

论战后东亚地区的政治发展

——另一种类型的政治现代化

王新生

(北京大学 历史学系, 北京 100871)

摘要:作为集中体现后发型现代化进程特征的东亚地区各国,因该地区缺乏政治民主、自由经济的历史传统,而且绝大多数国家具有经历过殖民地或半殖民地的背景,因而在现代化初期存在着政治发展逆行的现象,体现出后发型现代化进程特征等规律性或普遍性问题,属于另一种类型的政治现代化。

关键词:战后;东亚地区;政治发展;政治体制

中图分类号:K305

文献标识码:A

文章编号:1009-6051(2004)04-0033-07

本文主要探索作为集中体现后发型现代化进程特征的东亚地区各国政治发展的规律性或普遍性问题,因而需要说明的两个概念是:第一,本文论述的东亚地区包括传统意义上的东北亚及东南亚各国,但在行文中并未涉及每一个国家或地区;第二,所谓政治发展是指在从传统社会向现代社会的过渡中,政治体制的结构性功能逐渐分化、组织与过程逐渐制度化、政治主体逐渐多元化、决策程序逐渐民主化、政治参与不断扩大等。但因该地区缺乏政治民主、自由经济的历史传统,而且绝大多数国家具有经历过殖民地或半殖民地的背景——即使最早进行现代化事业的日本也是在西方压力下起步的,因而在现代化初期存在着政治发展逆行的现象。

一、建立国民国家的权威主义政治体制

在战后初期的东亚地区,几乎所有的国家都摆脱了殖民地、半殖民地的命运,成为独立的新兴国家,而且均采取了民主主义式的政治体制,例如宪法、议会、内阁、司法、政党、选举等。但无论是采用干预市场型的国家,还是政府计划型的国家,其政治发展均不顺利。在干预市场型国家中,民主的体制反而带来政治的不稳定,民族主义经济政策的失败进一步刺激了政局的混乱,结果为独裁型的政治体制所代替;而在政府计划型国家中,强大

的社会资源动员能力虽然在短时期内保持了非民主主体制下的政治稳定,但过度强化意识形态的行为导致短缺经济的出现,最终也不得不走向改革开放、市场经济的道路。因此,归纳这一政治体制的特征就是:强有力的权威性政治人物的存在且国家权力向个人倾斜、有民主宪法而无民主政治但具有泛政治化倾向、以进口替代工业化为中心的民族主义经济政策等。

强有力的权威性政治人物是指那些在普通民众中具有强大影响力和号召力的政治家,他们均为民族独立运动或民族解放运动的领导人,独立后成为新兴国家的开国元勋。例如朝鲜的金日成、韩国的李承晚、中国的毛泽东、越南的胡志明、印度尼西亚的苏加诺、马来西亚的拉赫曼、泰国的披汶、缅甸的奈温、菲律宾的哈罗斯等。由于他们具有领导反殖民主义斗争的光辉经历,因而在民族国家或国民国家的形成过程中起到举足轻重的作用。而且在这一过程中,国家权力通过各种方式逐渐集中到这些政治人物手中。无论是政府计划型国家,还是干预市场型国家,其最高权力者均通过诉诸普通民众的泛政治化倾向加强自己的统治地位。稍有不同的是,政府计划型国家的权威人物在组织严密的政党或军队的支持下始终把握最高政治权力,例如毛泽东、金日成、胡志明、奈温等人,而干预市场型国家的权威政治人物却因民主体制

收稿日期:2004-04-29

作者简介:王新生(1956—),男,山东济南人,北京大学教授,博士生导师。

带来的不稳定而中途丧失最高政治权力,例如李承晚、拉赫曼、苏加诺等人。

宪法、议会、内阁、政党、选举等政治形式是西方殖民者带入东亚地区的舶来品,但独立之初该地区各国多将三权分立的政体结构继承下来,甚至出现在更早时期。例如泰国和菲律宾分别在1932年、1935年制定了宪法,战后重新制定或恢复了原有的宪法,规定实施两院制议会、责任内阁以及两院制议会、总统制;印度尼西亚在1945年制定了包括总统、人民协商会议、国会、行政机关及司法机关等内容的宪法,越南在1946年制定了旨在吸引南北统一的宪法;朝鲜半岛南北双方均在1948年各自制定了宪法,韩国的政治结构是一院制议会和总统制,而朝鲜为人民会议与内阁制。马来西亚在1957年制定了包括议会民主制、联邦制、立宪君主制、给予马来人特殊地位的宪法。

