东南亚国家政治环境研究的路径与方法

中国社会科学院亚太与全球战略研究院
周方冶
2017/03/22

全球战略院
NIIS · CASS

研究目标

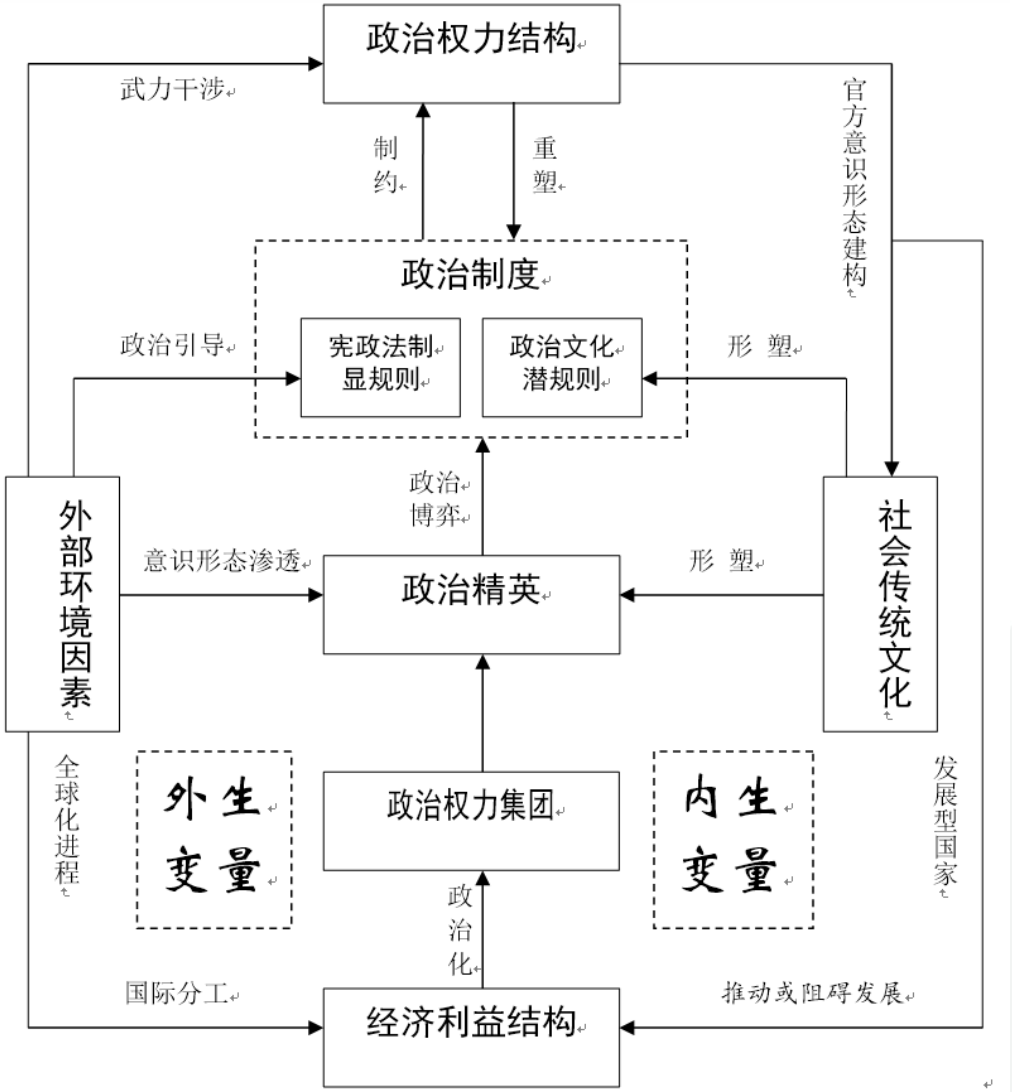
第一，抽象性。基于国别研究的具体现象要在一定程度上加以概括和抽象，使之成为跨国别和跨领域交流与探讨的基础要素，成为学术有效积累的前提条件，但要避免简单套用西方词汇。

第二，结构性。国别研究要在结构化的基础上进行分工与合作，从而在改变目前国别研究肤浅而驳杂的不利局面，形成兼顾深度与广度的合理格局。

第三，务实性。对象国研究的领域相当广阔，但在方向选择上，还是以契合时代需要的务实研究最为合理，有必要挖掘学术兴趣背后的现实价值。

全球战略院
NIIS · CASS

政治发展的结构示意图



全球战略院
NIIS · CASS

什么是政治环境

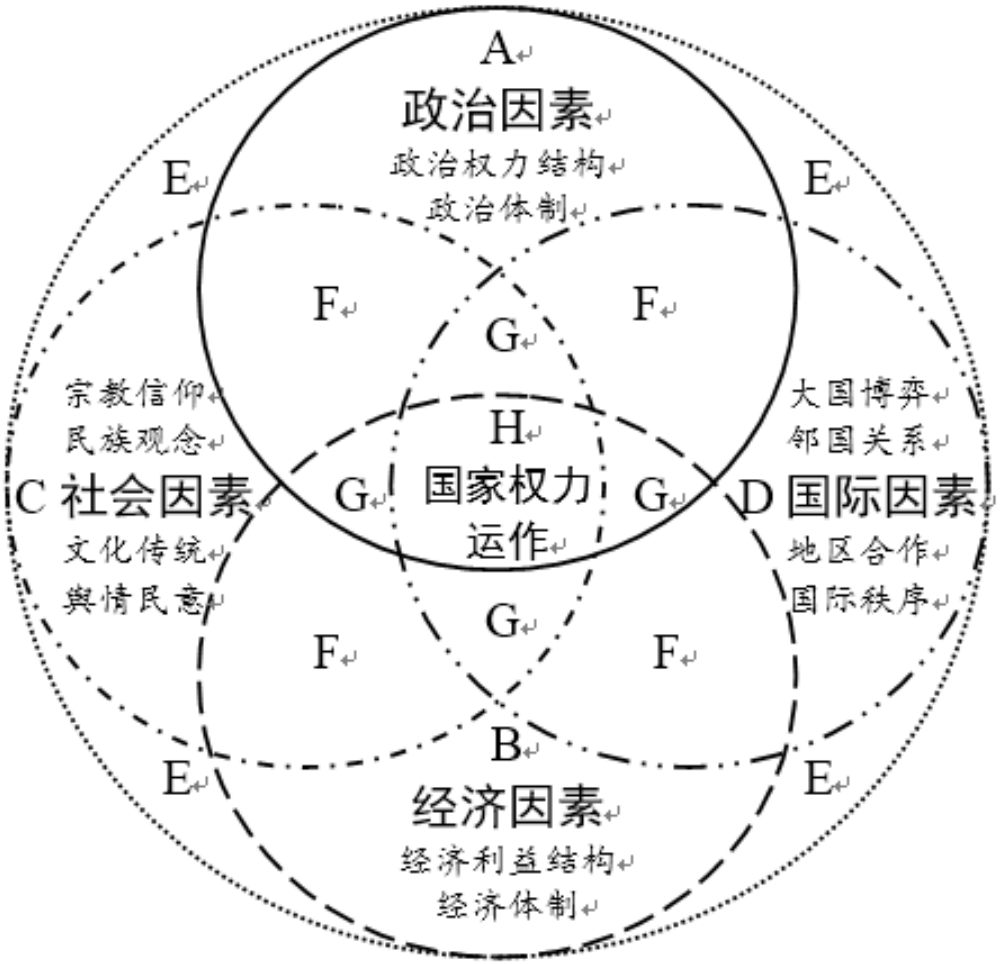


图 1.1　政治环境概念示意图

政治环境是指：一组由各类政治的和非政治的影响因素共同构成的、有可能直接影响国家核心政治权力集团的基本立场与行为偏好、并会对国家权力运作特别是重大方针政策产生制约和引导作用的要素集合。

