

东南亚国家从威权到民主的政治转型及其制约因素

谢晓娟

(辽宁大学马克思主义学院)

内容摘要：东南亚国家从威权政治转向民主政治体现了社会发展的必然趋势。但是，由于东南亚国家特有的政治环境、社会结构与文化传统制约了民主化的发展，在转型过程中各种力量又围绕着权力和利益进行着复杂的较量与博弈，从而增加了民主化进程的复杂性，所以，这一民主化过程必然是充满曲折的长期的过程。但是，毋庸置疑，经济的繁荣、社会秩序的稳定、成熟的政党制度以及相宜的文化生态环境都是民主得以发展的重要因素。

关键词：东南亚国家 威权政治 民主政治

20世纪80年代末以来，东南亚国家相继完成了从威权政治向民主政治的转型，并与其他地区国家的民主化浪潮交相辉映，构成了被亨廷顿称之为“第三波”的民主化浪潮。但是，随着时间的推移，东南亚国家的民主化进程出现了曲折，包括经济危机以及一些国家持续的政治动荡。由于东南亚国家特殊的政治资源、独特的经济发展模式以及文化土壤，这一地区的民主化过程必将充满诸多的变数。但是，民主作为衡量社会发展和人类文明进步的重要尺度，作为人们追求的最高理想和价值，必将会在历史的发展中不断趋于完善。因此，总结并吸取东南亚国家民主化过程中的教训，对于发展中国家的政治文明建设具有重要的意义。

一、东南亚国家从威权政治向民主政治的转型

由于西方的殖民入侵和工业文明的冲击，许多东南亚国家在战后初期都是借鉴了或者是试行西方的议会民主制。但是，到了20世纪的50年代末期和60年代初，一些国家都普遍尝到了简单模仿与移植西方民主带来的政治苦果，表现为政治的动荡与经济的衰落。民主体制并没有带给东南亚各国期望的政治

稳定和经济繁荣。如印度尼西亚在 1955 年大选之后，议会中有 16 个政党存在，一个稳定的联合政府难以建立。马来西亚的民主体制也没有像预想的那样解决其面临的民族经济问题。这个时期的新加坡，连续不断的工人罢工与政治骚动严重地影响了社会稳定，腐败问题严重，国家面临的经济、住房问题难以解决。从 50 年代末期、60 年代初期到 80 年代中期，东南亚国家威权政治发展迅速。泰国、印尼、新加坡、马来西亚、菲律宾等国纷纷以一党独大、军人统治甚至个人独裁等不同方式转向了集权型威权政治。所谓威权政治的特征，按照亨廷顿的说法是：“一个领袖或一个领袖小集团，没有政党或只有一个脆弱的政党，没有群众动员，可能有一种‘思想意识’，但没有意识形态，只有一个有限的政府、‘有限的、但不是责任制的政治多元体制’，而且不试图去重造社会和人性。……威权政权的具体类型指的是：一党体制、极权体制、个人独裁、军人政权，以及类似的政权。”^[1]在印度尼西亚，苏加诺用“主导民主”取代了议会民主，并在 1965 年，由军人结束了主导民主，接管了该国政府。在菲律宾，费迪南·马科斯实行军事统治。从 1980 年中期以来，东南亚权威政治步入转型期，各国威权政治先后不同程度地开始了政治民主化的过程，形成了一股汹涌澎湃的民主浪潮。1986 年 2 月，菲律宾发生了“二月革命”，独裁统治者马科斯被拉下了总统的宝座；其后，科·阿基诺出任总统，着手实行多党议会民主政治，菲律宾走上了变革威权政治、实现民主政治的政治发展之路。1990 年，李光耀辞去了新加坡总理职务，吴作栋出任新总理，并开始实行总理与总统分权的制度。1992 年，泰国发生了“五月风暴”，民选文人总理川·立派在泰国开始了议会民主政治的新局面。