但是,无论在政府计划型国家,还是在市场干预型国家,宪法大多成为某种点缀,即有宪法无宪政或者成为权威性政治人物手中随意变化的工具。议会成为各种政治势力相互斗争的场所,政党本身并不具有作为独立英雄的正统性,而且在缺乏制度性保障、政策实施主体官僚组织尚未完善、普通民众缺乏基本训练但过度政治参与的状态下,简单引进议会制民主主义往往增加国内政治的混乱。因此,权威性政治人物往往依靠“民族英雄”这一光环施展其个人魅力,试图通过集中权力的方式保持稳定。例如李承晚为连续当选总统,首先在1952年借口清除左翼分子威胁,将大批在野党议员赶出国会,通过了以总统直选制为主要内容的宪法修正案,以74.4%的选票连任总统。为消除禁止连任三届总统的宪法条款,在1954年通过各种手段干预国会议员选举,使执政的自由党在国会中获得过半数席位,勉强通过宪法修正案,使李承晚第三次当选总统。为消除在野党以副总统身份接任总统职务的威胁,李承晚准备再次修改宪法,为此在1958年的国会议员选举中费尽心机。在印度尼西亚也是如此,1949年联邦临时宪法取代了1945年宪法,总统权力受到限制,各种政治势力之间的矛盾造成政局混乱。1950年共和国临时宪法仍然没有解决问题,1957年苏加诺提出“有领导的民主”,并颁布紧急状态令,对全国实施军管。同时解散议会,宣布临时宪法无效,恢复总统具有较大权限的1945年宪法。正如韩国的李承晚那样,苏加诺并没有稳固住自己的政权。

这些强人政治家维持其政权的另一种资源就是实施民族主义经济政策,即在努力提高初级产品出口数量的同时,实行进口替代工业化措施,以期达到经济自立的目的。在独立以前,大多数东亚国家从属于殖民地经济体制,也就是将矿山资源和农林物资等初级产品出口到具有发达工业的宗主国,然后用其获得的资金从发达国家进口工业制品。战后初期,东亚新兴国家为从这种殖民地经济体制中摆脱出来,以依靠自己的力量进行经济建设为目标,希望在国内生产最小限度的必要工业产品,即所谓的进口替代工业化。具体说来,就是对进口产品施加高额关税,以保护国内产业的发展。虽然市场干预型国家没有像政府计划型国家那样,彻底剥夺地主的土地,然后直接分给农民,但也进行了土地制度的改造。例如菲律宾1955年的土地改革法规定,由政府征购面积超过300公顷的私人土地和超过600公顷的公司土地,再转卖给佃农,使其成为自耕农。在韩国、印度尼西亚等国家,也实施了土地改革。在工业方面,通过设立国营、公营企业,加强国家对经济的管理是东亚各国的共同特征,但在具体的政策上各有不同。在政府计划型国家,通过公私合营等改造方式确立国有经济,而在市场干预型国家,是将原宗主国的产业转化为政府控制企业。

无论在市场干预型国家,还是在政府计划型国家,土地改革措施与进口替代工业化政策最初均获得较好的效果,年均经济增长率甚至超过后来的高速增长时期。但这种形式的工业化在市场干预型国家很快就露出破绽,其主要原因是,为获得工业化的资金而必须廉价出口初级产品,由此造成国内市场的狭窄,反过来使进口替代工业化遭受挫折;而在那些政府计划型国家,凭借强大的社会资源动员能力,同时在民心的凝聚力和民众的奉献精神支持下,经济发展速度比市场干预型国家更快,持续时间也较长。但因体制本身存在的弊端,而且在意识形态的作用下,国家的工作重点转向“继续革命”或“国际革命”,经济发展最终处在停滞甚至倒退的局面。经济上的危机导致了政治的混乱,因而权威主义政治体制不得不划上句号,尽管在时间表上各国略有不同。