第一，政治环境是以国家权力运作为参照对象的有限集合。

第二，政治环境是各类影响因素集合交叠形成的多元集合。

第三，政治环境是始终处于发展与变化过程中的稳定集合。

全球战略院
NIIS · CASS

以政治权力集团博弈为观察视角

政治环境具有相当复杂的多面性特征。这就使得观察视角的选择相当重要，否则就有可能面临管中窥豹难题，尽管准确反映了某一方面的特征和规律，但却无法对政治环境形成客观的全面评价。

有鉴于此，本研究选择以政治权力集团为观察视角。理由是，作为政治环境诸要素影响国家权力运行的关键载体，政治权力集团尤其是核心权力集团的行动选择与诉求分歧，将在很大程度上直观展现政治环境诸要素的内在特征、相互关系与变化规律，从而为全面评估政治环境提供有效切入点。

全球战略院
NIIS · CASS

什么是政治权力集团

“政治权力集团”，是指由多元身份认同相似的社会公众组成的、拥有政治自觉意识、并能以可持续的方式有组织的参与政治权力博弈以实现其利益诉求的社会聚合体。

1、社会公众的身份认同是动态的多元标识序列组

2、社会聚合体是多元身份认同相似的社会公众组成的松散群体

3、政治权力集团需要满足组织、话语、资金三大要件

常见类型

1、军人集团

2、技术官僚集团

3、城市中产阶级

4、商人群体

5、宗教群体

全球战略院
NIIS · CASS

政治环境指标

（一）经济·发展模式的开放性与稳定性

开放性，是衡量对象国在基本国策上对外开放的偏好程度。其中，

（1）开放性高是指对象国在道路选择上主张对外开放，并且执行中不存在例外安排；

（2）开放性较高是指对象国在道路选择上主张对外开放，但执行中存在针对性的例外安排；

（3）开放性较低是指对象国在道路选择上倾向于保守，但执行中存在对外开放安排；

（4）开放性低是指对象国在道路选择上倾向于保守，并且执行中严守对外合作壁垒。

全球战略院
NIIS·CASS

稳定性，是衡量对象国坚持重大国策尤其是参与“一带一路”建设的意愿与能力。其中，

（1）稳定性高是指对象国政治权力集团拥有长期发展共识，国内领导权变动不会影响既定国策，有助于建设的持续稳步推进；

（2）稳定性较高是指对象国政治权力集团拥有长期发展共识，但短期目标存在一定分歧，国内领导权变动有可能引起既定国策的实施方案调整，从而使得建设有可能在稳步推进的总体态势下出现短暂徘徊；

（3）稳定性较低是指对象国政治权力集团拥有长期发展共识，但短期目标存在严重分歧，国内领导权变动很可能引起既定国策实施方案的修订或重制，从而使得建设很可能经常性地出现停顿甚至反复；

（4）稳定性低是指对象国政治权力集团缺乏发展共识，国内领导权变动很可能导致既定国策的自我否定，从而使得建设无所适从，难以形成持续性的发展动力。

全球战略院
NIIS · CASS

开放性与稳定性的分析框架

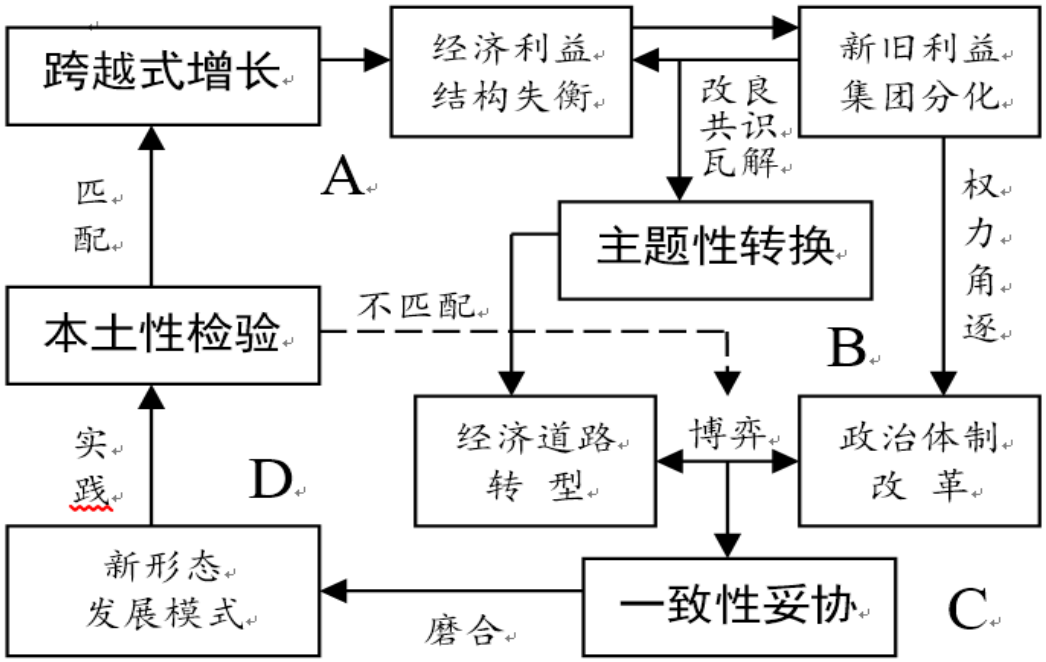


图 1.2 国家发展模式选择路径示意图

国家发展模式是指一国政治权力主导集团在特定历史传统、文化习俗、社会结构、国际环境等因素影响下，基于本国民众普遍社会经济发展诉求，经由各方利益集团反复博弈产生的，以“政治体制—经济道路”互动关系为核心架构的一整套制度、观念与策略的有机组合。

全球战略院
NIIS · CASS

政治环境指标

（二）政治·权力结构的协调性与有效性

“一带一路”建设的有序推进，要求各国对外开放，对内改革。

唯有切实推动体制机制的创新与完善，方能满足“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”的发展需要。