由于东南亚各国的国情的差异，因此，这一转型在不同的国家也体现了不同的特点。有的作者把这次转型分为温和改良型和激进变革性等三种类型，把马来西亚、新加坡、越南等划归为温和改良型的；把菲律宾、泰国、印尼等划给为激进变革型的。缅甸、柬埔寨和文莱等属于其他类型。^[2]还有的学者把这次转型划分为“外部监管下的强制型的民主安排”、“内部民主力量推动的妥协型的政治转型”和“由危机和群众的强制与妥协相共存的政治转型”等三种类型，认为新加坡、马来西亚、菲律宾和印度尼西亚等国认为是外部监管型的民主安排；韩国、台湾的政治转型、菲律宾、印尼和泰国在 20 世纪的 80~90 年代的革命是“内部民主力量推动的妥协型的政治转型”。最后一种政治转型是在政治或经济危机引发的大规模的群众反对运动，反对党在群众的支持下通过逼迫威权主义的执政党举行民主选举而上台执政，并开始从根本上改变政党体制和政治体制。这种转型模式主要在泰国、印度尼西亚和菲律宾。^[3]

尽管如此，20 世纪 80 年代以来，东南亚地区的政治民主化也具有一些共

同的特征，主要表现为：（1）军人政府向文官政府的转变，军人退出政治权力中心。军人政治是专制政治的产物，是与民主的性质相背离的。在民主的趋势下，军人相继退出了政治权力中心。新的文人政府为进一步消除军人干预的威胁，大都进行了军队职业化的改革，使军队仅仅变成文官政府控制下的国家机器的一个组成部分。（2）行政集权向分散制衡方向发展，立法机构作用加强。权威政治权力构架的最突出特征是强化政府行政体制，行政权力强大，而立法权力相对较小。实现转型的国家一般都在一定程度上通过修改宪法、加强立法机构的权力等措施来分散过分集中的权力，从而加强立法机构对行政权力的制约。（3）一党独大向多党竞争政治发展，反对党力量增强。权威政治时期，反对党的要求受到政府和执政党的排斥、限制甚至是打压，力量难以发展。但是在 20 世纪 80 年代至 90 年代以来的民主化过程中，随着威权政府对舆论限制的放松和民众参与热情的升温，反对派政治运动开始复苏，反对党在政治舞台上逐渐显示了自己的力量，从而对一党优势形成了冲击，一党独大的政党政治开始呈现出了竞争性的多党政治发展的趋势。比如，在 2001 年的大选中，泰国爱泰党和民主党几乎占到了 70% 的议席，尤其是大选后泰爱泰党又吞并了新希望党等较大的政党，使自己一党就占到了 500 席中的 300 多席。（4）利益集团和民众参与提高，导致国家对社会控制减弱。1980 年以来，利益集团和民主的政治参与逐渐活跃起来，公民的自主性也有了很大提高。

东南亚国家的政治转型是东南亚地区发展中的重大事件，其对东南亚地区的政治进步、经济发展以及国际关系的影响都是不可忽视的。此次的东南亚民主化转型既有自身经济发展，也有公民社会逐渐形成的原因，同时也受全球范围内民主化浪潮推动的影响。

（一）经济的发展为民主化进程提供了坚实的基础

经济增长与民主的关系是不言而喻的。虽然，两者之间并不是简单的决定与被决定的关系，但是，两者之间有着极高的相关性。东南亚的经济转型发生在经济现代化发展已取得相当成就，其社会阶级结构发生改变，市民社会及其相应的政治参与意识逐渐形成的历史条件下，这些都为威权政治的转型提供了坚实的物质基础和前提条件。“如果你想要造就民主，就请促进经济增长。”^[4]如果说，20 世纪 80 年代以前经济发展的动力主要来自政治层面，那么，这之后发生的政治转型的动力则主要来自经济层面。其内在的动力主要来自随着经济发展而成长起来的中产阶级队伍的成长与壮大。比如，菲律宾民主体制的建立使市民社会重新活跃起来，这既包括具有民主倾向的各种社会运动、群众团体以及正在发展中的非政府组织，也包括具有威权主义和反民主倾向的独立于国家的团体和组织。当然，其中既有多党和民主体制的支持者，也包括反对民

主进程的力量。这在一定程度上增加了菲律宾民主化进程的复杂性。泰国的市民社会也初步形成，社团组织和各种非政府组织也得到了不同程度的发展，对政府决策的影响力也在加大。

