

政治环境研究的 路径与方法

『一带一路』视角下的东南亚国家比较研究

周方冶◎著



The Path and Method of Political Environment Research:
A Comparative Study of Southeast
Asian Countries in the View of Belt and Road

中国社会科学出版社

政治环境研究的 路径与方法

『一带一路』视角下的东南亚国家比较研究

周方冶◎著



The Path and Method of Political Environment Research:
A Comparative Study of Southeast
Asian Countries in the View of Belt and Road

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

政治环境研究的路径与方法：“一带一路”视角下的东南亚国家比较研究 / 周方治著. —北京：中国社会科学出版社，2018.4

ISBN 978-7-5203-2123-5

I. ①政… II. ①周… III. ①政治—对比研究—东南亚 IV. ①D733

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第037795号

出版人 赵剑英
责任编辑 陈雅慧
责任校对 王 斐
责任印制 戴 宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲158号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2018年4月第1版
印 次 2018年4月第1次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 22
插 页 2
字 数 308千字
定 价 88.00元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010-84083683

版权所有 侵权必究

国家社会科学基金一般项目（批准号：14BGJ002）

序 言

随着“一带一路”建设稳步推进，我们对沿线国家的理解与认知开始变得更为迫切。近年来，我们的政府和企业“走出去”过程中遭遇诸多风险与挑战，其中很重要的影响因素就是信息不对称，难以有效把握对象国的情势变化。于是，如何全面客观准确评估对象国的政治风险，也就成为新时代比较政治学的重要研究课题。周方治博士的《政治环境研究的路径与方法——“一带一路”视角下的东南亚国家比较研究》一书对此做出了积极探索与重要创新。

周方治博士在书中构建了国家发展路径选择以及政治权力结构转型的研究范式，并在此基础上提出了开放性、稳定性、协调性、有效性、自主性、包容性的六维度政治环境评估体系，以及“双六边形叠加法”的风险评估办法，从而为国别研究与比较政治学的合作对接，提供了更规范的学术路径。这对更好地理解 and 掌握对象国情势具有重要意义。

我们始终强调比较政治学研究的科学化，也就是要区分政治哲学与政治科学。前者是关于政治价值观的论述，属于政治意识形态。从方法论的角度看，政治哲学是设定目标去论证，是对历史进程进行抽象和概括并对其中的问题做思辨的、推理的逻辑性解决。后者是关于政治现象、政治事物间因果联系及相关性的认识，是客观存在可验证的。从方法论角度看，政治科学是在解决实际问题的过程中探索和归纳政治的规律性，从经验事实中抽象出理论。

长期以来，我国的比较政治学研究都更多偏向于政治哲学，而不是政治科学。通过套用西方政治理论的民主、选举、政党等术语概

念，大而化之地讨论对象国的政体与国体问题，而对于更深层的结构性问题视而不见，甚至是一无所知。究其原因，除了主观意识上的不求甚解之外，更重要的是受语言门槛限制，难以获得对象国的研究素材特别是一手资料，仅能利用西方学者戴着“有色眼镜”仔细筛选后的二手资料，从而得出与西方学者相似甚至相同的研究结论。这对我们在“一带一路”建设中理解和把握对象国而言，明显难以满足需求。

事实上，早在2008年，我们就在中国社会科学院政治学研究所、亚太与全球战略研究院、清华大学、北京大学等机构支持下，组建了东亚比较研究的学术团队，旨在为国别专家与比较政治学者搭建合作平台，从而形成 $1+1>2$ 的化学反应效果。近年来，我们先后完成了《自由·威权·多元：东亚政治发展研究报告》与《民主与发展：亚洲工业化时代的民主政治研究》研究成果，得到了业界的认可与好评。周方治博士的《政治环境研究的路径与方法——“一带一路”视角下的东南亚国家比较研究》正是在这一合作平台上取得的又一重要成果。通过反复尝试，我们深刻体会到国别专家与比较政治学者开展跨领域学术合作的重要性、必要性与可行性。