但是，任何事关体制机制的改革，都将或多或少的引起既得利益分配体系的调整甚至结构性调整，从而引发对象国政治权力集团对“权力—利益”的反复博弈。

这就意味着，“一带一路”建设的发展进程，将在很大程度上取决于对象国政治主导集团推进改革的决心与贯彻决议的能力。

全球战略院
NIIS · CASS

协调性，是衡量对象国在体制机制改革方面对国内利益分歧的协调能力。

（1）协调性高是指对象国能在存量改革条件下达成体制机制的改革共识，并且改革成本分担与收益分配无需回避对既得利益集团的不利影响；

（2）协调性较高是指对象国能在存量改革条件下达成体制机制的改革共识，但是改革成本分担与收益分配必须回避对既得利益集团的不利影响；

（3）协调性较低是指对象国仅在增量改革条件下才能达成体制机制的改革共识，但是改革成本分担与收益分配无需保证既得利益集团的有利地位；

（4）协调性低是指对象国仅在增量改革条件下才可能达成体制机制的改革共识，并且改革成本分担与收益分配必须保证既得利益集团的有利地位。

全球战略院
NIIS · CASS

有效性，是衡量对象国将体制机制改革方案加以贯彻落实的执行能力。

（1）有效性高是指对象国拥有完善的监督激励机制与法治意识，体制机制改革方案能得到全面的贯彻落实，并能有效防范舞弊现象；

（2）有效性较高是指对象国拥有一定的监督激励机制与法治意识，体制机制改革方案多数都能得到贯彻落实，但是存在少量舞弊现象；

（3）有效性较低是指对象国拥有一定的监督激励机制，但是缺乏法治意识，体制机制改革方案很多都得不到贯彻落实，并且存在大量舞弊现象；

（4）有效性低是指对象国缺乏必要的监督激励机制与法治意识，体制机制改革方案基本得不到贯彻落实，并且存在常态化的舞弊现象。

全球战略院
NIIS · CASS

政治权力结构的动态稳定性

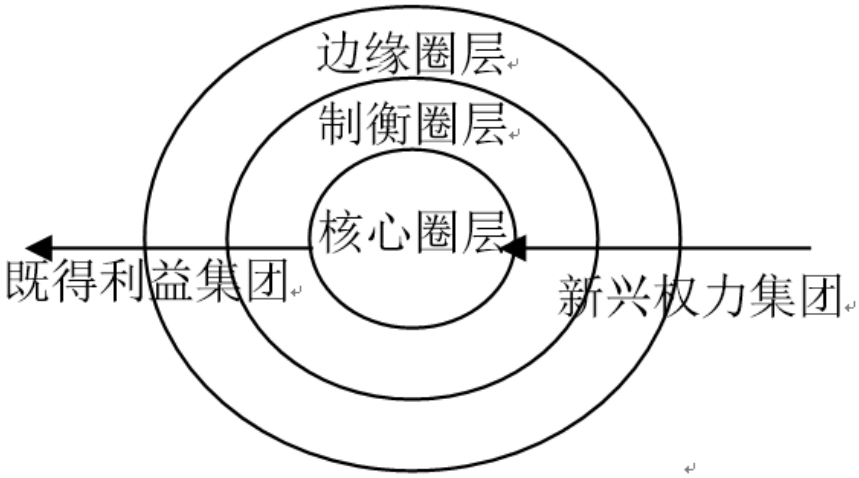


图 1 政治权力结构的“同心圆”模型

全球战略院
NIIS · CASS

政治权力结构的类型与特征

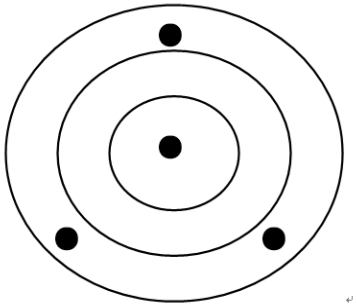


图 2　单极自律形态

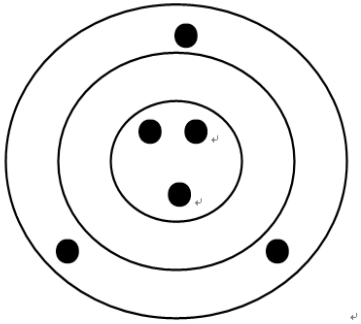


图 3　寡头自律形态

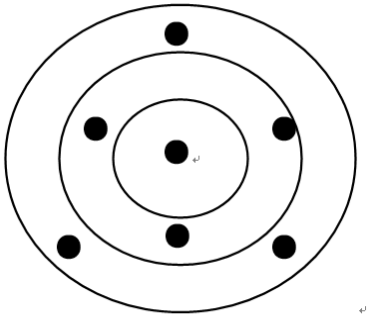


图 4　单极多元形态

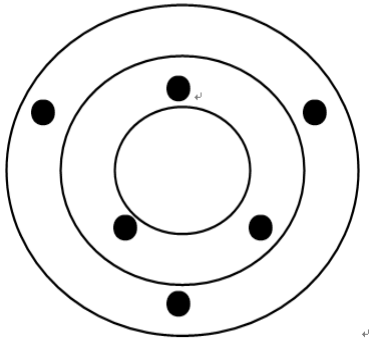


图 5　无序多元形态

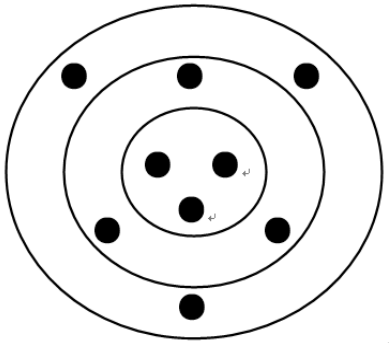


图 6　衡平多元形态

	协调性	有效性
单极自律	高	较低
寡头自律	较低	较低
单极多元	高	高
无序多元	低	低
衡平多元	低	较高

全球战略院
NIIS · CASS

政治环境指标

（三）外交·地缘博弈的自主性

自主性，是衡量对象国在制定“一带一路”建设的相关决策尤其是战略决策过程中受到大国博弈影响的程度。其中，

（1）自主性高是指对象国完全免疫不符合其国家利益的大国博弈影响；

（2）自主性较高是指对象国基本免疫不符合其国家利益的大国博弈影响；

（3）自主性较低是指对象国难以有效免疫不符合其国家利益的大国博弈影响；

（4）自主性低是指对象国政权依附于相关大国，完全无法免疫大国博弈的直接影响

全球战略院
NIIS · CASS

政治环境指标

（四）文化·多元交流的包容性

包容性，是衡量对象国在对外交往中对中国文化兼容并蓄的意愿与能力。

（1）包容性高是指对象国在对外交往中积极吸纳中国文化，并对华人移民持鼓励态度。

（2）包容性较高是指对象国在对外交往中积极吸纳中国文化，但对华人移民持保留态度。

（3）包容性较低是指对象国在对外交往中并不排斥中国文化，但对华人移民持否定态度。

（4）包容性低是指对象国在对外交往中坚决排斥中国文化，并对华人移民持否定态度。

全球战略院
NIIS · CASS

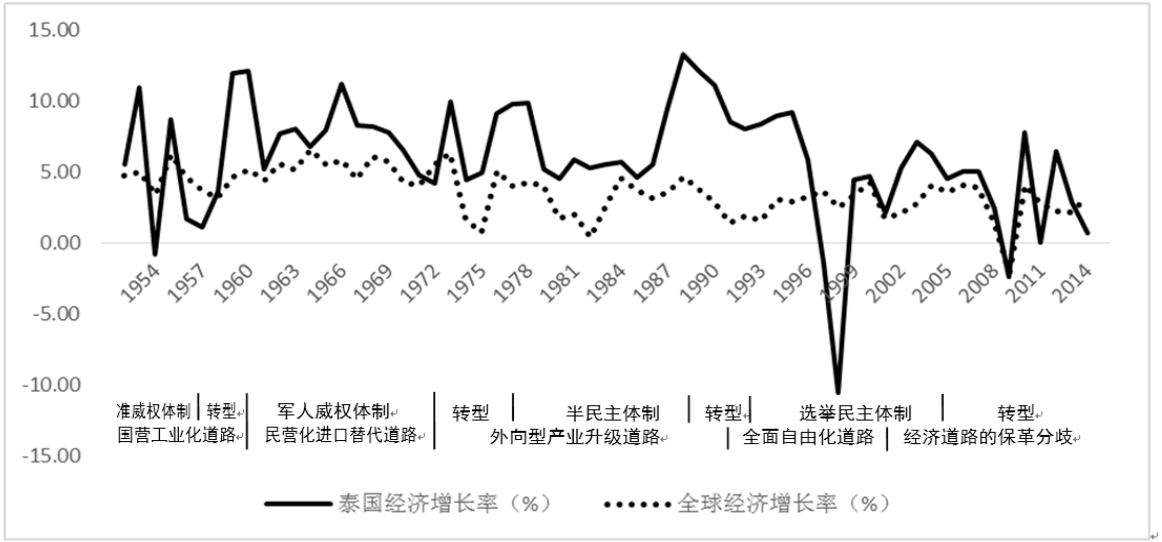
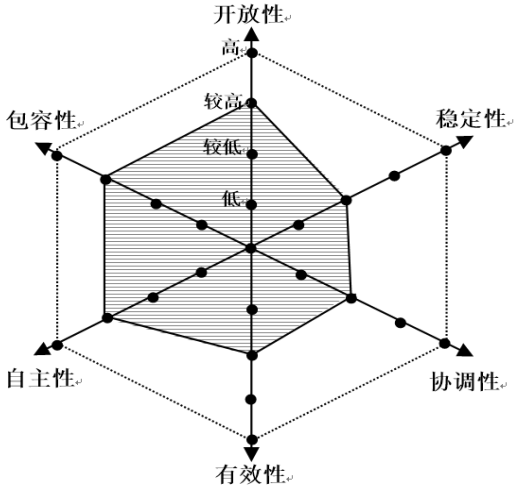