（二）威权国家政权政治合法性的逐渐丧失

威权国家固然在一定程度上维持了政局的稳定，运用行政的方式推动了经济的发展，但是，暂时的稳定并没有解决社会中的深层次矛盾，也没有建立经济持久发展的机制，贪污腐败、家族政治、官商勾结等都削弱了政府的合法性资源。而社会财富差距加大，贫富的鸿沟加深都成为社会动荡的导火索。因此，人民提出了更多的政治性诉求，而威权政治无视这种利益诉求的直接后果就是人民试图从根本上改变政权，这在一些国家导致了政权的更迭，从而寻找新的合法性基础。在一些国家，政府选择了主动进行制度的变迁。

（三）全球范围内的民主化浪潮对东南亚民主化的影响

第三波的民主化浪潮首先出现在南欧。葡萄牙于1974年结束独裁；1975年以佛朗哥将军的死亡为标志的西班牙长达36年的独裁统治也宣告终结；1977年拉丁美洲的厄瓜多尔军事领导人宣布愿意退出政治舞台；在秘鲁，也经历了军人退出政治的类似的过程；在玻利维亚，军方退出了政治；阿根廷也在1983年选出了一位文职总统；巴西于1974年选出了自1964年以来的第一位文职总统；与此同时，中美洲的军人政治也宣告结束。从总体上看，席卷全球的民主化浪潮成为20世纪80年代的最为壮丽的历史画卷。虽然在这个过程中会出现回潮的情况，但是，并没有从整体上改变民主化的趋势和势头。在全球化的时代背景下，民主化潮流对东南亚的影响也是非常显著的。

二、东南亚国家民主化进程中的制约因素

东南亚国家虽然不同程度地实现了民主的转型，但是，依然处于不成熟的发展过程中，其所面临的制约因素意味着东南亚的政治民主进程必然充满了曲折、暂时的社会动荡，甚至是倒退，但是，民主化的发展趋势则是不能逆转的。

（一）错综复杂的各种政治势力对民主化进程的影响

虽然东南亚国家实现了政治转型，但是，其原有的社会结构和国家结构中传统势力的影响是无法彻底消除的。中产阶级官僚集团、军方、部落、家族、包括王室在内的传统政治势力、新兴产业阶级、农民和城市下层民众等都企图通过各种方式对政治施加影响。比如，军队是泰国重要的政治力量，并一度在泰国政治生活中扮演重要角色。自1932年以来，军事政变和军人政权构成了

泰国政治生活的重要组成部分。频繁的军人干政和军事政变，打断了政党的发展进程，破坏了政党发展的环境和秩序，使泰国的政党没有成熟和发展的空间，造成了精英匮乏、人才缺失及组织化程度低的状况。目前，尽管军方势力已脱离政治舞台，但其对泰国政治的影响并未就此消失。经济上，泰国军队拥有自己的银行和企业，其资产总额较大，且泰国军方可以通过旗下控制的全国众多电台，把持国家舆论。菲律宾同样面临着军队力量的制衡。如菲律宾，在阿基诺当政期间，菲律宾军人就发动了七次军事政变。^[5]这些兵变虽然都被挫败了，但是对菲律宾的政治生活的影响却是深远的，这表明军队在政治生活中的作用不可忽视。

家族势力与部族势力的影响。比如，在菲律宾，家族势力对政治的影响不容忽视。在阿基诺恢复民主选举期间，一些地方势力和家族势力死灰复燃。在1987年的国会选出的众议员中，有167位议员来自传统保守的家族或传统的家族，约占国会议员的84%。^[6]2009年11月菲律宾发生的政治仇杀事件说明了家族和帮派政治的猖獗。在该国南部棉兰老地区和马京达瑙省，中央政府几乎没有什么影响力，政治全由当地有实力的政治家族和帮派掌控。而由于各自利益的不同，不同家族和帮派之间经常发生血腥冲突导致冤冤相报的政治仇杀。印尼的民族分离势力也是其政治结构中严重的问题。

