



東南亞 政治學

顧長永 著

© 巨流圖書公司印行

東南亞政治學

顧長永 著

 巨流圖書公司

序言

東南亞是我國的鄰居，可是由於我國過去過度偏重對美國的認識及研究，以致於台灣人民及學術界對東南亞較少認識與研究。直到民國83年初政府實施「南向政策」之後，學術界及社會大眾才開始注意東南亞，卻頓然發現台灣商人早於七〇年代中期起，即開始前進東南亞。等到政府開始實施「南向政策」時，台灣商人早已在東南亞國家立下良好的事業基礎，由於台商所建立起的良好經濟資源及優勢，進而促使政府向東南亞國家推動具有政治及經濟功能的「南向政策」，學術界亦因此而開始研究東南亞。

近十年來，國內學術界研究東南亞的風氣，有如雨後春筍之蓬勃發展；不僅專書紛紛出版，各種學術研討會之論文集亦相繼出版。更難能可貴的是，學者在學術期刊所發表的學術論文，亦有相當耀眼的質與量的進步，對我國的東南亞研究，貢獻良多。就東南亞的研究領域而言，剛開始時，大都著重於宏觀面及綜合面的研究（例如東南亞歷史、東南亞變貌、台灣與東南亞等專書），現在則逐漸著重於微觀面及個別層次的研究（例如馬來西亞的華人與歷史、華僑參政權之研究、印尼的政治經濟與社會、華商經貿網絡、及暨南大學東南亞研究所出版的東南亞各國簡史等）。

筆者於民國84年9月曾出版《東南亞政府與政治》專書，之後又

於民國89年5月再版，該書是以東南亞個別國家為單位，介紹及分析各國的政府與政治，對於初學東南亞者而言，該書是一本非常有效的入門經典。可是，東南亞國家在最近的10年歷經許多的重大變化，包括各國的民主化及金融危機的風暴，這些變化帶來政治的變動、政黨的重組、及政治領導人物的更替。更重要的是，在經歷這些變遷之後，東南亞國家的相似性及相異性亦發生了變化，可是，國內卻缺乏一本比較性的專書研究，這就是撰寫本書的背景及目的。

本書是以東南亞國家的政治發展為範疇，包括東南亞國家的殖民經驗、獨立建國、政治文化、人民、政府、政黨、國會、及國際組織等，從比較政治學的觀點，就每個主題，進行跨國及比較的研究。本書的內容是以東南亞為範疇，有別於傳統的政治學，可是卻以政治學的理論及研究方法為基礎，研究東南亞國家的政治發展，因此特別取名為「東南亞政治學」，這是一項新的嘗試，疏漏及不及之處，在所難免，冀望學術界先進不吝賜教。

今年恰逢「南向政策」實施屆滿10年，冀望本書之出版，能對國人及學術界對東南亞的認識予以重新檢驗。最近，欣聞教育部將推動國高中生認識東南亞之歷史與文化，雖然本書對國高中生而言，稍嫌深澀；但願本書之出版，對有意認識及研究東南亞的莘莘學子，能有所助益。

顧長永

民國94年5月於高雄市西子灣

國立中山大學中山學術研究所、東南亞研究中心

目錄

i 序言

001 第一章 殖民經驗

002 第一節 葡萄牙

003 第二節 荷蘭

007 第三節 西班牙

010 第四節 美國

012 第五節 英國

016 第六節 法國

020 第七節 日本

022 第八節 中國

025 第九節 結論

027 第二章 人民

030 第一節 華人

030 一、華人的地緣背景

034 二、東南亞各國對華人的政策

038 第二節 主要族群

044 第三節 少數族群

050 第四節 結論

055 第三章 政治文化

057 第一節 恩從關係 (Patron-Client Relationship)

- 066 第二節 貪污 (Corruption)
- 071 第三節 種族 (族群) 意識
- 076 第四節 尊卑關係
- 080 第五節 宗教信仰
- 084 第六節 發展意識
 - 086 一、政治民主的發展意識
 - 089 二、經濟繁榮的發展意識
- 091 第七節 結論