图 2.1　泰国发展模式变革进程示意图

图 2.5　泰国政治环境评估



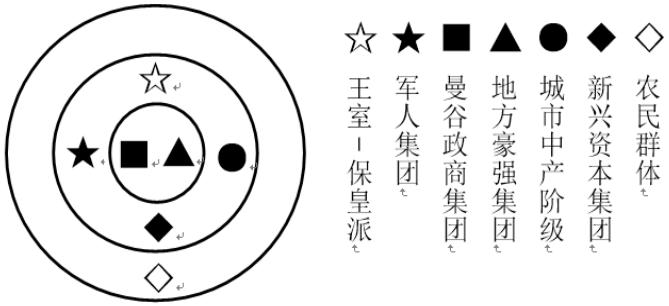


图 2.2　20 世纪 90 年代泰国权力结构的衡平多元形态

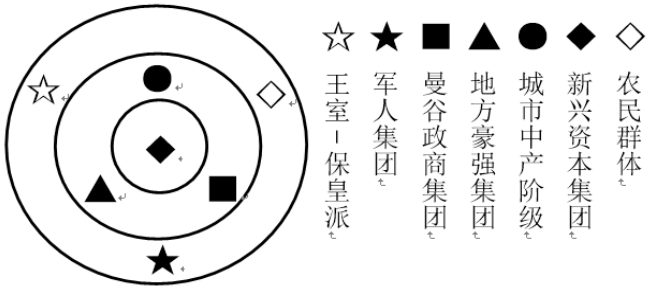


图 2.3　他信执政时期泰国权力结构的单极多元形态

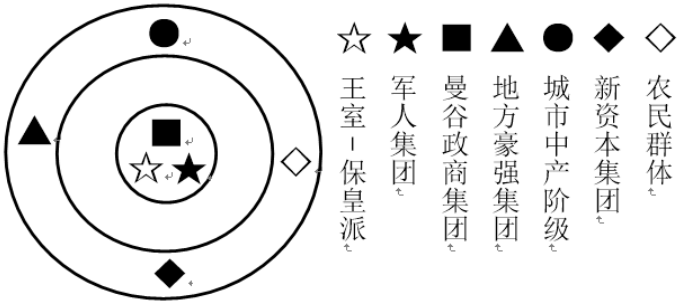


图 2.4　巴育执政时期泰国权力结构的寡头自律形态

全球战略院
NIIS · CASS

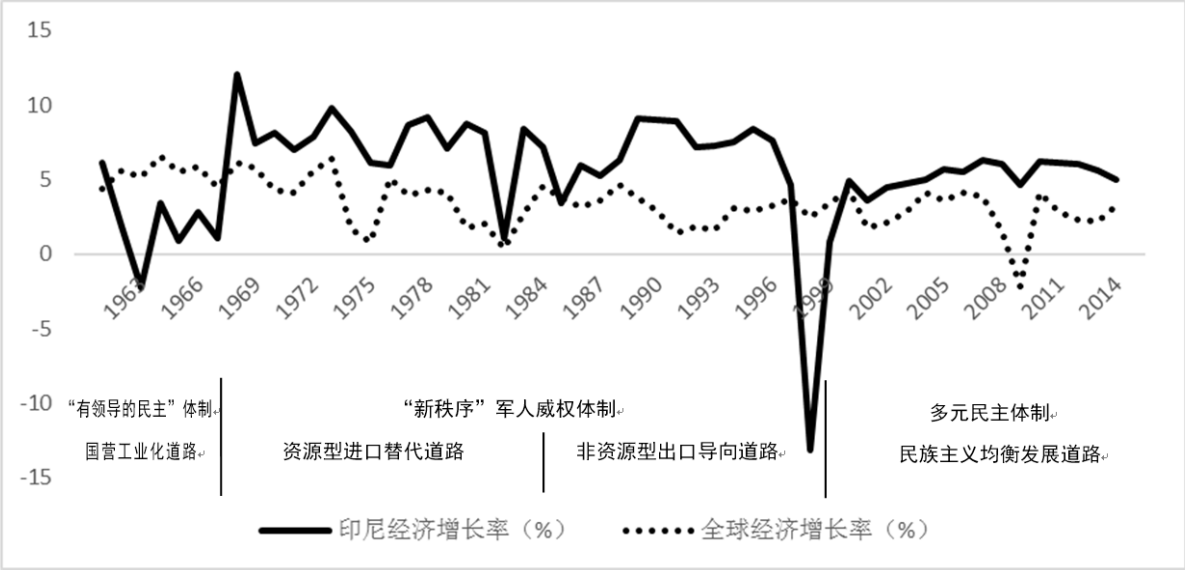


图 3.1　印尼发展模式变革进程示意图

