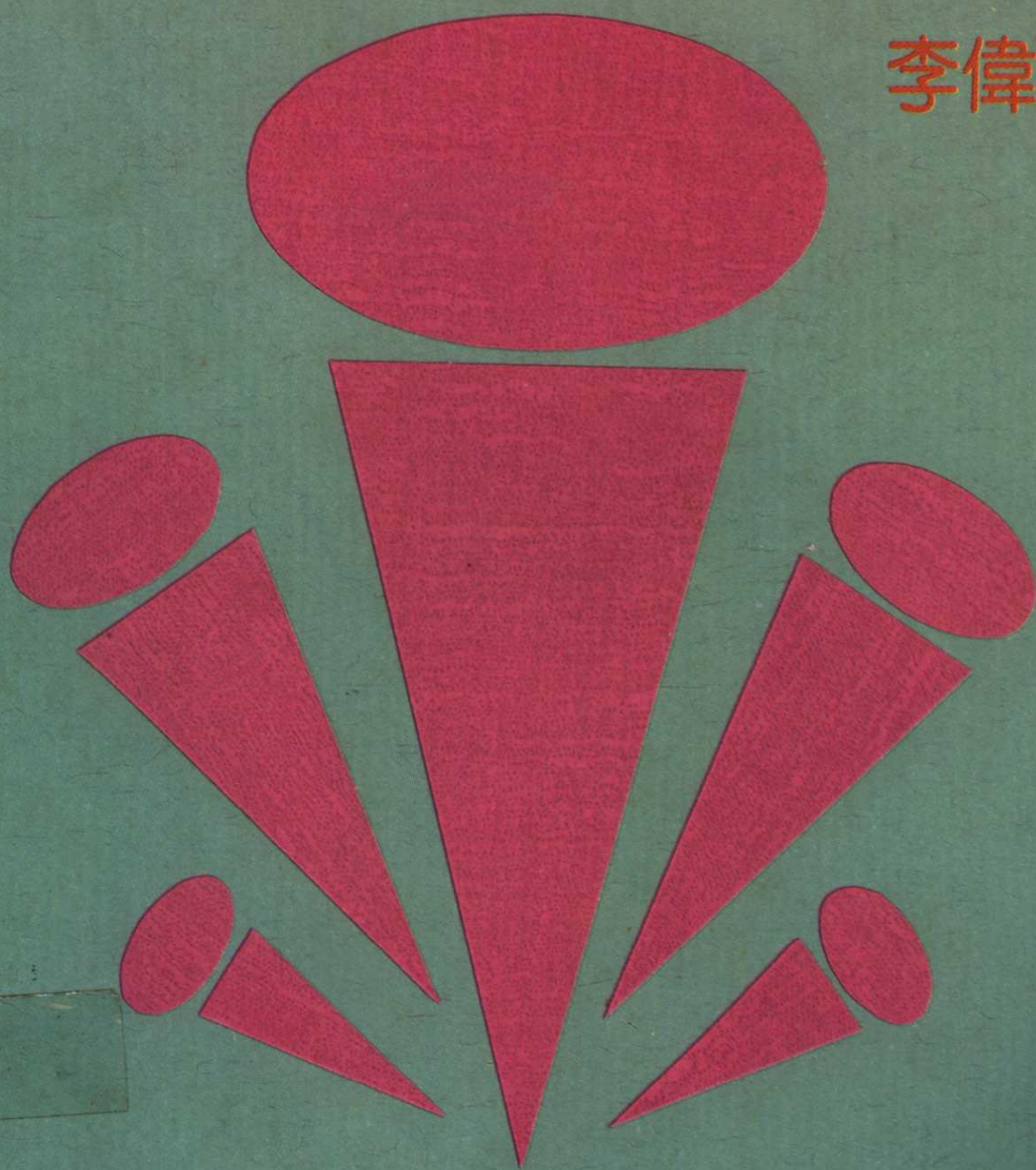


部譯世界名著

東南亞國家 政治體系論

李偉成 譯



國立編譯館主編

五南圖書出版公司印行

D730
326

7182

部譯世界名著

東南亞國家 政治體系論

李偉成 譯

國立編譯館主編
五南圖書出版公司印行

東南亞國家政治體系論

SOUTHEAST ASIA'S Political Systems

原 著 / LUCIAN W. PYE

譯 者 / 李 偉 成

責任編輯 / 李 郁 芬

校 對 / 馮 文 地 · 王 海 珠

封面設計 / 李 麗 華

著作權人 / 國立編譯館

發行人 / 楊 榮 川

發行所 / 五南圖書出版有限公司

登記證：局版台業字第 0598 號

地 址：台北市銅山街 1 號

電 話：3569060~5

傳 真：3932365

劃 撥：0106895-3

排 版 所 / 龍虎電腦排版股份有限公司

印 刷 所 / 茂榮印刷事業有限公司

地址：臺北市西園路二段 140 巷 49 號

電話：3089357 · 3061972

中華民國 80 年 5 月初版一刷

ISBN:957-11-0254-7

基本定價 4 元

(如有缺頁或倒裝，本公司負責換新)

目 錄

第 1 章	導 言	1
第 2 章	政治的基礎：生態學	17
第 3 章	政治的基礎：歷史	39
第 4 章	政治的基礎：社會結構	83
第 5 章	政治的基礎：意識形態	99
第 6 章	政治動力	117
第 7 章	決策：政府機關	175
第 8 章	政府的作為	195
第 9 章	問題與展望	205
附 錄		219
參考書目		237

第 1 章

導 言

東