093 第四章 獨立建國

- 095 第一節 武力方式建國
 - 095 一、印尼
 - 098 二、越南
 - 104 三、柬埔寨
 - 106 四、寮國
- 110 第二節 談判方式建國
 - 110 一、緬甸
 - 111 二、新加坡
 - 114 三、馬來西亞
- 115 第三節 預定方式建國
 - 116 一、菲律賓
 - 116 二、汶萊
- 117 第四節 結論

119 第五章 政府

122 第一節 總統制：印尼及菲律賓

129 第二節 內閣制：泰國及馬來西亞

130 一、馬來西亞

135 二、泰國

141 第三節 內閣制：越南、寮國、柬埔寨

142 一、越南

145 二、寮國

148 三、柬埔寨

151 第四節 內閣制：新加坡

154 第五節 軍人專政的緬甸

163 第六節 結論

167 第六章 國會（二院制）

169 第一節 泰國

169 一、國會制度

170 二、國會議員產生方式

173 三、國會立法權的發揮

174 第二節 印尼

174 一、國會制度

176 二、國會議員產生方式

182 三、國會立法權的發揮

184 第三節 菲律賓

184 一、國會制度

184 二、國會議員產生方式

	187	三、國會立法權的發揮
188		第四節 馬來西亞
	188	一、國會制度
	189	二、國會議員產生方式
	191	三、國會立法權的發揮
193		第七章 國會（一院制）
194		第一節 新加坡
	194	一、國會制度
	195	二、國會議員產生方式
	198	三、國會立法權的發揮
199		第二節 越南
	199	一、國會制度
	200	二、國會議員產生方式
	201	三、國會立法權的發揮
202		第三節 柬埔寨
	202	一、國會制度
	204	二、國會議員產生方式
	205	三、國會立法權的發揮
206		第四節 寮國
	206	一、國會制度
	207	二、國會議員產生方式
	208	三、國會立法權的發揮
209		第五節 緬甸
	210	一、國會制度

212 二、國會議員產生方式

213 三、國會立法權的發揮

215 第六節 結論

219 第八章 政黨

221 第一節 無黨制國家：汶萊

222 第二節 一黨制國家：越南、寮國、緬甸

223 一、越南

225 二、寮國

227 三、緬甸

229 第三節 一黨獨大的多黨制國家：新加坡、馬來西亞
亞

230 一、新加坡

233 二、馬來西亞

237 第四節 多黨制國家：泰國、菲律賓、印尼

237 一、泰國

243 二、菲律賓

249 三、印尼

254 第五節 結論

257 第九章 國際組織（一）

259 第一節 東南亞國家協會

（Association of Southeast Asian Nations,
ASEAN）

259 一、起源

	261	二、發展
	272	三、影響
276	第二節	東協區域論壇（ASEA Regional Forum, ARF）
	276	一、起源
	277	二、發展
	288	三、影響
291	第十章	國際組織（二）
	291	第一節 亞太經濟合作會議 （Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）
	291	一、起源
	295	二、發展
	306	三、影響
308	第二節	亞洲開發銀行（Asian Development Bank, ADB）
	308	一、起源
	311	二、發展
	324	三、影響
326	第三節	結論
329		參考書目

第一章

殖民經驗

東南亞除了泰國以外，其他的國家都曾經被帝國主義所統治；這些被殖民帝國統治的經驗，各個國家並不盡相同。東南亞國家原本就具有相當複雜的多元性，每個國家的文化、宗教、及種族，皆不相同；而西方帝國主義亦有其多樣性，都代表著不同的政治經濟背景及社會文化的差異。當這些西方帝國主義統治東南亞國家時，很自然的都會以其原有的背景，做為統治的基礎，因而就形成不同的統治經驗。此外，東南亞國家的殖民帝國有好幾個，有被單一帝國主義所統治殖民的國家，例如新加坡、緬甸、汶萊及馬來西亞曾經被英國所統治，印尼則曾經是荷蘭的殖民地；也有被兩個不同的西方國家所統治的，例如菲律賓曾經是西班牙及美國的殖民地，越南則曾經是中國的藩屬，後又被法國所統治。

