现的一个名词,但是这个名词所指的客观事实,早已存在了千百年。事实上,任何一个国家的政治,无不受到该国的文化(这里指上文提到的广义的文化因素)的深刻影响。从一个方面来说,政治是由政治家(或政客)以及有关人群来实行的,一个政党要执行什

什么样的政治纲领，一个国家要建立什么样的政治制度，主要由政党的领袖、国家的执政者来决定。而这些人思想意识，往往要受到他们民族、国家的传统习惯、风俗、价值观等因素的影响，也就是受到该国政治文化的影响。政治文化也包括宗教文化在内。在东南亚各国，有的长期受佛教影响（如泰国、缅甸、老挝、柬埔寨），有的受伊斯兰教影响（如马来西亚、印度尼西亚、文莱），有的受儒教（儒家）影响（如：新加坡、越南），有的受天主教影响（如菲律宾）。不同的宗教文化包含有不同的哲学观点，不同的宗教文化对东南亚各国的政党领袖、国家领导人所产生深刻的影响，必然在这些领导人所制定的政策和措施上反映出来，而且他们在制订及实施某个政治措施时，也要考虑到本国人民的实际情况。即使东南亚某个政党或国家的某位领导人完全不受本国政治文化的影响，决心全盘照搬外国（西方）的一套政治纲领、政治制度，但也很难被本党本国的其他领导人所接受。这些纲领、制度也难以在国内民众中长期贯彻实施。东南亚的政治文化与西方的政治文化差异甚大，即从价值观而言，西方（特别是美国）崇尚个人主义，主张绝对的个人自由，而东南亚许多国家自古以来推崇集体主义（个人要服从集体——在过去是服从整个村社、氏族、宗族的利益），而且等级观念根深蒂固（就是在九十年代的泰国，仍随处可见等级观念的表现），这些都与西方的价值观大相径庭。美国学者卢西恩·W·派伊注意到这个问题，他说“遍及东南亚政治的一个基本问题，是民主理想和为当政者所偏爱的文化现实的紧张关系的问题。”^⑧他所说的“民主理想”即是西方式的民主，而“文化现实”就是上述的政治文化。这二者之间不仅是关系紧张，而且是极难相容，格格不入。政治文化的巨大差异，是西方式的政治民主难以在东南亚扎根的另一个重要原因。

第三，影响东南亚政治民主的又一因素，是当地的生产力发展水平。从马克思主义关于经济基础与上层建筑的观点来看，政治

(包括民主)属于上层建筑的一部分,它与一个国家的经济基础特别是生产力的发展水平有密切关系。恩格斯说:“每一历史时代的经济生产以及必然由此而产生的社会结构,是该时代政治的和智慧的历史的基础。”^④ 二战结束后,东南亚许多国家如菲律宾、印度尼西亚、缅甸、马来亚(包括新加坡),以及泰国等还存在大量封建的生产关系,生产力水平还很低,即使是到了五十年代末六十年代初,这些国家基本上还是落后的农业国。1965年泰国农村人口仍占总人口的87%,印尼仍占84%,马来西亚占74%,菲律宾占68%,缅甸占79%^⑤。人民的文化水平也很低,例如,印尼在1965年的识字率占总人口的42.9%,缅甸在1969年的识字率为57.5%,新加坡在1969年的识字率仅为49.8%^⑥。到1971年菲律宾农村贫困人口仍占64%,泰国贫困人口占总人口的比例为74.7%;1973年泰国人均收入为270美元,菲律宾为280美元,印度尼西亚为130美元……^⑦。在这样经济还相当落后的东南亚国家中,还未出现足够多的拥有一定财富、有较高文化水平的中产阶级,多数人每天都为温饱而奔忙。他们对国家是实行多党制或一党制,是实行议会政治或集权政治并不太关心。现代西方的民主制度,是建立在资本主义生产关系的基础之上,适合于经济发达的工业社会。而战后的东南亚各国与工业社会相距甚远。列宁说:“任何民主,就像一般的任何政治的上层建筑一样,……归根到底是为生产服务的,并且归根到底是由该社会中的生产关系决定的。”^⑧在东南亚的国家中实行的西方式民主,与当地的生产关系与生产力水平并不适应,不但不能很好地为生产服务,而且往往引起社会的动荡,破坏生产力,妨碍经济的发展,这就是东南亚许多国家抛弃西方式民主,实行集权主义或军人专政的又一重要原因。