南亞是一個極其龐雜的地區，這個地區擁有十個主要國家——印度尼西亞、菲律賓、緬甸、馬來西亞、泰國、南、北越南、高棉、寮國以及新加坡，每一個國家都分別代表了不同的傳統，加以由多種民族所組成的人口，更形顯示了其龐雜性。東南亞地區擁有之主要宗教信仰，至為衆多，世界上沒有其他任何地區可以相比。馬來西亞與印尼是回教國家，菲律賓是亞洲唯一的基督教國家，而其餘大陸部份的東南亞國家，則是佛教社會，人們信奉不同的佛教宗派。在這些宗教差異的背後，又隱藏著不同的風俗習慣與歷史經驗。東南亞的人口有兩億二千萬，其語文及方言共有一百五十種，而在這些語言之間，則很少有相通之處。

在所有東南亞國家中，都擁有不同種族背景的少數民族，在有些國家中，其種族分裂已經明顯到無可諱言的地步，像馬來西亞就是一個例子，這個國家的人口，包括有馬來人、華人、和印度人，其他如印尼與菲律賓，它們的種族分裂情況，雖然比較不嚴重，但是仍然

是構成政治分裂的隱憂。導致這種民族與文化混雜的現象，乃是因為東南亞長久以來，一直是亞洲地區的交通孔道。它介於亞洲兩大文化：印度文化與中國文化之間，因此，東南亞人民在所有亞洲歷史的洪流中，總是首當其衝。同時，西方商旅很早就已來到這個地區，並持續經營了這個地區，而這個地區也經常感受到外來征服的壓力。在歐洲殖民主義時代，那是外力入侵東南亞的最後一個階段，在這個階段中，改變了這個地區中所有國家的生活，其中只有泰國得以倖免。

儘管東南亞這個大熔爐本質是形形色色，但是這些國家仍然有許多共同的問題。整個東南亞地區最迫切的課題，就是要把那種泛泛的種族主義，轉化為強烈的愛國情操。各國竭盡所能地致力於國家的締造，民族主義與反殖民主義雖足以支持獨立運動，但是締造一個具有生命力的民族國家，對於這個地區所有國家來說，乃是更為艱辛、更具挑戰性的重大任務。在這個地區多數國家內，對於政府結構或政治制度的運作問題，都有爭議，而現存的政府形式仍嫌脆弱，並且也沒充分制度化。