日本是最特殊的帝國主義國家，因為在二次大戰期間，日本在兩年半的時間內（1942–1945）以秋風掃落葉的姿態，橫掃整個東南亞，將所有的西方帝國主義趕出東南亞，日本成為這個地區的新興帝國主義。然而，日本在戰敗之後，西方的帝國主義就重新再回到其原來統治的殖民地。日本雖然曾統治東南亞的每一個國家（泰國是唯一的例外），但由於時間短暫，影響有限；事實上，日本對東南亞所遺留下來的卻是非常負面的影響，由於日本侵略的帝國主義，目的在瓜

分及剝削當地的經濟資源，直到如今，東南亞國家對日本都沒有好感。

中國曾經兼併越南長達將近一千年，但政治及文化影響力僅及於越南，並未拓展到其他的東南亞國家，此外，由於中國是古老的帝國，對於當代的越南政治發展並無太大的影響，但是中國文化的影響卻仍然相當深厚。儘管在過去東南亞地區的王國或部落對中國的歷代皇帝曾有朝貢的關係，但這只是當時的國際外交處境所使然，中國歷代皇帝對這些國家（如菲律賓、寮國、柬埔寨等）並未有實施直接的政治統治。不過，由於後來中國人（華人）移民東南亞逐漸增多，並在當地居留及繁衍後代，進而藉著經濟發展來擴張在當地國的經濟實力，成為掌控東南亞國家經濟的主要族群。但是，華人在東南亞的經濟活動及發展，與中國政府並無關係，這是華人自己努力的成果。

本章的主要目的就是在介紹這些帝國主義及其對東南亞各國造成的影響。我們將由西方的帝國主義開始，再介紹日本及中國。主要的原因就是，西方帝國主義在東南亞地區已有一段相當長的時間，而且其影響相當深遠，對東南亞各國當代的政治、經濟、及文化發展，都產生相當重大的影響。雖然東南亞國家在二次世界大戰之後，大都紛紛獨立，但是直到如今，被西方帝國主義所統治過的東南亞國家，其典章制度及法律規範，仍然受西方殖民母國的影響。

第一節 葡萄牙

葡萄牙是最早來到東南亞的西方帝國主義，然而除了東帝汶之外，葡萄牙並未在東南亞建立其所屬的殖民地。葡萄牙人其實早在16

世紀初就已到達東南亞的馬來半島，根據歷史學家的考證，葡萄牙人先到達印尼，並於1511年時占領麻六甲（Malacca），並且開始統治印尼爪哇島及馬來半島的一部分。後來葡萄牙人就以此為基地，繼續沿南中國海向東航行，到達菲律賓、台灣、澳門、及中國大陸的東南沿岸。¹

葡萄牙人到東南亞及亞洲的目的，主要是冒險及經濟因素，寄望獲得新的地理知識及更多的天然資源，因此葡萄牙人在麻六甲並未建立一個完整的政治制度，只是將麻六甲占領並劃為其勢力範圍。因此，就政治而言，葡萄牙人對東南亞地區的影響是很有限的。不過，就經濟而言，葡萄牙人卻頗有貢獻，因為他們發現了一塊經濟資源豐富，且未開發的處女地。葡萄牙人發現東南亞之後，便開始建立歐洲及亞洲的貿易關係，將東南亞介紹給歐洲其他的國家，當然也同時引進其他的歐洲帝國主義，致使最後葡萄牙也被其他的歐洲帝國主義所取代。

第二節 荷蘭

最早將葡萄牙人趕離東南亞及亞洲的就是荷蘭人。在16世紀末期時，荷蘭人係跟著葡萄牙人的腳步而來到東南亞，最後終於將葡萄牙人分別自印尼、麻六甲及台灣驅離，而且成為這兩個地方的新帝國主義。根據歷史學者的考究，荷蘭人於1641年時完全取代葡萄牙人在麻六甲的統治地位，並正式開始統治麻六甲，一直到1786年時才將麻六甲交給英國人。因此，荷蘭人在麻六甲的統治長達近150年。