对国别专家而言，合作有助于拓宽视野，从而跳出对象国桎梏。研究国家就不能仅仅研究一个国家。有位国外政治学者说得好：只研究一个国家实际上相当于没有研究过国家。国别专家通常很熟悉对象国的语言文化与社会习俗，因此会经常自觉不自觉地采用当地的观察视角与思维习惯，从而很难发现新现象与新问题，更多的是习以为常与淡然处之。通过参与比较政治学研究工作，将有助于国别专家在跨国比较中，重新发现对象国的独特之处，从而激发新的学术兴趣。我对当初与国别专家结伴赴东南亚国家调研的情景记忆犹新。由于我此前从未到过东南亚国家，因此很多体验都相当新奇，其中就有不少国别专家熟视无睹的政治与社会现象。于是，从调研途中开始，我们就一直处于头脑风暴的交锋状态，并产生了很多影响到后续研究的智慧火花。我们在泰国调研时，曾问过周方治博士两个问题，一个是什么泰国国王有这么大影响力？另一个是为什么他信流亡了还能引发这

么多冲突?当时周博士的解释旁征博引,形式上相当正统,既符合西方政治理论普适性,又兼顾了泰国国情特殊性,但是,无论是周博士本人还是我们参与讨论者,都对相关解释感觉隔靴搔痒,意犹未尽。两年后,周方治博士的《王权·威权·金权:泰国政治现代化进程》一书出版,方才令我们在更深层次上读懂了泰国政治与政局,终于有了酣畅淋漓之感。对此,周博士坦言,正是当初在泰国调研的头脑风暴,促使其最终完成了书稿的核心理论建构。

对比较政治学者而言,合作有助于深化认知,从而做出更符合实际的理论创新。比较研究总体上有两种类型:一是直接学习和效仿。二是从对象的实践的的经验教训中了解事物发展进程以及内在问题、困难和矛盾,理解事物内在发展规律性,从而获得启示。直接的学习和效仿是较少的,需要相同或相似的条件,难度较大。因此,通过比较研究了解研究对象实践历程以及其中遇到的困难和挫折,就成为比较研究最大的价值所在。比较研究相对简单和表面化的成果是了解研究对象成功与合理的做法,即了解研究对象正确性。而失败是成功之母,正确是从大量错误中汲取经验教训的结果,是克服困难、解决问题的结果。如果仅是知道正确的结果与结论,而不知为获得正确而经历的失误和错误,其认识是肤浅的、低价值的。了解错误比了解正确更重要、更有意义。了解正确和了解错误是“知其然”和“知其所以然”的关系,即不仅了解正确的结论,也懂得正确的结论是如何获得的。这是认识的深化。了解前人的挫折和失败,了解了前人的经验和教训,可以帮助自己在遇到困难和矛盾时尽量避免失误,可以使自己获得克服矛盾和困难的启示。为此,就需要国别专家从政治、经济、文化、社会等诸多方面为比较研究学者提供原汁原味的一手素材,尽可能复原对象国发展进程的客观映像,从而协助后者更准确地理解和把握其中的客观规律。

不过,从我们促进国别专家与比较政治学者的合作来看,最为重要的障碍就是缺乏一致的话语体系,难以满足各方在交流与沟通过程中的精准表述需要。我们在东亚比较研究过程中,曾采取头脑风暴方式,反复就特定概念进行阐释与辩论,力求使各方的理解与认知趋于