无论如何,权威主义政治体制在东亚各国历史上占有十分重要的地位,因为在战后初期,对绝大多数刚刚独立的新兴东亚国家来说,其主要任务是形成能够履行安全保障及政治整合的民族国

家或国民国家,并在稳定政权的基础上发展经济。民族英雄式的权威性政治人物及其实行的民族主义政策,在很大程度上赢得了普通民众对国家政权的认同,尽管其政治、经济、外交等领域的政策未能取得较好的实效,但民族国家或国民国家初步形成,为其后的现代化建设奠定了政治共同体的地理范畴,这对从未形成政治实体的海岛地区诸国来说尤为重要。另外,进口替代工业化的成果也为后来的经济高速增长奠定了基础。

二、推动经济增长的发展主义政治体制

从时间上看,1957年成立的沙立政权、1961年成立的朴正熙政权、1965年新马分离的李光耀政权、1966年成立的苏哈托政权、1970年成立的拉扎克政权、1972年实施军管的马科斯政权以及1977年邓小平的复出、1986年阮文灵当选为总书记等事件分别标志着泰国、韩国、新加坡、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、中国、越南等国进入以经济增长为目标的发展主义政治体制。这一政治体制的特征是次权威性政治人物为中心,议会或政党政治变成民主主义的一种象征,军队或独裁性政党与技术性行政官僚成为稳定社会秩序、推动经济发展的两大政治主体,并在此体制下出现了被誉为“东亚奇迹”的经济高速增长局面。

如同前述,即使在发展主义政治体制时期,权威性政治人物仍然是国家权力的中心,例如韩国的朴正熙、新加坡的李光耀、印度尼西亚的苏哈托、马来西亚的拉扎克、菲律宾的马科斯等,但他们缺乏第一代领导人的“民族英雄”光环,难以用大众动员的方式稳定自己的政权,其执政的基础在于经济迅速发展以及人民生活水平的提高。采取各种措施推动经济增长的动因一方面来自这些权威人物具有强烈的经济现代化取向,另一方面其政权的正统性及合法性也来自经济的增长。例如泰国军人独裁政权领导人沙立在1960年8月21日的演说中强调:“此次革命成功或者失败,与经济发展密切相关,因此,经济发展是革命事业的中心。”^[1]韩国军人政权领袖朴正熙认为:“今天我国面临的不安和混乱,全部来自赤贫状态。从贫困中摆脱出来,提高人民生活水平是最优先的课题。民主主义的健全发展也好,福利国家的建设也好,归根结底在于经济建设的成功与否。”^[2]中国改革开放总设计师邓小平再三强调“发展是硬道理”的观点,指出:“世界上任何国家都有问题,但最根本

的问题是经济发展不顺利,粮食不足,衣物不足,即使工资上涨,也因通货膨胀而抵消,生活水准下降,长期处在困难境地。为什么现在人民拥护我们,那是10年的发展,发展是明显的。”^[3]