图 3.5　印尼政治环境评估

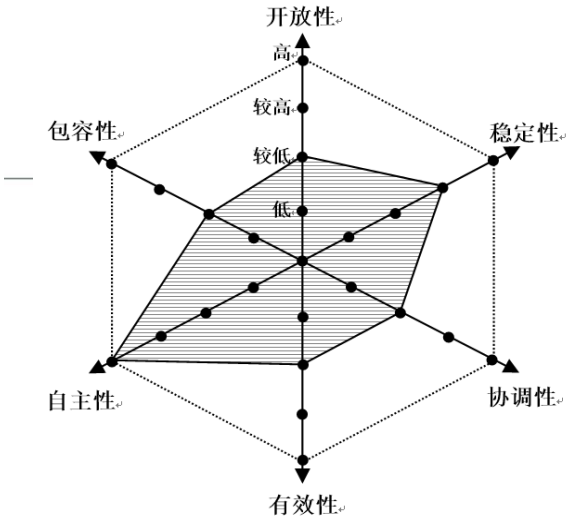


图 3.2　“新秩序”前期印尼权力结构的单极自律形态

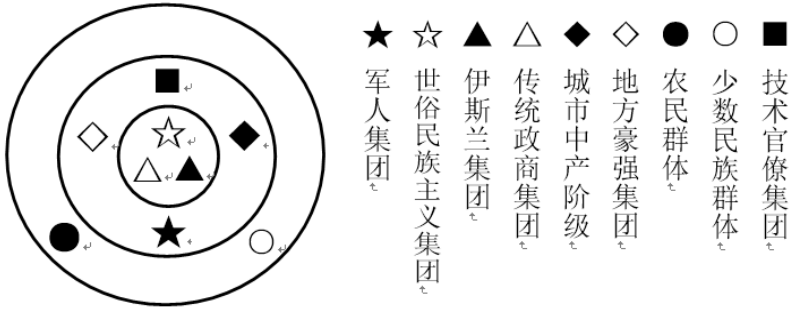


图 3.4　多元民主时期印尼权力结构的衡平多元形态

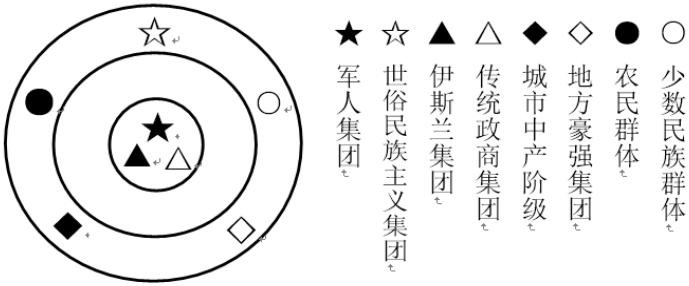


图 3.3　“新秩序”后期印尼权力结构的寡头自律形态

全球战略院
NIIS · CASS

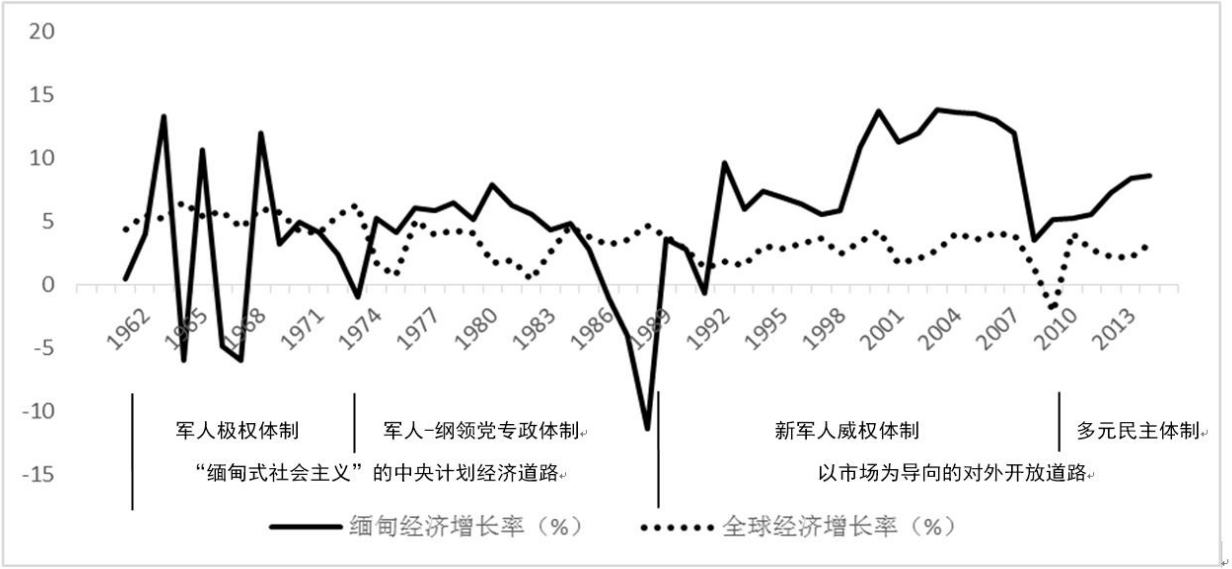
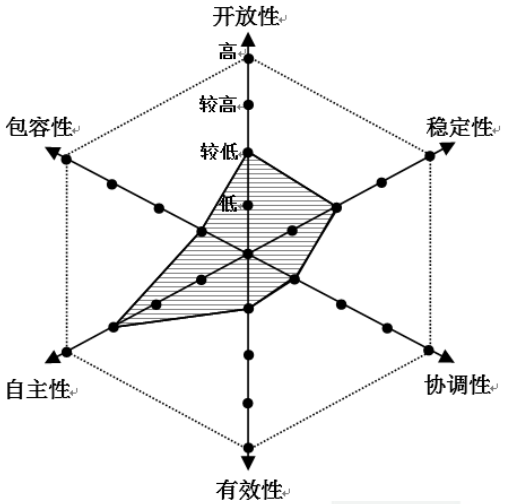