王室的影响。在泰国这样的君主立宪制国家，王室的权力和影响也不可忽视。在权力斗争中，王室起到了重要的平衡作用。在变幻莫测的泰国政局中，泰国国王处于各政治力量间中心，周旋于各政治派别之间，协调各方利益，以稳定政局。在政治生活中，泰国国王试图扩大王室在国民中的影响力，巩固王室在泰国的最高地位。泰国的红黄之争就是他信与泰国王权较量的结果。

（二）多样的传统文化对民主化进程的制约

一定的政治制度要生长在一定的文化的土壤之上。总体而言，虽然东南亚各国在其发展的过程中都不可避免地受到了西方文化，尤其是美国文化的影响，但是，并没有形成如韦伯所说的资本主义精神，而其原有的传统政治文化的影响却是不可忽视的。东南亚素有种族和宗教博物馆之称，有穆斯林国家、佛教国家，同时天主教、儒教、印度教也有相当影响。在东南亚，如果让这些不同文化和民族信仰统一交融、和平共处，单一的西方民主制模式显然勉为其难。

比如泰国的政治文化有两个突出的方面：一是重视等级和权威，二是地位不同的人之间的保护与被保护关系。在这种关系中，地位较高的人利用其财产、权力影响地位较低的人，而地位较低的人则通过依从来捍卫权力较高的人，从而寻求帮助。这种关系体现在政党政治中就是不同派别的议员以政党领

袖的身份充当保护人。他们的党员则是他们的追随者和被保护人。这种关系因受到各种因素的干扰而极其不稳定，从而影响了泰国成熟的政党体制的形成。

菲律宾传统政治文化的特征是家族主义和主从关系。菲律宾的家族主义基于出身、婚姻和仪式等三方面的关系，强调对家族的效忠，寻求从家族中得到保护和支 持，在政治上则表现为通过家族的关系拉选票，扩大政治的支持基础。菲律宾的家族主义给菲律宾的政党政治打下了深刻的烙印。菲律宾的主从关系强调的是追随者给予政党领袖的忠诚和支持的义务；而政党领袖则为每个追随者提供好处。这一关系导致菲律宾的政党，一方面形成了从中央到地方的在网 络，使政党政治的运行带有鲜明的个人化的色彩；另一方面由于主从关系的存在，削弱了党员对政党的忠诚。

新加坡、马来西亚和印度尼西亚的政治文化自古以来就推崇集体主义、等级观念。以宗教为例在宗教制度上，新加坡受儒家文化影响较深；马来西亚和印度尼西亚则受伊斯兰教的影响。这些宗教文化的特点是强调集体利益至上和服从的观念，都可以成为威权主义可利用的资源，从而为这些国家实行一党独大的制度提供了文化的基础。

（三）不成熟的政党及政党制度

目前，当代东南亚的政党体制体现为多党政治。但是，与成熟的政党制度相比还存在着较大的差距。由于多党政治在威权政治时期受到挤压，政党的成长受到严格的限制，因此，很多国家的政党并没有形成稳定的政党系统和明确的政党理念。各政党以赢得选举为目标，政党间忽聚忽散，为追逐自身利益随意结合。其情况是：或者是多党林立，政党软弱无力；或者是一党独大，多党形同摆设。比如马来西亚的政党，虽然具有多党的性质，但是，这种多党是以种族为主的，即政党组织基本上是以种族为基础构建的。政党与政党政治的种族性难以成为政党政治民主性的基础。一方面，种族性成为一党完全垄断权力的障碍，另一方面，以种族为基础的多元性显然缺乏宽容和平等，因而是一种较低层次的多元性或多党政治。新加坡的政党也是在 20 世纪 50 年代后曾经多达 20 个，在人民行动党上台后不久，不断扩大自己的力量，首先进行内部的整合，清除非主流的党派，之后又用镇压的手段镇压和排挤了左翼的“社会主义阵线”及右翼政党，到了 60 年代后期基本上建立了以人民行动党独大的一党为主的政党体制。“一个现代化政治体系的安定，取决于其政党的力量。一个而强大的政党能使群众的支持制度化。政党的力量反映了大众支持的范围和制度化水平。凡达到目前和预料到的高水皮政治安定的发展中国家，莫不至少有一个强有力的政党。”^[7]因此，一个不成熟的政党很难很好地完成政治民主化的艰巨任务。