在发展主义政治体制时代,权威性政治人物通过军队或者独裁性政党、或者两者并用来维持社会秩序以及政权的稳定,议会成为一种名副其实的点缀,即使存在议会议员的选举,也只是一种形式上的民主主义。例如在泰国、韩国、印度尼西亚等国,执掌最高权力的权威性政治人物沙立、朴正熙、苏哈托等人本身就是军队高级将领,通过军事政变或在军队支持下取得政权,并在很大程度上利用军队维持政权的稳定;在马来西亚、新加坡等国,其领导人拉扎克、李光耀等是通过独裁型政党——马来民族统一机构(简称“巫统”)、人民行动党的绝对优势地位来维持其政权的;而在菲律宾,马科斯先是在政党的支持下当选总统,然后在1973年对全国实施军事管制。在这些强权政治人物的统治下,议会要么被取消,要么演变成形式上的选举。例如在新加坡,从1968年到1981年,人民行动党占据了100%的议会席位,即使在1981年以后出现少数在野党议员,也多为执政党的有意安排;在马来西亚,以“巫统”为中心的“国民阵线”始终控制着国会两院的绝对多数席位,而在印度尼西亚,自1971年恢复议会政治以来,直到1992年,执政的“专业集团”每次在国会议员选举中的得票率一直在60%以上,再加上由总统任命的议员,执政党占据多数国会席位并垄断着人民协商会议,在野党成为摆设,因而使苏哈托连续五次顺利当选总统,其中有四次是在无竞争者的状况下当选的。而在其他国家或地区,选举的形式也被取消了,议会成员多为任命制,不仅出现许多终身议员,而且其职务也大多成为一种名誉。

在利用军队或独裁性政党维持社会秩序的同时,强人政治家依靠技术型官僚推动经济的迅速发展。这些精英型官僚多毕业于欧美著名大学的经济学或行政学专业,与传统类型的官僚不同,以合理性作为行为准则。例如在韩国,尽管朴正熙为让军人转化为公务员而在1963年修改了《国家公务员法》,使特别录用的高级官僚占到14.8%,其中军人出身者为20%左右,但在经济企划院、财务部、工商部等经济管理部门,完全由专业人员组成,几乎没有军人或军人出身者^[4]。在官僚政治化现象较为突出的马来西亚,不仅行政官僚被编入

执政党的统治体系，而且采取各种措施将国家公务员特别是高级公务员培养成与“遵守法律与秩序”的传统官僚不同的具有专业知识、实干思想、注重效率、推进改革经济发展意识较强的技术型官僚。新加坡从小学开始实施精英教育，对优秀中学毕业生到海外留学提供政府奖学金，这些学生负有毕业后在政府机构工作一段时期的义务，同时担任公共企业的首脑，既是政府经济政策的制定者，又是经济政策的执行者，之后发展为执政党的政治家乃至内阁成员。

一方面由军队或独裁型政党维持社会秩序，另一方面由技术型官僚制定并落实经济发展计划，同时采取市场经济体制、积极引进外资与技术、推动出口导向及重化部门进口替代工业化等较为合理的政策，东亚地区各国从60年代开始陆续出现经济高速增长的局面。60年代的出口导向工业化以及70年代以钢铁、石油化工、造船为中心的重化部门工业化导致了经济高速增长的“汉江奇迹”。在整个70年代，韩国的年均经济增长率一直保持在9%以上，人均国民生产总值从1960年的155美元提高到1980年的1643美元。新加坡从1965年新马分离后就开始实施出口导向工业化，其主体是外资企业和政府企业，人均国民生产总值从1960年的433美元增加到1996年的30897美元，为东亚地区最高。被誉为“东亚四小龙”的韩国、台湾、新加坡、香港等新兴工业地区最早进入发展主义政治体制并出现经济的高速增长，与其土地及人口规模较小、资源较为贫乏、区域外压力太大有关^{[5](P237)}。

在泰国，尽管军事政变接连不断，而且战后大多数时间国家政权掌握在军人手中，但从1961年开始实行“第一次经济社会发展计划”，推行以外资企业和民间企业为主体的工业化政策，70年代政府大力促进出口产业，80年代又推动重化产业、电子产业发展。从1960年到1996年，泰国的年均经济增长率大体保持在7—8%之间，人均国民生产总值也从1960年的97美元增加到1995年的2750美元；在马来西亚，尽管拉扎克政权实施“新经济政策”的目的在于提高马来人的经济地位，但设立自由贸易区推动出口导向工业化的措施，使马来西亚经济得到快速发展。其年均增长率在70年代为8%左右，80年代为5%左右，90年代前半期达到9%左右，人均国民生产总值从1960年的275美元增加到1995年的4337美元；在以石油、