1. 葡萄牙人曾經占領及統治東帝汶、台灣及澳門。

由於後來英國人持續的統治及建設，因此今天的麻六甲及馬來半島大都是英國人的統治遺跡，鮮少荷蘭人的遺址。

荷蘭人在東南亞最大的成就，就是占領印尼並且統治印尼長達300多年。荷蘭人雖在16世紀末期即已進入東南亞，但是直到1619年才正式在巴達維亞（Batavia）建城，這就是今天的雅加達（Jakarta）。從此荷蘭人的勢力就逐漸在印尼擴張，從爪哇島逐漸擴張到其他的島嶼，最後涵蓋大部分的印尼；印尼在二次大戰獨立後，接收荷蘭人的統治地區，就大致形成今天印尼的版圖。

因此，就政治影響而言，荷蘭人對印尼的第一個貢獻，就是建立國家及疆界的概念。印尼早期就如大部分的亞洲、非洲及拉丁美洲國家一般，並沒有國家的意識，當然就沒有劃地為界的作為。早期的印尼是由散布在各島嶼的許多王國及部落所組成，他們之間只有平行的對等互動，並無上下的隸屬關係；然而由於交通不發達，只有鄰近的部落才有一些互動及交往，對於偏遠的部落，大致都是老死不相往來。對於散布在各個島嶼的部落而言，只有「族群」、「地區」、「村落」等概念，統治者就是他們的蘇丹（Sultan）、酋長、或部落的長老。雖然有些部落後來也有建立王國的，如爪哇王國、業調王國、古戴王國（位於加里曼丹）、阿羅單國、多羅摩國等，但他們大都是實行世襲的封建制度，並無現代國家的政治制度及官僚體系。²

可是，荷蘭人到達印尼之後，就像其他的歐洲帝國主義，每到一個新的地方，就先劃定勢力範圍及界線，以建立其所屬的殖民地。憑藉其優勢的海事技術及先進的船舶交通，及「離間與統治」（divide

2. 根據歷史學者的考究，印尼的爪哇王國及古戴王國在西元四世紀時即已建立；而阿羅單國、多羅摩國、及素丹國則分別於五世紀、六世紀及七世紀所建立（姚南主編，《東南亞歷史辭典》，上海：上海辭書出版社，1991年10月，頁469）。

and rule) 的模式，³漸漸將散布在各地的印尼各王國及部落，逐步納入其勢力範圍。經過多年的經營及勢力擴張之後，擁有上萬個島嶼的印尼，才漸漸由各王國及部落之間的平行關係，成為一個上下統治關係的現代國家。換言之，今天印尼的政治版圖是荷蘭人所建立的，這是荷蘭人統治印尼的最大貢獻；如果沒有昔日荷蘭人的統治，當然就不可能有今天的印尼。

其次，就經濟發展而言，荷蘭人對印尼亦有相當大的貢獻。西方帝國主義到東南亞的主要目的就是經濟因素，再憑藉其優勢的軍事力量而實行其政治統治，這就是西方的帝國主義，荷蘭人當然也不例外。荷蘭人來到印尼之後，立即開始介入當地的經濟及市場。印尼當時最著名的天然資源就是香料，原本是由當地的蘇丹所經營及控制。可是，當荷蘭人來到印尼之後，藉著荷屬東印度公司（Dutch East India Company）的優勢貿易條件，漸漸打敗印尼蘇丹，最後終於完全掌握香料的貿易。在18世紀期間，荷蘭人就幾乎完全掌控印尼的香料貿易，獲取大量的利益，成為印尼經濟的主人。荷蘭人雖是最大的經濟贏家，但印尼的總體經濟多少也有一些受惠；在這段期間，印尼的蘇丹雖對荷蘭人開始不滿，也有一些抗爭事件，但大致還在可容忍的範圍之內。

印尼人對荷蘭人的厭惡增加是自1830年開始，因為當時新上任的爪哇總督范登波希（Vanden Bosch），開始設立引起眾怒的「強迫栽種制度」（Cultivation System）（1830–1870）。⁴這個制度的實施是由於范登波希總督為挽救財政危機，替荷蘭人攫取更多的利益，因而要