一致。不过，由于受到时间与精力限制，此种方法仅能在小范围内偶尔为之，很难就研究所涉及的概念逐一讨论，因此在最终成果的撰写过程中，还是采取了各自表述的折中方式。

“一带一路”建设对比较政治学提出的新时代要求，使我们有必要在更大范围内鼓励国别专家与比较政治学者的学术合作。于是，构建具有内在一致性的话语体系，也就成为相当迫切的前置工作，否则就会因为交流与沟通困难，直接影响跨领域学术合作的规模与成效。周方治博士的《政治环境研究的路径与方法——“一带一路”视角下的东南亚国家比较研究》一书在话语体系建构方面迈出了重要一步。尽管从目前来看，话语体系建构尚处于起步阶段，有待进一步的探索与磨合，并不是几个人、几本书、几次尝试就能达成，但我相信，随着社会各界对我们工作的理解与认可，将会有更多学者参与合作，共同打造具有中国气派的比较政治学话语体系！

中国社会科学院政治学所所长



2018年1月15日于北京

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 “一带一路”建设的机遇与挑战	(1)
一 “一带一路”建设的重大意义	(1)
二 “一带一路”建设与地区合作	(3)
三 “一带一路”建设的主要挑战	(9)
第二节 发展路径、战略支点与政治风险	(12)
一 “一带一路”建设的路径创新	(12)
二 “一带一路”建设的支点选择	(13)
三 “一带一路”建设的风险防范	(17)
第三节 政治环境研究的路径与方法	(19)
一 政治环境的基本概念与主要特征	(19)
二 以政治权力集团博弈为观察视角	(22)
三 政治环境的评价指标与分析框架	(31)
四 政治风险的形成机制与判定方法	(50)
第二章 泰国	(56)
第一节 政治权力集团	(57)
一 王室—保皇派	(57)
二 军人集团	(58)
三 曼谷政商集团	(59)
四 城市中产阶级	(60)
五 地方豪强集团	(61)

六 新兴资本集团	(63)
第二节 政治环境评估	(64)
一 发展模式：开放性较高·稳定性较低	(64)
二 权力结构：协调性较低·有效性较低	(72)
三 外交博弈：自主性较高	(81)
四 文化交流：包容性较高	(85)
五 中泰合作：稳健有余·进取不足	(89)
第三章 印度尼西亚	(91)
第一节 政治权力集团	(92)
一 世俗民族主义集团	(93)
二 伊斯兰集团	(95)
三 军人集团	(98)
四 传统政商集团	(100)
五 地方豪强集团	(102)
第二节 政治环境评估	(103)
一 发展模式：开放性较低·稳定性较高	(103)
二 权力结构：协调性较低·有效性较低	(113)
三 外交博弈：自主性高	(119)
四 文化交流：包容性较低	(125)
五 中—印尼合作：目标一致·落实困难	(128)
第四章 缅甸	(130)
第一节 政治权力集团	(131)
一 军人集团	(131)
二 民盟·民主派	(135)
三 少数民族集团	(137)
四 僧伽集团	(140)
五 新兴商业集团	(143)
第二节 政治环境评估	(144)

一 发展模式：开放性较低·稳定性较低	(144)
二 权力结构：协调性低·有效性低	(151)
三 外交博弈：自主性较高	(157)
四 文化交流：包容性低	(161)
五 中缅合作：近而不亲·稳而不定	(164)
第五章 菲律宾	(166)
第一节 政治权力集团	(167)
一 传统家族集团	(167)
二 军人集团	(174)
三 天主教会集团	(177)
第二节 政治环境评估	(179)
一 发展模式：开放性较低·稳定性低	(179)
二 权力结构：协调性较低·有效性较低	(189)
三 外交博弈：自主性较低	(197)
四 文化交流：包容性较低	(200)
五 中菲合作：互信缺失·变数横生	(203)
第六章 马来西亚	(205)
第一节 政治权力集团	(206)
一 马来人官僚资本集团	(207)
二 马来人伊斯兰集团	(213)
三 马来人中产阶级	(216)
四 华人左翼中产阶级	(218)
第二节 政治环境评估	(220)
一 发展模式：开放性较高·稳定性较高	(220)
二 权力结构：协调性较低·有效性较低	(229)
三 外交博弈：自主性高	(238)
四 文化交流：包容性较低	(241)
五 中马合作：大局稳定·暗流不少	(244)