橡胶、咖啡为中心的天然资源较为丰富、人口众多的印度尼西亚，尽管苏哈托在1967年制定了《外国投资法》，但主要依靠国内资本进行60年代的消费资料、70年代的生产资料进口替代工业化，直到80年代以后才积极吸引外资，扩大劳动集约型产业制品出口。其年均经济增长率在70年代为7.7%，80年代为5.7%，90年代上半期为8.8%。人均国民生产总值从1970年的77美元增加到1996年的1140美元。中国自实行改革开放政策以来，经济增长率保持了较高的速度，越南经济也在90年代持续高速增长。

尽管经济取得令世人瞩目的成绩，但在发展主义政治体制下，存在着党政不分、军政不分、政企不分、各领域精英相互勾结的“裙带资本主义”弊端，遂造成市场经济不完善、贪污腐败盛行、金融体制漏洞百出、贫富差距过大等，不仅影响到经济到达一定水平后的稳定持续增长，而且在经济全球化趋势日渐增强的状况下，很容易受到外来资本的冲击，1997年东亚爆发的金融、经济危机充分说明了这一点。

三、官民协调的精英主义政治体制

从东亚地区的历史背景来看，尽管各国存在着程度上的些许差异，但在传统文化中权威主义、集团主义色彩较浓的特征上具有共性，同时无论在经济发展的方面，还是在自由平等意识以及民主政治实践的方面，与西方国家存在着不小的差距。因此，即使在摆脱发展主义的政治体制后，从属性较强的政治共同体成员仍需要在国家的组织和主导下，进行赶超发达国家的急行军，从而在政治体制上呈现出浓厚的精英主义色彩。战后的日本正是这样一种政治体制，即所谓的“55年体制”。虽然在世纪之交前后，韩国与台湾地区出现了政党间权力交替的政治民主化现象，但正如其地方对立的“地域政治”以及本省人与外省人对立的“族群政治”所体现的那样，属于尚未稳定的精英主义政治体制。

比起东亚地区其他国家来，日本作为资本主义世界市场上的最后一个环节，其受到的殖民压力相对较弱，而且传统的幕藩体制有利于接受西方文明影响的下层统治阶级进行变革；另一方面，对形成近代国民国家做出巨大贡献的第一代领导人、即“维新三杰”——木户孝允、西乡隆盛、大久保利通在新政权成立后10年内相继去世，从而使

权力从革命领导人手中转移到第二代的建设领导人手中,而且直到第一次世界大战以后,这些被称为“元老”的政治家未受到严重的挑战,得以集中精力去解决经济建设问题。1929年的世界性经济危机进一步刺激了民族主义情绪的高涨,日本加快了对外侵略扩张的步伐,最终陷入全面战争的泥潭,并导致战败被占领的结局。

理想主义色彩较浓的麦克阿瑟在日本实施的非军事化、民主化改革、特别是和平宪法在某种程度上超越了日本社会的发展水平,因而世界冷战乃至朝鲜热战的爆发使保守派政治家吉田茂通过“逆流”的方式将日本战后政治体制拉回到恰当的精英主义模式上。具体地说,吉田茂内阁重新解释宪法,并设置不称军队的军队——“自卫队”,重建中央集权制的警察制度,加强对整个社会的管理与控制,修改劳动法规,限制工人的合法斗争权力,镇压革新政治势力,剥夺共产党人的公职,恢复战争罪犯的政治活动及出任公职的自由,废除各级教育委员会的公选制度,加强“爱国心”教育,在经济领域停止解散财团改革措施等做法,比战后初期的民主化改革后退了一大步,但这是在日本实际发展水平基础上对美国按照西方自由民主模式改造日本的修正,并没有改变在民主化改革中形成的基本政治制度,这些制度保障了广泛的政治参与以及建立在其基础之上的多元政党政治体制。其特征是竞争性政党政治的存在、精英官僚制度化基础上的政府间接主导市场、政治组织与政治过程的制度化、候选人取向型的选民投票行动等。