由於對立的權力集團之間，其歧見日益加深，使得當初對於政府形式的爭議，演變為更強烈的衝突。越南

狂熱的流血衝突，蔓延到中南半島的其他國家，也造成了高棉與寮國的分裂。在菲律賓，隨著追求有效的民主措施，層出不窮地發生了暴力與腐化的現象，使得這個區域中最西化的國家實施戒嚴法，並引發了前途堪憂的深遠問題。在印尼，蘇卡諾（Sukarno）總統下台與新政權的出現，導致了歷史上最為慘烈的一次大屠殺。於是，在東南亞地區，其建國過程逐漸傾向於暴力了。

在迅速由落後的條件進入二十世紀中葉的世界中，建國問題只不過是這個重大問題一部份而已。東南亞國家在竭力締造現代民族國家之同時，也面臨一個基本的難題，他們既試圖引進新的生活方式，又要設法保存古老的價值與習俗。當前東南亞各國政府最為關切的，一方面要把經濟發展和西方社會的特點引進他們的國家，同時又要維持其古老的傳統於不墜。於是，新舊之間的衝突，以及在現代景觀與傳統習俗之間的衝突，遂成為多數東南亞國家的根本問題。除了泰國之外，殖民主義大大地削弱了東南亞國家的傳統政治體制，也使現代行政國家的觀念得以深植於這個區域。他們終於起而反對其殖民主子，並掀起了獨立運動，為他們自己建立起現代生活的基本政治價值：獨立、平等、與人類尊嚴（見

本章末附表 1-1)。

在現代化與保存傳統兩大勢力的鬥爭中，產生了緊張情勢，這種緊張情勢威脅了所有東南亞國家的穩定。這種現象，很容易在民主制度和專制措施的衝突中，表現出來，目前的趨勢是，從自由措施逐漸邁向專制手段。有些國家已經試行軍事統治，其他國家也繼續由軍隊主宰一切。由於一個龐大而人口過剩的共產中國在緊鄰出現了，使得東南亞民主制度所感受的壓力與日俱增。

東南亞的地理位置，以及東南亞國家動盪不安的特性，使這個地區變成了意識形態與列強競爭的一個重要場所之一。在東南亞國家獨立之後，社會主義曾經盛行一時，而共產黨的命運則時好時壞。目前，這個地區的共產主義問題，幾乎完全集中在越南戰爭以及南越、寮國與高棉等非共地區的存亡問題上。在這些中南半島國家之外，另外兩個國家，印尼與緬甸，已經堅定地遵循中立或不結盟政策，其他國家則與西方維持或多或少的聯繫。近年來，影響東南亞的一項新的重大因素，乃是日本活力充沛的經濟。目前，除了戰亂的中南半島國家之外，日本是這個地區所有國家的主要貿易伙伴。

在東南亞龐雜的文化背後，隱藏著一個多元種族的根本問題，它們正設法把種族主義的情緒轉化為國家意識，並設法把傳統的社會秩序推向現代世界。由於這些問題彼此牽連，使得民主理想與專制措施之間的衝突，更形尖銳化了。在所有這些困擾的問題中，最後還有一個更為重要的問題，那就是這些新成立的國家，到底是否能按照他們本身的方式，實現其國家願望？或者是，他們的前途都將取決於某種形式的共產主義呢？

由於美國深切地介入越南衝突，因此，對於美國人來說，上述問題的眞象就更顯得戲劇化了。美國之所以會介入這項衝突，乃是因爲我們決心迫使北越共黨政權，停止支援在南方的共黨叛亂活動。對於大部份的美國人來說，東南亞就是越南戰爭。這是一場令人困擾並且是爭議不休的戰爭，它對這個世界第一等強國的內部團結，或許是一種考驗。這個戰爭使得大部份的美國人領悟到，他們對於東南亞地區的眞象，是何等的茫然無知。

東南亞國家的人士，對於他們國家彼此之間的問題，也同樣地所知不多，因爲在殖民主義統治下的人民，他們傾向於對殖民主人唯命是從。自從殖民時代結

東之後，東南亞獨立國已經逐漸地了解他們的鄰居，並且也開始創立區域政治體系，這種區域政治體系，有朝一日將可發展為獨立國家之間的聯盟，進而以集體行動來左右世局。

不過，由於他們對鄰邦的逐漸了解，也同時造成了彼此之間的緊張情勢與戰爭的威脅。最顯著的例子就是印尼與馬來西亞的「抗爭」(Confrontation)，高棉、泰國、及南越的糾紛，尤其是南、北越之間的相互傾軋。