第七章 柬埔寨	(246)
第一节 政治权力集团	(247)
一 军政家族集团	(247)
二 王室—保皇派	(253)
三 民主派知识精英	(256)
第二节 政治环境评估	(258)
一 发展模式：开放性高·稳定性较低	(258)
二 权力结构：协调性高·有效性低	(265)
三 外交博弈：自主性较高	(272)
四 文化交流：包容性高	(275)
五 中柬合作：契合度高·执行力差	(277)
第八章 越南	(279)
第一节 政治权力集团	(280)
一 越共权力地位的形成过程	(280)
二 越共权力集团的创新发展	(283)
三 越共权力运作的多元协商	(287)
第二节 政治环境评估	(292)
一 发展模式：开放性较高·稳定性较高	(292)
二 权力结构：协调性较低·有效性较低	(299)
三 外交博弈：自主性较低	(306)
四 文化交流：包容性较高	(310)
五 中越合作：根基稳固·波折难免	(312)
结语 政治风险评估与对策建议	(314)
参考文献	(321)
后记	(339)

第一章 绪论

作为新时期中国对外开放的重要组成部分，“一带一路”建设日益成为国内外各界普遍关切的重要议题。近年来，我国学界对“一带一路”建设的研究取得了诸多成果，尤其是对其重要性、必要性与可行性进行了多层次、多领域的探讨和论证，从而为推广互利共赢的发展理念与合作共识起到了重要的促进作用。

不过，随着周边国家对“一带一路”建设的理解与认同不断加深，相关工作开始由积极倡议逐渐转入务实操作，原本集中于战略层面的应然研究开始难以满足现实需求，迫切需要进一步转向更具操作性的实然研究。其中，有关“一带一路”建设的海外风险尤其是政治风险问题，开始引起各界的高度关切。迄今为止，虽有不少研究涉及风险防范，但大多仅限于原则性探讨，缺乏系统性的案例分析，难以在实际工作中发挥规范化和具体化的指导作用。

有鉴于此，本书旨在通过对泰国、越南、柬埔寨、缅甸、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾等东南亚国家的实证研究，构建更具规范性与系统性的政治环境分析框架，并在此基础上为“一带一路”建设的政治风险防范提供一个更具操作性的研判工具。

第一节 “一带一路”建设的机遇与挑战

一 “一带一路”建设的重大意义

2013年9月和10月，中国国家主席习近平在出访中亚和东南亚国家期间，先后提出共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸

之路”的重大倡议，得到国际社会高度关注。2013年11月，中共十八届三中全会在《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中明确提出“推进丝绸之路经济带、海上丝绸之路建设，形成全方位开放新格局”。2015年3月，国家发改委、外交部、商务部联合发布了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，为“一带一路”建设提出了发展规划。^①2017年5月，推进“一带一路”建设工作领导小组办公室发布《共建“一带一路”：理念、实践与中国的贡献》，一方面总结了“一带一路”建设取得的重要成就，另一方面也为深化“一带一路”建设指明了发展方向。^②

当今世界，随着经济社会的快速发展，各国之间的利益联系不断密切，共同面临的挑战也日益增多：世界经济增长乏力，传统增长引擎对经济的拉动作用减弱；全球化面临新的艰难险阻，符合全人类利益的开放合作理念面临威胁；全球经济治理体系未能反映客观变化，体制机制革新进展缓慢；发达经济体进入后工业化阶段，一些发展中国家却尚未开启现代化的大门；全球贸易投资体系有待完善，互利共赢的全球价值链尚未成形；相当多的国家基础设施不足，区域、次区域发展面临瓶颈制约。为此，中国提出了共建“一带一路”的合作倡议。