越来越多的研究成果表明,70年代以前的竞争性政党政治对战后日本经济高速增长起到积极作用。作为革新势力的代表,在野的社会党在国会中与执政的自民党展开针锋相对的斗争,其议员利用各种合法乃至非法(例如拒绝审议、提出各种不信任案、拖延表决时间、甚至强占议长席位阻挠召开会议或进行肉体冲突等)的手段,阻止执政党提出的带有意识形态色彩的法案通过国会审议;在社会上,该党领导或指导了各界群众举行声势浩大的集会、游行示威等活动,反对国会通过这些法案。这种竞争性政党政治对经济发展的作用体现在社会党在国会中的斗争以及社会党领导下的国民运动迫使执政的自民党从“政治重点主义”转向“经济重点主义”。在社会党及广大国民的压力下,自民党注意完善社会保障制度及福利制度,不

仅推动了经济的发展,而且也稳定了社会秩序。针对来自社会党及其支持团体“总评”的压力,自民党不断采取有关措施,尽可能地工人的斗争运动纳入体制内,在一定程度上起到防止政治腐败泛滥的作用。但是,由于社会党没有及时地根据社会结构的变化调整战略,结果在70年代以后其势力逐渐衰弱,失去了监督执政党的应有功能。

战后初期日本实行国家公务员制度改革,规定所有的国家公务员必须经过考试录用,并将考试分为上级甲种的干部候补公务员、上级乙种的主管业务公务员、中级的一般性公务员和初级的辅助性公务员,前两者需要大学毕业文凭,后两者需要高中毕业文凭。国家公务员考试十分严格,竞争非常激烈。国家公务员精通法律知识,善于学习,具有较强的民族使命感、责任感和立法意识。正是在这些精英官僚的主导下,制定了诸多的经济发展计划,其中包括最为著名的“国民收入倍增计划”,而且制定了更为具体的产业政策,直接对企业进行软性的“行政指导”。虽然是“指导”,但具有较强的权威性,因为行政机构所拥有的公共资金分配、财政投融资以及政策性减税等权限是企业难以抗拒的。当然,企业界并非百依百顺,在维护市场经济及企业经营自由的范围内听从政府的劝告,否则将利用自己的政治资源通过政治家维护企业界的利益。正如60年代初通产省三次提出的《特定产业振兴临时措施法案》均遭到国会否决所体现的那样。无论如何,有制度化的精英官僚组成的行政机构、特别是在以通产省、大藏省、经济企划厅等经济主管部门的主导下,政官合作、官民协调对70年代以前日本经济的恢复与高速增长所起到的推动作用是有目共睹的。

从日本政治过程的角度看,其制度化的程度较为成熟。选民提出自己的利益要求,以“财界”、“农协”、“总评”、“同盟”、“创价学会”为中心的利益集团聚合这些利益要求,并将其提交各自在国会的政治代表——自民党、社会党、民社党、公明党等,同时利用选票、政治资金、人际关系、直接参与等政治资源对决策过程施加压力。与此同时,行政机构的各省厅以课为单位起草法案,经过各局与本省厅的协调后,提交执政党的决策机构审议,通过后以内阁提案的形式提交国会审议。议院运营委员会决定将有关法案交付常设委员会或特定委员会进行审议,审议通过后提交议院全体会议表决通过,然后提交另一议院审议通过。两院均审