图 4.1　缅甸发展模式变革进程示意图

图 4.5　缅甸政治环境评估



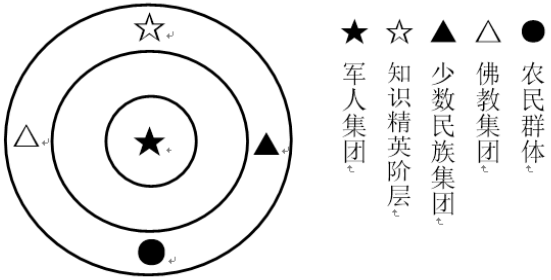


图 3　奈温时期缅甸权力结构的单极自律形态

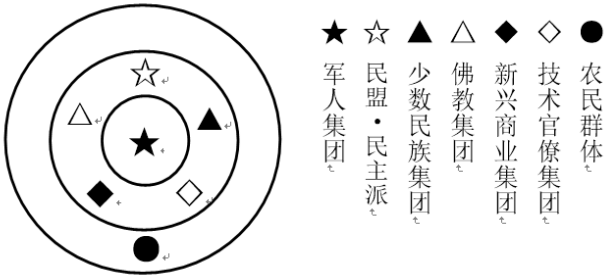


图 3　新军人执政后期缅甸权力结构的单极多元形态

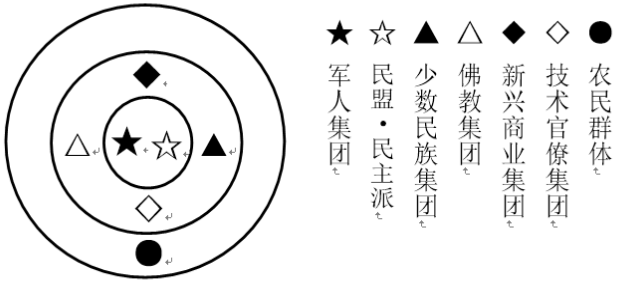


图 3　昂山素季时期缅甸权力结构的衡平多元形态

全球战略院
NIIS · CASS

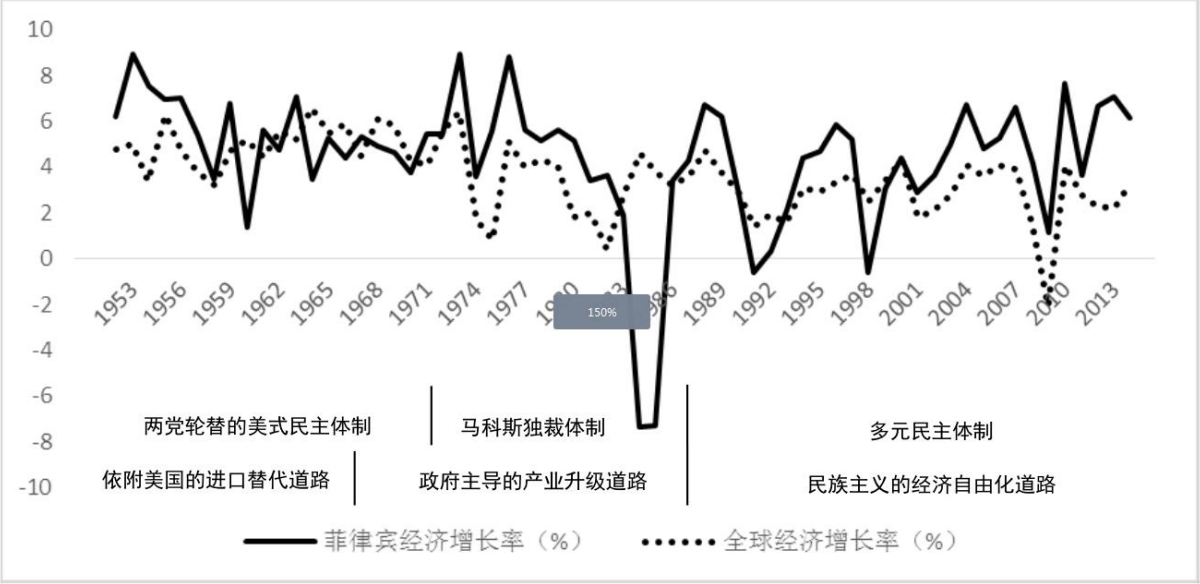


图 5.2　菲律宾发展模式变革进程示意图

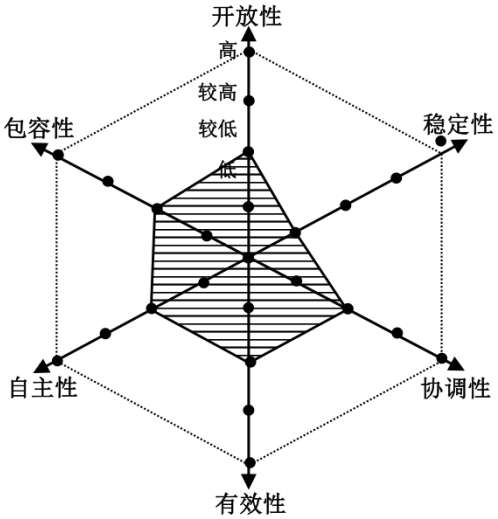


图 5.6　菲律宾政治环境评估

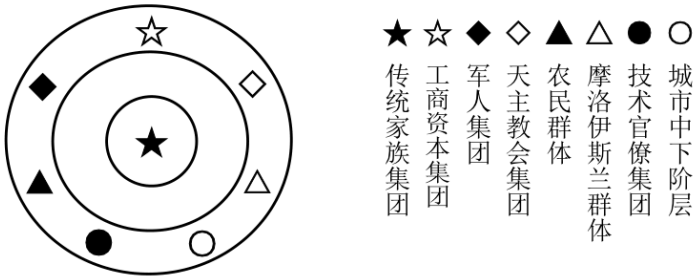


图 5.3　前马科斯时期菲律宾权力结构的单极自律形态

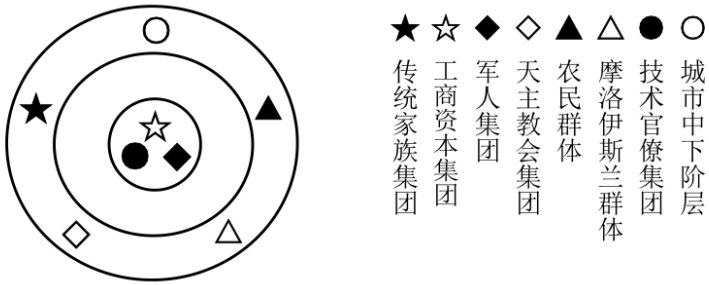


图 5.4　马科斯时期菲律宾权力结构的寡头自律形态

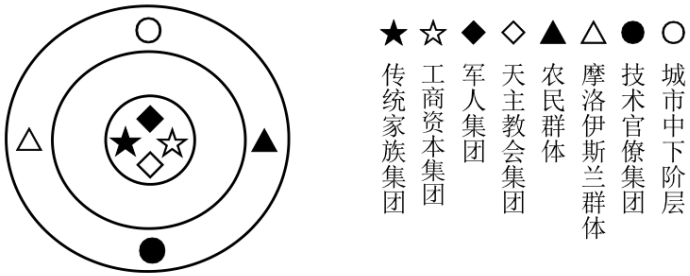


图 5.5　后马科斯时期菲律宾权力结构的寡头自律形态

全球战略院
NIIS · CASS

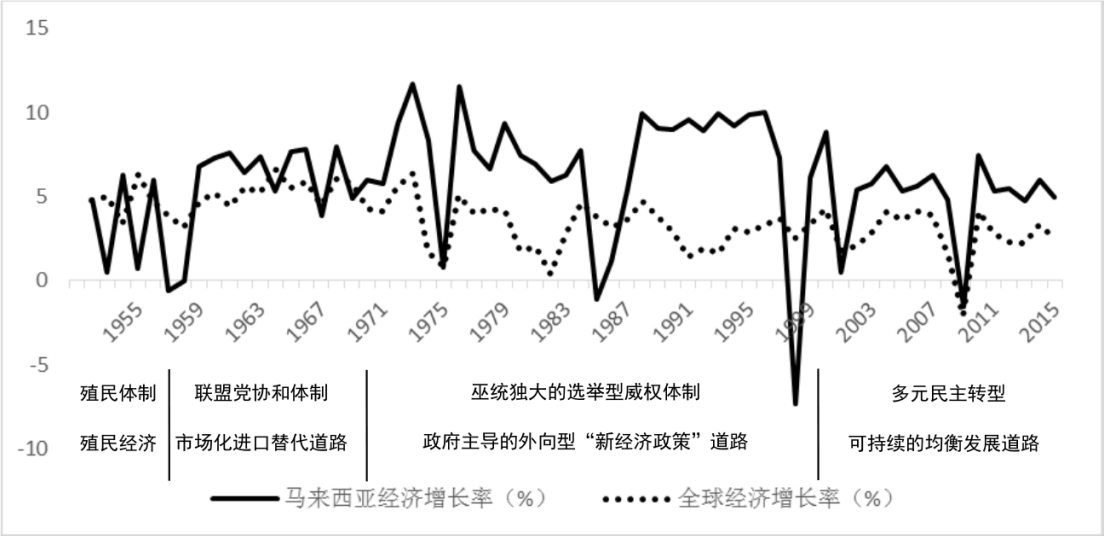
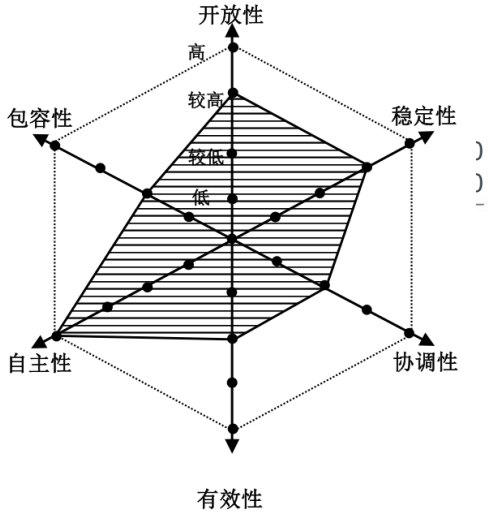