作为促进全球和平合作和共同发展的中国方案，“一带一路”建设是所有国家不分大小、贫富，平等相待、共同参与的合作；是公开、透明、开放，为世界和平与发展增添正能量的合作；是传承丝绸之路精神，追求互利共赢和优势互补的合作；是各国共商共建共享，共同打造全球经济治理新体系的合作；是推动要素高效流动和市场深度融合，实现多元、自主、平衡和可持续发展的合作；是推动地区发展，促进繁荣稳定，扩大文明对话和互学互鉴的合作。

从国际层面看，“一带一路”建设顺应世界多极化、经济全球化、

① 国家发改委、外交部、商务部：《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，人民网，2015年3月28日。

② 推进“一带一路”建设工作领导小组办公室：《共建“一带一路”：理念、实践与中国的贡献》，中国网，2017年5月10日。

文化多样化、社会信息化的潮流,有助于弘扬开放的区域合作精神,有利于切实维护全球自由贸易体系和开放型世界经济。从国内层面看,“一带一路”建设有助于中国更紧密地结合经济全球化和区域经济一体化发展新形势,更合理地统筹国内发展和对外开放,更有效地利用国际国内两个市场两种资源,从而更积极主动地适应和引领经济发展“新常态”,保持经济在合理区间运行,并在此基础上“以经促政,以合作促发展、促安全”,推动构建更加公平、合理、开放的地区合作新秩序。

二 “一带一路”建设与地区合作

“一带一路”建设有五大方向:丝绸之路经济带有三大走向,一是从中国西北、东北经中亚、俄罗斯至欧洲、波罗的海;二是从中国西北经中亚、西亚至波斯湾、地中海;三是从中国西南经中南半岛至印度洋。²¹ 世纪海上丝绸之路有两大走向,一是从中国沿海港口过南海,经马六甲海峡到印度洋,延伸至欧洲;二是从中国沿海港口过南海,向南太平洋延伸。

这就意味着,东南亚地区对“一带一路”建设而言,具有至关重要的地缘战略意义。其中,半岛东南亚国家是南方丝绸之路经济带的必经之路,从战略规划上直接关系到中国—中南半岛经济走廊与孟中印缅经济走廊建设的兴衰成败;海岛东南亚则是 21 世纪海上丝绸之路的咽喉要道,无论是向西经马六甲海峡到印度洋,延伸至欧洲,还是向南太平洋延伸,都要经过南海地区。于是,“一带一路”建设能否在东南亚地区扎实推进,将在很大程度上直接影响其中长期建设成效,特别是在中东、北非、欧洲、南太平洋等地区的可持续发展。

作为推进沿线各国开放合作的宏大经济愿景,“一带一路”与沿线地区合作尤其是中国—东盟合作存在相辅相成的互动关系。一方面,中国—东盟合作的发展成就,将为东南亚地区的“一带一路”建设营造良好氛围。中国—东盟合作在过去的“黄金十年”中取得了显著成效,相继签署了全面经济合作框架协议、货物贸易协定、服务贸易协定、投资协定,并建成中国—东盟自由贸易区,成为全球最大的

发展中国家自由贸易区。中国—东盟双边贸易总额增长 10 倍，年均增长达 23.6%。中国连续多年成为东盟最大贸易伙伴，而东盟则成为中国第三大贸易伙伴。^① 2013 年 10 月，李克强总理在第 16 次中国—东盟领导人会议上，着重阐述了中国—东盟“2+7 合作框架”，从而为开启中国—东盟合作“钻石十年”描绘了发展路线图。中国—东盟合作开始进入全方位、多领域、深层次的发展新阶段。