议通过后,正式成为法律,由行政机构加以执行。在国会审议过程中,执政党、在野党不断进行交涉,以求达成妥协,否则成为废案或延期审议。

战后日本成年男女均有选举权与被选举权的民主化改革并没有改变日本国民追随权威的传统行为模式,他们更多的是通过选择候选人的方式,而不是通过选择政策或政党的方式决定自己的投票行动,而地域型代议制又使其得到进一步的加强。作为长期执政的政党,自民党最大限度利用了政府拥有的资源,并将其转化为自己的资源。即通过地区开发计划及其实施、农业保护政策、公共投资、补助金等形式建立了一套维持其政权稳定的“利益诱导体制”。简单地说,就是执政党的国会议员通过对行政机构的政治影响力,将有关地区或团体承包的公共投资项目纳入政府预算方案,遂将政府财政资金引导到自己的选区或支持自己的利益集团,从而形成稳固且可以世代相传的选举地盘,其中最为典型的是著名政治家田中角荣。作为田中角荣出生地的新潟县,是日本沿日本海北部有名的偏远农业地区,战前曾频繁发生佃农反对大地主的斗争,因而在战后初期一度是社会党的地盘。1952年田中角荣成为自由党的总务后,利用其在吉田政权中的政治影响力,为故乡带来许多道路、桥梁、隧道、河川、开垦等公共事业,不仅将社会党逐渐赶出该地区,而且也将原其他保守势力的选票拉到自己名下。即使在1984年田中因洛克希德案被判有罪,仍然以最高选票连续当选国会议员,在他1992年退出政坛后,其女田中真纪子立刻继承其地盘当选为国会议员。

四、各国不同层次的政治体制改革浪潮

尽管70年代后出现被亨廷顿称为“第三波”的民主化浪潮、90年代兴起的全球化浪潮,特别是1997年爆发的东亚金融经济危机使东亚地区出现了新一轮的政治改革运动,但由于各国的发展层次不同,因而政治改革的形式与目标也各异。即使较为落后的国家所具有的后发展效应以及在全球化浪潮的推动下,可以使其加快前进的步伐,缩短特定阶段的时间,但应有的发展过程则是难以跨越的必经阶段。

东亚地区政治发展层次较高的日本处在从精英主义发展体制向市民主义政治体制过渡时期,过去那种政府主导下的利益诱导政治结构造成了90年代后经济的持续衰退。在野党的多党化、软弱

化也是这种政治结构产生诸多弊端的重要原因,当然,封闭的国内市场以及行政指导下的第三产业难以适应越来越明显的全球化趋势构成改革的体制性原因。1994年国会通过的以变革选举制度为中心的政治改革法案、1996年开始的以行政改革为中心的经济结构、金融体制、政府财政、社会保障、教育等六大改革、1999年实行的以废除政府委员国会答辩制为中心的国会制度改革等,其目的是通过实施小选区制,形成两大政党竞争并以政策吸引选民的政治结构;与此同时,最终将政治权力和责任逐渐“从政府转移到民间”、“从中央转移到地方”、“从官僚转移到议员”,确立政党在决策过程乃至政治过程中的主导地位,削弱行政机构的规模和权限,发挥地方政府和民间企业、市民团体乃至个体国民的主观能动性及其活力。

在韩国,其改革的主要目标是建设进入精英主义政治发展阶段的政治制度以及新的政治体制。1997年底金大中当选总统是韩国宪政史上第一次政党之间的政权交替,标志着自卢泰愚以来的政治民主化过程持续进展。但正如金大中不顾国会的反对而任命金钟泌为总理所体现的那样,作为长期的民主斗士,权威主义政治仍然在韩国具有较强的生命力。尽管在1997年总统选举时许多政治团体或其他候选人打出“清算三金(金泳三、金大中、金钟泌)政治”的口号,但从选民仍然选择了金大中的结果中可以看出这一点。金大自在五年任期内的主要任务是恢复因金融危机造成的经济衰退,因而在政治民主化改革方面进展不大,即使约定2000年实施的议会内阁制亦无任何进展,因而在同年进行的国会议员选举中,执政的国民政治会议改名为新千年民主党,仍在议席上落后大韩国党。从宪政体制以及政党政治的确立、地方自治及新闻自由的扩大、完善社会团体参与政治的渠道等方面来看,韩国已经初步实现了政治的民主化,但总统制或内阁制体现出来的宪政体制不稳或总统与国会之间缺乏制约平衡机制、地域主义色彩浓厚的选举政治以及尚未成熟的政党政治显示了韩国政治民主化所具有的限制性。