图 6.1　马来西亚发展模式变革进程示意图

图 6.5　马来西亚政治环境评估



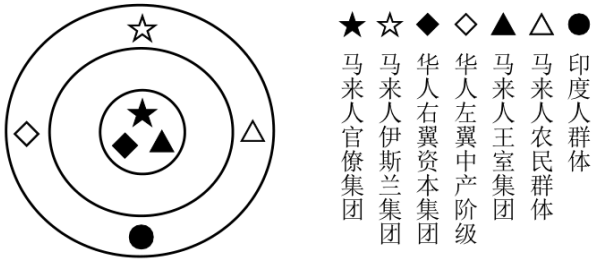


图 6.2　联盟党时期马来西亚权力结构的寡头自律形态

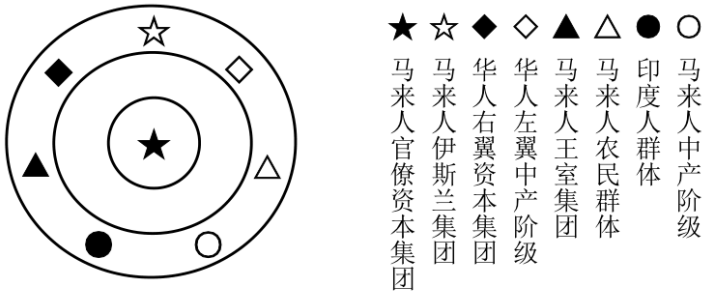


图 6.3　巫统独大时期马来西亚权力结构的单极自律形态

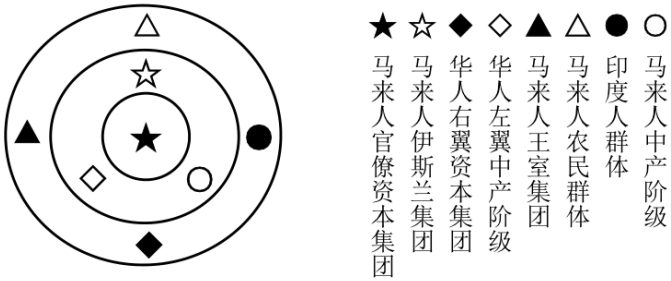


图 6.4　后马哈蒂尔时期马来西亚权力结构的单极多元形态

全球战略院
NIIS · CASS

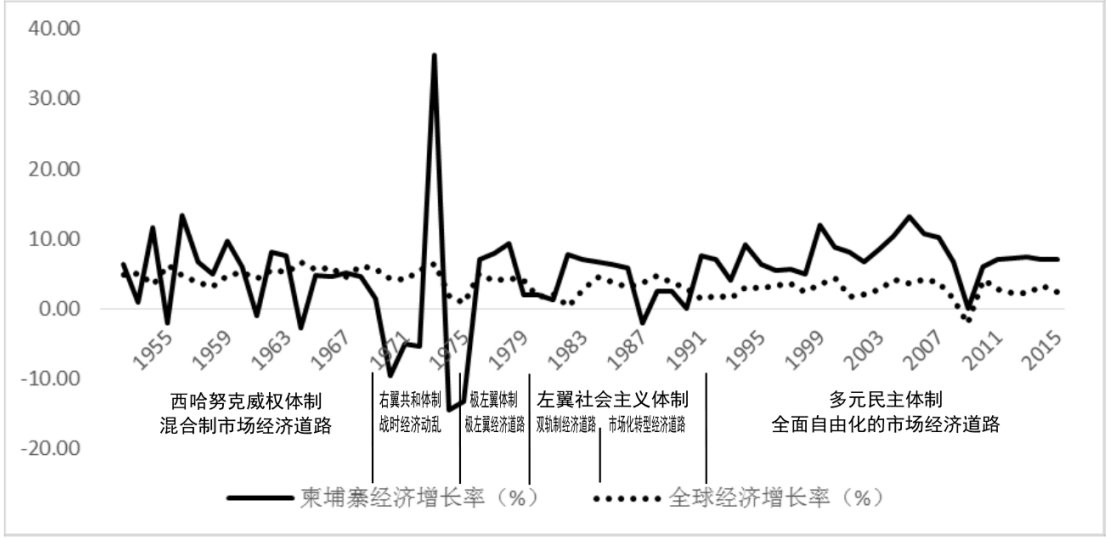
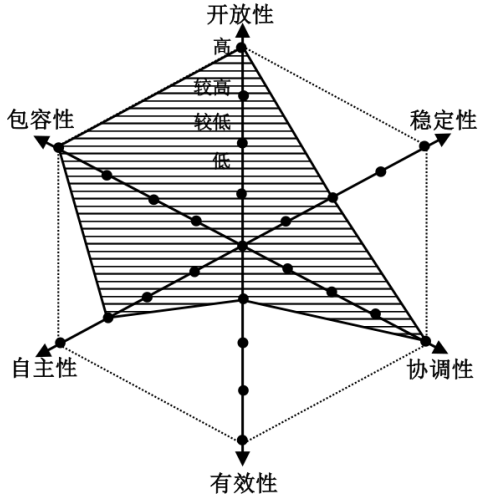


图 7.1　柬埔寨发展模式变革进程示意图

图 7.5　柬埔寨政治环境评估



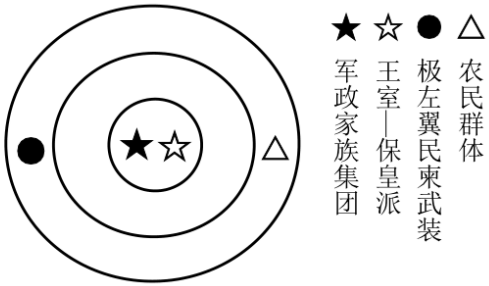


图 7.2　1993 年大选后柬埔寨权力结构的寡头自律形态

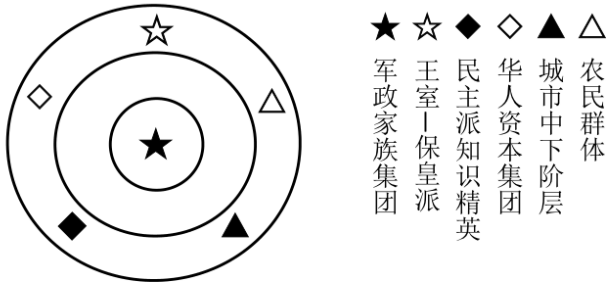


图 7.3　1998 年大选后柬埔寨权力结构的单极自律形态

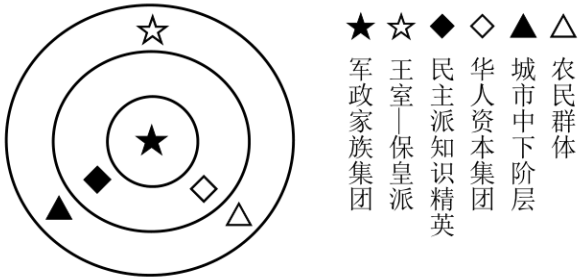


图 7.4　2013 年大选后柬埔寨权力结构的单极多元形态

全球战略院
NIIS · CASS

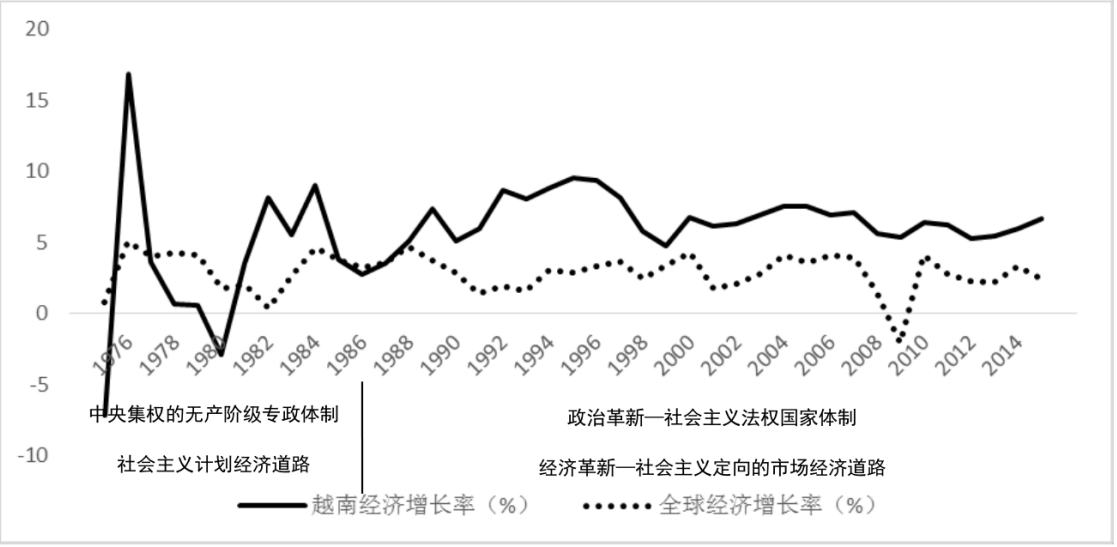
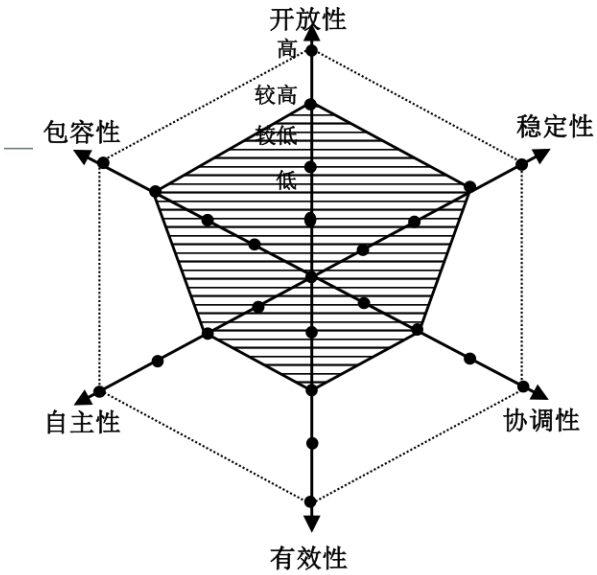