綜觀上述種種原因，東南亞實為當前世界政治中極具重要性的地區。只要這些新國家不斷致力於塑造自己的命運，則東南亞地區將繼續成為國際局勢緊張與動亂的根源。然而，由於東南亞地區擁有活力充沛的人口，和取之不盡的天然資源，因此，一旦這些龐雜的種族能夠異中求同、團結一致，則這個區域的前途，勢將無可限量。儘管東南亞在人口的數量上，遠大於非洲、拉丁美洲，或歐洲，但是，由於這個地區種族複雜，又在建國的過程中，屢遭挫折，因而使得東南亞作為一個世界主要區域的地位，不能清楚地顯出來。事實上，根據所有習慣上公認的政治或地區劃分，在世界上僅有印度與中國，其面積超過東南亞，不過在生活水準方面，東南

亞的國民所得則高於這兩個亞洲巨強。

東南亞不只是一個問題叢生的地區，它也是世界上最多彩多姿的、山明水秀的地區之一，五花八門的生活形態，甚至在日常生活中，也會充滿生命力的感覺。種族文化的龐雜，固然為當地人民在締造國家的過程中，帶來許多棘手的問題，但是這種龐雜的景觀，卻為外來的遊客提供了無限的遐思和豐富的靈感。在許多方面，這個地區已經有了顯著的進步，尤其是日本目前對東南亞國家提供了許多經濟援助，使得該地區的遠景更為燦爛。

另外還有一個可喜的現象，那就是，東南亞國家之間的合作正在與日俱增。若干年來，這個地區的區域組織，就像雨後春筍一樣，紛紛成立了，諸如：「東南亞協會」(ASA)、「馬菲印聯盟」(MAPHILINDO)、「聯合國亞洲暨遠東經濟委員會」(ECAFE)、「東南亞公約組織」(SEATO)、「東南亞國家協會」(ASEAN)、「亞洲開發銀行」(Asian Development Bank)、「湄公河計劃」(Mekong Project)。其中有些組織很快就已壽終正寢了，有些則名存實亡，然而，畢竟有一些組織，在實際合作方面，特別是在技術合作方面提供了架構。

附表 1-1 東南亞政治體系概要

緬甸聯邦（首都：仰光）

一九四八年一月四日獨立。

以前為英國殖民地，一八八五年起，隸屬於英屬印度，一九三七年四月，由印度分出，自成行政單位。

聯邦組成分子計有：撣州（Shan）、卡倫州（Karen）、卡秦州（Kachin）、卡耶克州（Kayak，前卡倫蓮州，Karenni）、秦山特區（Special Division of the Chins，包括秦山及阿拉坎山地區（Chin Hill District and Arakan Hill Tracts）。

聯邦國會分為兩院，任期四年，代表院（Chamber of Deputies）議員二百五十名，國民院（Chamber of Nationalities）議員一百二十五名。

總理宇努（U Nu），一九四八年一月四日到一九五八年十月二十八日；一九六〇年二月六日到一九六二年四月。

尼溫將軍（General Ne Win）控制下的軍人政權，一九四八年十月二十八日到一九六〇年二月六日；一九六二年三月到現在。

柬埔寨（即高棉共和國，Khmer Republic，首都：金邊）

君主立憲政制，從一九五三年十一月九日獨立起，到一九七〇年十月九日，高棉共和國宣佈成立為止。一九七一年

十月二十日頒佈戒嚴法，實施緊急統治。

以前爲法屬印度支那的一個加盟邦；一八六三年接受法國保護；一九四七年五月六日，國家憲法取代專制制度；一九四九年十一月成爲法蘭西聯邦的加盟邦。

國會由六十一名民選議員組成。

前國王施亞努親王（Prince Norodom Sihanouk）於一九六〇年六月十三日遜位，王位由其父繼承，他本人則就任總理之職，在政治上相當活躍。一九七〇年三月，龍諾將軍（General Lon Nol）發動政變，推翻施亞努，廢除君主制度，改國名爲高棉共和國。