东亚金融危机之后,尽管各国在进行经济改革的同时,也实行了诸多政治改革的措施,但从韩国民主化的经验来看,城市人口占全部人口比例的60%以上、人均国民收入3000美元以上、中等收入阶层占全体居民的40%以上是政治体制发生质变的客观指标。因为城市化的直接后果就是职

业的多元化以及在此基础上的利益多元化,使得一些具有相同利益的社会成员为增加自己的政治影响力而组织起来,形成利益集团。由于这些利益相互之间是冲突的,因此,各自通过相关的渠道并利用选票、政治资金等手段对政治过程施加压力,或者直接选举自己的政治代表进入立法机构,参与制定保护和扩大自己利益的相关法律,这样就形成了现代政治民主化的社会基础;另一方面,生活水平及中等收入阶层比例达到一定程度是“政治诉求”的基础,例如东亚地区各国中等收入阶层的共同特征是经济上的成功者即具有中等偏上收入、充分肯定自己的能力与业绩、对现存政治体制存在既希望进行变革又不期望发生急剧变化的矛盾态度、关心国际问题且积极吸收外来文化等。从这一点来看,除日本、韩国、台湾地区,东亚其他国家的发展主义政治体制尚没有走到尽头,因为无论在城市化方面,还是在中等收入阶层方面,均未达到上述指标。

即使如此,在泰国、马来西亚、印度尼西亚、中国等国家,政府在继续大力推动经济发展的同时,亦应在政治领域采取完善政党政治、军队退出政治过程尤其是决策过程、确立政治结构功能化以及多元化等改革措施。对具有浓厚“非政治化倾向”的东亚各国居民来说,在政治民主化问题上,除建立必要的政治制度外,具有民主理念并为之奋斗的非体制内精英群体是必不可少的。换句话说,其社会经济发展程度尚不足以产生使稳定政治系统的成熟的政党政治,为强势总统设计的政治制度在缺乏权威政治人物的状况下,势必带来

政局的不稳定,并因此影响到经济的顺利发展以及社会的稳定。在已经超越政治民主化客观指标的新加坡,既无农业亦无地方政府的城市国家特征,使其发展主义政治体制实质仍未发生较大的变化,作为具有实权以及强大政治影响力的政府资政,李光耀及其领导的人民行动党控制这个城市国家的能力尚未受到挑战,其立法、行政、司法亦未实现功能的结构化及专业化,政治精英的多元化体制也没有形成,政策过程的民主化以及政治参与的成熟化仍然需要较长的一段时间。

在东亚地区的其他国家,例如仍处于权威主义政治发展阶段的缅甸,随着奈温将军的去世,可能会出现新的局面;即使在金正日控制的朝鲜也出现了改革的动向;而在柬埔寨和老挝,建立具有高度权威性的政权并在其控制下推动国民国家的形成以及经济的顺利发展是迫在眉睫的最重要课题;尽管蒙古已经从权威主义政治发展阶段摆脱出来,但尚未进入发展主义政治阶段,作为一个工业基础较弱的内陆国家,其存在的问题更为复杂。

参考文献:

- [1] [日]荻原宜之,村岛英治.东盟各国的政治体制[M].亚洲经济研究所,1987.151.
- [2] [日]升味准之辅.比较政治·东亚与日本[M].东京大学出版社,1993.302.
- [3] 邓小平文选:第三卷[M].北京:人民出版社.
- [4] [日]田中诚一.韩国官僚制的研究[M].大阪经济法科大学出版部,1997.153.
- [5] [日]大野健一,櫻井宏二郎.东亚的开发经济学[M].有斐阁,1997.237.

On the Political Development in Postwar East Asia ——Another Type of Political Modernization

WANG Xin-sheng

(History Department, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: East Asia fully embodies the characteristic of later-developed modernization. Due to the lack of historical tradition of political democracy and free economy as well as the colonial and semi-colonial background in most countries, the political development drove in the wrong direction in the initial stage of modernization, which explains the regularity and popularity of later-developed modernization, so it belongs to another type of political modernization.

Key words: postwar; East Asia; political development; political system

责任编辑:左桂秋