图 8.1　越南发展模式变革进程示意图

图 8.3　越南政治环境评估



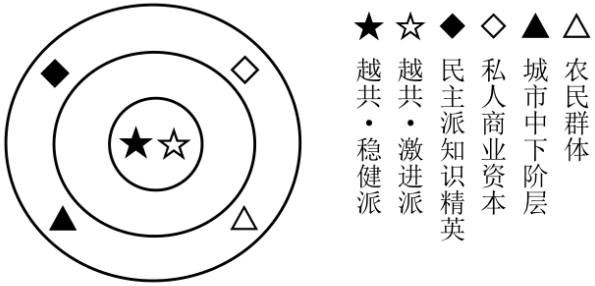


图 8.2　越共十二大后越南权力结构的寡头自律形态

全球战略院
NIIS · CASS

表 9.1　东南亚国家政治环境的基本概况

国　家	开放性	稳定性	协调性	有效性	自主性	包容性
泰　国	较高	较低	较低	较低	较高	较高
印度尼西亚	较低	较高	较低	较低	高	较低
缅　甸	较低	较低	低	低	较高	低
菲律宾	较低	低	较低	较低	较低	较低
马来西亚	较高	较高	较低	较低	高	较低
柬埔寨	高	较低	高	低	较高	高
越　南	较高	较高	较低	较低	较低	较高

全球战略院
NIIS · CASS

什么是政治风险

案例：1、缅甸密松电站事件

2、中泰高铁项目的一波三折

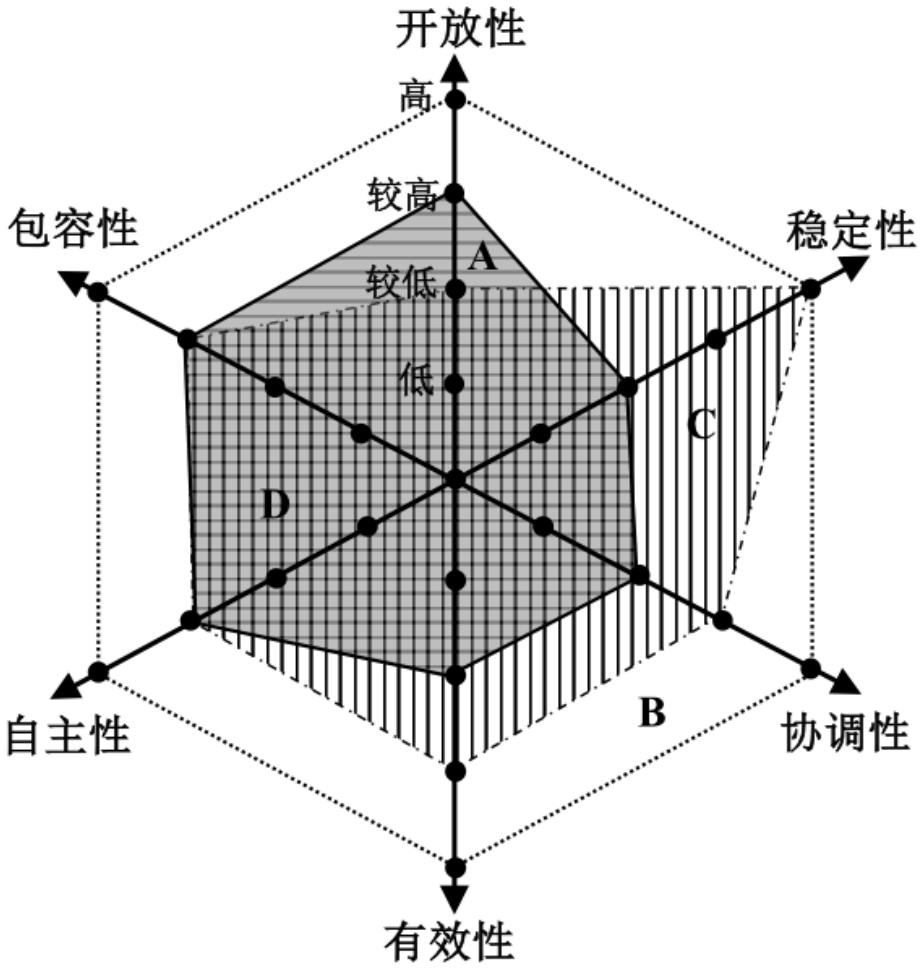
定义：政治风险是指在自由市场经济风险之外，主要由政治因素造成，特别是政府行为或政策变化引起的不确定性状态，使得相关合作或项目难以达成预期目标，并产生损失，或在战略博弈中处于不利态势。

形成机制：政治风险是两方面因素共同作用的结果，一方面是对象国政治环境存在不足，未能防范意外状况，并在意外状况出现后缺乏有效的管控和补正能力，从而使意外状况对相关项目产生负面影响；另一方面是相关项目应对不利情势的能力不足，未能积极化解意外政治状况引发的负面影响，从而无法达成或无法全部达成预期目标。

全球战略院
NIIS · CASS

双六边形叠加法

图 1.9　政治风险形成机制示意图



全球战略院
NIIS · CASS

表 9.2　高铁建设在东南亚国家面临的潜在政治风险

国　家	开放性	稳定性	协调性	有效性	自主性	包容性	政治风险
高铁项目	较低	高	较高	较高	较高	较高	
泰　国	0 级	2 级	1 级	1 级	0 级	0 级	2 级×1＋1 级×2
印度尼西亚	0 级	1 级	1 级	1 级	0 级	1 级	1 级×4
缅　甸	0 级	2 级	2 级	2 级	0 级	2 级	2 级×4
菲律宾	0 级	3 级	1 级	1 级	1 级	1 级	3 级×1　　＋1 级×4
马来西亚	0 级	1 级	1 级	1 级	0 级	1 级	1 级×4
柬埔寨	0 级	2 级	0 级	2 级	0 级	0 级	2 级×2
越　南	0 级	1 级	1 级	1 级	1 级	0 级	1 级×4

在“短板效应”的影响下，判定“对象国—项目”组合的政治风险时，要采用级差累加的方式进行比较。以坐标轴上双六边形间的刻度差为计算标准，对非覆盖区面积加以近似度量，则政治风险的级差累加可表示为（坐标轴最大刻度差×最大刻度差指标数量+坐标轴第二大刻度差×第二大刻度差指标数量+……）。

进行不同组合间的政治风险比较时，需要从前至后逐级对比。例如，如果其他组合存在3级或4级风险，则相应组合的政治风险大于图 1.9 的政治风险；如果其他组合最大也是2级风险，则进一步对比其他组合是否存在1个以上的2级风险，如果有，则其他组合的政治风险大于图1.9的政治风险，反之，则对比其他组合是否存在 1 级风险及其数量多寡；如果级差累加结果完全一致，则其他组合与图 1.9具有相似的政治风险，进行优先组合选择时，需要进一步考虑其他因素特别是市场因素影响。

全球战略院
NIIS · CASS

That’s all.

Thanks!

中国社会科学院亚太与全球战略研究院
National Institute of International Strategy Chinese Academy of Social Sciences