印度尼西亞共和國（首都：雅加達）

一九四九年十一月二日，與荷蘭簽訂條約，長期爭取獨立終於成功。

一九四二年以前，一直是荷蘭的殖民地。一九四二年——一九四五年，被日軍所佔領，一九四五年八月十七日，民族主義份子領袖宣佈成立共和國，經過此後爲期四年斷斷續續的戰爭和談判，終於獲致獨立。

在蘇卡諾總統（President Sukarno）統治下，實施「指導民主」（Guided democracy）。原來選出的二百五十七名國會議員，於一九六〇年三月五日被蘇卡諾總統終止職務，另由二百六十一名派任的議員取代之。

一九六五年九月一日，一項流產政變引起了報復行動，因而造成了十萬人被殺。一九六六年三月，蘇卡諾被迫將政

權轉移給蘇哈托將軍 (General Suharto)。新的人民代表會議 (People's Representative Council)，或稱國會，由一個政府所支持的從業集團黨 (Golkar Party) 所把持，該黨在全部四百六十個席位中，佔了三百三十六個席位。

寮王國 (首都：行政首都是永珍，皇都是鑾巴拉邦)

進行立憲君主制度，從前為法屬印度支那的一個加盟邦，一九四九年七月十七日獨立。

一八九三年，淵源於泰族 (Thai) 的傳統君主國成為法國的保護國；一八九九年，成為印度支那聯邦 (Indochinese Union) 的一個成員。

一九六一——六二年的十四國日內瓦會議，允許寮國組成聯合政府，總理為富瑪親王 (Prince Souvanna Phouma)，他是一個中立份子。巴特寮運動 (Pathet Lao Movement) 與蘇發努旺 (Prince Souphanouvong) 為極左派代表，係由共產集團所支持；富米諾沙旺將軍 (General Phoumi Nosavan) 與前總理歐姆親王 (Prince Boun Oum) 則領導親西方力量。

一九六三年以來，巴特寮與政府軍不時發生武裝衝突。就從那時候開始，巴特寮一直沒有參加政府，不過部長職位仍然為他們保留，甚至在一九六五年內閣重組之後，仍然如此。

馬來西亞聯邦 (Federation of Malaysia, 首都：吉隆坡，Kuala Lumpur)

一九六三年九月十六日，馬來亞聯邦 (Federation of Malaya)、沙巴 (Sabah, 前英屬婆羅洲, British North Borneo)、沙勞越 (Sarawak) 以及新加坡 (Singapore) 共同組成馬來西亞聯邦。汶萊 (Brunei) 決定不參加該聯邦。馬來亞的拉曼 (Rahman) 就任總理之職。一九六五年八月九日，新加坡退出聯邦。

馬來亞聯邦 (Federation of Malaya, 首府：吉隆坡)

一九五七年八月三十一日，成為不列顛國協的獨立成員。

一七八六年，英國兼併吉打邦 (Kedah)，此後馬來亞各邦即陸續被置於英國的統治之下。在日軍佔領以前，馬來亞包括四個加盟邦，它們是：吡叻 (Perak)、雪蘭莪 (Selangor)、森美蘭 (Negri Sembilan)，以及彭亨 (Pahang)。另外有五個非加盟邦，它們是：柔佛 (Johore)、吉打 (Kedah)、玻璃市 (Perlis)、吉蘭丹 (Kelantan)，以及丁加奴 (Trengganu)；另外還包括馬六甲 (Malacca) 及檳榔嶼 (Penang) 兩個居留地；以及新加坡的皇室領地。一九四二——四五年，馬來亞被日軍所佔領。

馬來亞是國協之中，除了大不列顛以外，唯一擁有自己的君王，或「最高統治者」 (Paramount Ruler) 的國協成員。這個最高統治者是從馬來亞各邦統治者之中推選出來