关于东南亚许多国家长期出现军人执政的问题,我们应该从历史的角度加以评价。军人执政或集权政治,是历史发展的一个必然过程,对经历过西方民主试验失败后的东南亚国家来说,能保

持社会稳定的军人执政(特别是开明的军人执政)比引起社会混乱的西方民主要好。泰国是个典型的例子。在 50 年代后期,以沙立元师为首的军人上台执政后,开始实行开明的政策,重视经济专家的作用。以后泰国的军人执政者也大体沿袭此路线,从而保持了社会的长期稳定,经济得到持续高速发展。特别到 80 年代, GDP 年平均增长率达 8% 以上,人均国民生产总值至今已升至 2600 美元。印度尼西亚的苏哈诺也使他的国家保持社会稳定与经济发展。军人执政是许多国家封建社会解体过程中所必然出现的政治现象之一,亦即是说这是从专制向民主过渡的一个历史过程。同封建社会世袭的帝王、贵族专政相比较,东南亚的军人执政有其进步与民主的因素。

封建王权没落之后,军人在国家的政治生活中往往会扮演更重要的角色。不仅是在东南亚,世界上许多国家都经过这一历史过程,只是时间长短不同而已。就连号称民主的祖师爷的英美法等国,也经历了这一过程。例如,英国在 1640 年革命之后,封建王权被打倒,资产阶级占了上风,国家工业化进程加快,但当时也未能很快建立起完整的资产阶级议会民主制,也经历过克伦威尔的军政统治,甚至还出现过封建王朝复辟,到 1688 年,英国才建立起君主立宪的民主制度;又如法国在 1789 年大革命之后,也经历过军人拿破仑执政以及多次封建王朝复辟,直到 1875 年第三共和国成立,法国才确立了资产阶级的共和制;至于美国的议会民主,实际上是由欧洲移民带到美洲大陆的,多年来也只是在白人当中实行民主。印第安人及黑人获得选举权,则是后来的事。在这期间,美国也经历过 1775 年至 1778 年的独立战争,以及 1861 年的南北战争,美国的民主制度才得以确立。因此,我们对东南亚的泰国、印度尼西亚、缅甸以及菲律宾等国的军人在近数十年来,仍对本国的政治产生很大影响,就不难理解。在这些国家发展的历史过程中,出现军人执政的阶段并不就是坏事。例如在泰国与印尼,军人

执政比在此之前实行过的西方议会制更能使国家保持稳定，也能使经济迅速发展、人民生活水平得到提高。但缅甸的军人执政却没有达到这个效果。同是军人执政，效果不同，主要区别在于所推行的经济政策。泰国、印尼的军人执政所推行的是对外开放以及市场经济政策，而缅甸的军人执政者长期推行的是对外封闭以及计划经济政策。后者阻碍了经济发展，前者促进了经济的发展。而随着经济的发展，东南亚国家军人会逐步退出历史舞台。泰国的事实说明了这一点。

在东南亚的一些国家，我们可以发现一些比军人执政更为民主的政治制度，但他们并不同于西方的民主制度，其中包括越南的人民代表会议制度，以及马来西亚、新加坡的政治制度。但是，以西方的标准来看，这些制度也是不民主的，“除官方辞令外，民主在东南亚的其他国家从来就没有机会真正实施过”^⑨。在这里涉及到一个重要的问题：西方的标准是否是民主的唯一标准呢？不少西方人（也包括一些东方人）往往陷入这么一个误区（或说是有这么一个思维定势）：凡是谈到某个国家的政治制度是否民主，就往往自觉地或不自觉地用西方的（特别是美国的）民主制度作为衡量的标准，认为不合乎西方标准的，就不是民主。这个思维定势必须改变。正如伟大的政治家邓小平所指出：“现在如果完全照搬，比如搞三权分立，搞英美的议会制度，并以此来判断是否民主，恐怕不适宜”^⑩。西方的民主模式，不应当是判别民主的唯一标准。民主应该有多种不同的模式或形式。笔者认为，只要是能让人民的意见得到充分表达，国家的管理集团有广泛的代表性，能使人民的物质生活与精神生活得到不断提高的政治形式，就是民主，这种政治制度，就是民主的制度。应该说，使人民充分表达自己的意见，加强舆论的监督作用，增加政策的制订与执行过程的透明度，比起一人一票、多党竞选以及三权分立等形式更重要，更具实质性。如果政党的领导人用动听的谎言、美妙的许诺，或用金钱、暴力来获得选