此外，经济的发展终究会促进民主化的进程。虽然东南亚经济在政府的主导下得到了较快的发展，但是，其经济整体水平与西方发达国家不可同日而语。政府主导经济的模式并没有得到根本改变；外向型的经济也容易受到国际经济动荡的影响；经济发展过程中两极分化的加剧也会成为阻碍民主发展的因素。新加坡的例子说明了经济发展与民主化并不是完全对应的关系。但是，无论如何，经济的发展、经济发展过程中中间阶层的崛起以及公民民主意识的形成是民主成长的重要的内在要素。

总之，东南亚国家面临的民主建设和民主巩固的任务是艰巨的，不但要完成从传统的一元体制向现代的多元体制的转换，还要同时应对传统的社会政治因素以及西方政治影响的挑战；与此同时，要在民主的过程中维持政治秩序的稳定，还要克服在自由市场经济中出现的各种利益分配失衡的问题。虽然，东南亚确立的民主体制带有很大的脆弱性，并且一些国家政权经常在民主与威权之间进行徘徊，并可能出现逆民主化现象；但是，无论如何，民主化代表了人类社会发展的方向，其总体的趋势是不会改变的。

参考文献

1. (美) 塞缪尔·亨廷顿. 变革社会中的政治秩序 [M]. 李盛平等, 译. 北京: 华夏出版社, 1988.
2. (美) 塞缪尔·亨廷顿. 第三波: 20 世纪后半期的民主化浪潮 [M]. 刘军宁, 译. 上海: 上海三联出版社, 1998.
3. (美) 赫尔德. 民主的模式 [M]. 燕继荣等, 译. 北京: 中央编译出版社, 2008.
4. 叶富春, 等. 东亚政府与政治比较研究 [M]. 哈尔滨: 黑龙江人民出版社, 2007.
5. 李路曲. 当代东亚政党政治的发展 [M]. 北京: 学林出版社, 2005.
6. 李文. 东南亚: 政治变革与社会转型 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2006.
7. (澳) 芬斯顿. 东南亚政府与政治 [M]. 张锡镇等, 译. 北京: 北京大学出版社, 2007.

注释:

1. (美) 塞缪尔·亨廷顿: 《第三波: 20 世纪后半期的民主化浪潮》, 刘军宁译, 上海: 上海三联出版社, 1998 年版, 第 11 页。
2. 叶富春等著: 《东亚政府与政治比较研究》, 哈尔滨: 黑龙江人民出版社, 2007 年版, 第 9 页。
3. 李路曲著: 《当代东亚政党政治的发展》, 上海: 学林出版社, 2005 年版, 第 664~75 页。

4. (美) 塞缪尔·亨廷顿:《第三波:20世纪后半期的民主化浪潮》,刘军宁译,上海:上海三联出版社,1998年版,第4页。

5. 吴辉著:《政党制度与政治稳定—东南亚经验的研究》,北京:世界知识出版社,2005年版。第148页。

6. 吴辉著:《政党制度与政治稳定—东南亚经验的研究》,北京:世界知识出版社,2005年版,第147页。

7. 塞缪尔·亨廷顿:《变革社会中的政治秩序》,北京:华夏出版社,1988年,第390~396页。

The Transformation of Southeast Asian Countries from Authoritarian Politics to Democratic Politics and Its Restrictive Factors

Xie Xiaojuan

(Professor of Marxism College Liaoning University)

Abstract: The shift of Southeast Asian countries from authoritarian politics to democratic politics embodies an inevitable trend of social development. However, such factors as special political environment, social structure and cultural traditions have been restraining this democratization drive, and the power and interest-driven rivaling and gaming between various forces add further complexity to the process. Thus, democratization in these countries is destined to be a long and zigzagging process. But a prosperous economy, stable social order, mature party system and agreeable cultural and biological environment will definitely play important roles in the evolution of democracy.

Key Words: Southeast Asian Countries; Authoritarian Politics; Democratic Politics