3. 所謂「離間與統治」，就是荷蘭人運用其掌握的政治及經濟優勢，再利用各個王國及部落之間的矛盾，建立一個上下統治的隸屬關係。

4. 請參考陳水逢，《東南亞各國的政治社會動態》，台北：台灣商務，民國66年，頁433-434。

求印尼人種植荷蘭人所指定的經濟作物（如咖啡、蔗糖等）。印尼人在當時是處在非常封閉的傳統農業社會，⁵他們只種植自己所需要的食物，並未想到經濟作物。可是荷蘭人卻需要這些經濟作物，以增加其財源及維持其帝國主義的統治。在荷蘭帝國主義的壓迫之下，印尼人無從抗拒，只好被迫接受，但是，反抗荷蘭帝國主義的意識卻逐漸成長擴大。在19世紀期間，印尼人就已經開始有反抗荷蘭人的暴動，特別是針對具有剝削利益的「強迫栽種制度」，荷蘭人終於在1870年停止這種制度。

最後，印尼人的民族主義在19世紀中期之後開始成長，這雖不是荷蘭人所樂見，可是卻是帝國主義統治所帶來的結果。儘管荷蘭人對印尼的政治及總體經濟有貢獻，但是其高壓強迫的統治方式，卻激起印尼人的憤慨，本土的民族主義於是開始運作。此外，荷蘭人在統治印尼期間，也訓練了一些本土的菁英分子，他們接受較良好的教育，進入政府的官僚體系，這對印尼政治制度的建立及現代化有很大的貢獻。尤其是在荷蘭人於1900年實施「荷蘭道德政策」（The Dutch Ethical Policy）之後，更多的印尼人被引介進入政府部門工作。然而，這些本土的菁英分子卻成為民族主義及反帝國主義的推動者。理由非常簡單，這些受過教育的印尼人，不僅認識荷蘭人，亦了解印尼人的需求，因此他們最知道如何為印尼人爭取權益。在20世紀初期，印尼本土的民族主義開始蓬勃發展，其中最重要的領導人物就是蘇卡諾（Bung Sukarno）及笈多醫生（Dr. Tjipto Mangankusumo），他們二人於1927年7月組織「印尼國民黨」（Partai National Indonesia, PNI），號召印尼人團結合作，最後終於在二次大戰之後，打敗荷蘭人

5. 這裏所指的印尼人，主要是指爪哇人，因為當時荷蘭人的統治地區仍以爪哇為主。

而使印尼成為一個主權獨立的國家。

第三節 西班牙

在16世紀初期，西班牙即與葡萄牙大約在同一時期向東南亞探險，葡萄牙人占領爪哇及麻六甲，而西班牙人探險家麥哲倫（Ferdinand Magellan）於1521年時，即到達菲律賓的宿霧島（Cebu），可是他卻於不久之後在與當地土著的一場戰爭中，被菲律賓人殺害。此後，西班牙政府即派遠征軍討伐菲律賓，數度與當地的土著發生戰爭，最後終於在1571年攻占馬尼拉。西班牙為了紀念當時西班牙國王菲利浦二世（Philip II），因而將附近的所有島嶼命名為「菲律賓」（Philippines），⁶這就是菲律賓的由來。過去菲律賓附近的島嶼，由於交通不甚發達，往來較少，各王國及部落之間亦較少聯繫。可是，西班牙人到達之後，正如其他的西方帝國主義，首先劃定勢力範圍及疆界，進而成立一個中央政府，統治大部分的島嶼，奠定菲律賓成為一個現代國家的基礎。

西班牙在統治菲律賓的327年（1571–1898）期間，對菲律賓影響最大的就是實施「政教合一」的統治。西方的帝國主義在東南亞統治期間，大都實施「政教分離」；因此，東南亞國家大都保持原有的宗教信仰。可是，以天主教為主要宗教的西班牙，卻在菲律賓實施政教合一的統治，正如天主教國家的傳統，因此，菲律賓就逐漸變成一個天主教的國家。這是菲律賓與其他東南亞國家，在殖民經驗上最大的不同。儘管西班牙離開菲律賓超過一個世紀，但天主教卻未離開菲

6. 菲律賓共有7,000多個島嶼。