另一方面，“一带一路”的“五通”建设，尤其是基础设施互联互通将有助于切实弥补地区合作中存在的结构性短板，从而为中国—东盟合作注入新的动力，切实推进中国—东盟自贸区升级版的发展与完善。由于国际金融危机深层次影响的继续显现，全球经济复苏缓慢，中国—东盟合作也在一定程度上受到拖累。统计显示，2014 年中国—东盟双边贸易总额为 4801.25 亿美元，同比增长 8.23%，部分国家对华贸易呈现低速增长甚至是负增长；新增双向投资总额 121.8 亿美元，其中东盟国家对华新增直接投资 63 亿美元，同比下降 24.5%，中国在东盟国家新增直接投资 58.8 亿美元，小幅增长 2.5%。^② 这就意味着，中国—东盟合作到 2020 年能否达成双边贸易总额 1 万亿美元，双向投资总额 1500 亿美元的发展目标，将在很大程度上取决于“一带一路”建设能否有效创造新的增长点和发展契机。具体来看，这主要体现在以下方面。

（一）“一带一路”建设将为东盟国家的基础设施互联互通提供资金、技术以及人才等全方位支持，有助于东南亚发挥战略通道优势，推动沿线地区社会经济发展

东南亚地处战略要冲，坐拥沟通两洋连接亚非欧的区位优势，但是，相对落后的基础设施互联互通建设，却在很大程度上限制了东南亚有效发挥战略通道的作用，不仅延缓了东南亚国家社会经济发展与东盟一体化进程，而且阻碍了东西方经济文化的交流与合作。

^① 《中国—东盟收获“黄金十年” 开拓“钻石十年”》，中国新闻网，2013 年 9 月 3 日。

^② 中国—东盟中心：《中国与东盟 2014 年经贸合作简况》，中国—东盟中心网站，2015 年 3 月 16 日。

以铁路建设为例,早在1995年,马来西亚总理马哈蒂尔就在第五届东盟领导人会议上提出修建一条从马来半岛南端的新加坡,经马来西亚和中南半岛五国,延伸到中国云南的“泛亚铁路”的倡议,并得到东盟各国领导人与中国政府积极响应。但是,时至今日,“泛亚铁路”东盟通道建设依然停留在纸面规划,并未得到有效落实。

事实上,即使曾被誉为“亚洲四小虎”的泰国,其铁路建设也差强人意,更遑论发展水平相对落后的其他中南半岛国家。据统计,泰国现有铁路总里程4363公里,仅比70年前增加了1000多公里,并有3755公里铁路依然为单线;铁路车辆设备老旧,线路缺乏管理维护,致使运营效率低下且安全堪忧,客运与货运时速仅为50公里/小时与29公里/小时,而且事故频发,呈逐年上升趋势。^①与此相比,印尼作为东南亚地区的大国,其铁路建设更是乏力。据统计,从1980年到2012年,印尼铁路总里程从6458公里降至4684公里,并且设备线路老化现象严重。

从成因来看,东南亚地区基础设施互联互通的建设步伐明显落后于社会经济发展,主要是面临市场狭小、融资困难,以及技术与人才储备不足等客观因素影响。基础设施互联互通建设投资大、施工难、收益慢,规模经济效应明显,因此对东南亚的中小国家而言,很难在缺乏外力支持的情况下启动相关建设。

“一带一路”建设将为东盟国家的基础设施互联互通建设提供战略契机。在市场方面,“一带一路”贯穿亚欧非大陆,一端是包括中国在内的活跃的东亚经济圈,另一端是发达的欧洲经济圈,中间广大腹地国家经济发展潜力巨大,从而为东南亚地区的战略通道建设提供了广阔市场预期;在资金方面,“一带一路”框架下创设的亚洲基础设施投资银行等机构将为东盟国家基础设施互联互通建设提供有效融资渠道;在技术与人才储备方面,中国不仅有能力提供全方位支撑,还将通过技术转让与人才培养,协助东盟国家经由“干中学”的方

^① [泰国]黄斌:《加快泰国铁路建设,打造东盟交通枢纽》,(泰国)《星暹日报》2014年12月22日,A2版。