

# 泰国 2006 年政变原因探析

## ——以威权主义与民主主义的张力为视角

刘立之

(中国人民大学国际关系学院, 北京, 100872)

**摘要:** 泰国 2006 年政变是在泰爱泰党高支持率执政的国内政治环境下产生的。分析这次政变的原因, 既要描述泰国政府、军队在现实政治权力层面的角力, 也要回答泰国 1997 年宪法何以不能够为政治利益的表达与和解提供框架。从更根本的意义上讲, 前述两个层面所反映的问题, 最终是泰国长久以来的威权主义政治传统的遗患。对泰国政变的深层次原因的探究, 能够为分析宪政后发国家内部威权主义和民主主义两大传统的竞争和矛盾提供鲜明的例证和理论上的初步说明。

**关键词:** 泰国政变; 宪法; 威权主义; 民主主义

**中图分类号:** D73

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1672-3104(2008)05-0650-05

2006年9月19日,泰国发生自1932年以来第18次政变<sup>①</sup>。是日,泰国军方趁总理他信赴联合国之机,未费一枪一弹成功政变。军方宣布废除宪法,解散内阁,成立“国家行政改革委员会”全权接管国家政权。这次政变与历史上的数十次政变相同,都是政府和军方在既有框架内无法有效协调矛盾之时,军方对宪政体制的突破与颠覆。

### 一、现实层面: 军方—政府的力量竞争

泰国的军方干政传统与君主立宪制相伴生。自1932年君主立宪制政体确立后,王权和军权分离,军队从此成为独立于国王和政府的重要政治力量。而政府贪腐、政党林立、效率欠佳等现实弊病又为军方干政提供了借口。军队和政府两方的力量相互作用,角逐权力,造成泰国政治的不稳定。

具体到2006年政变,在现实政治力量层面上存在以下原因。

(一) 他信政府的弊案引起民众不满,造成国内局势动荡

他信政府的弊案是此次政变的直接导火索。在经济方面,他信将家族电信企业49%的股份出售给新加

坡淡马锡公司的行为被指为“窃国”。同时,他信家族漏税和政府采购弊案被逐步揭露。在选举方面,他信内阁安排的大选遭反对党抵制,他信被迫于2006年2月24日解散下议院,于同年4月2日举行大选。此次大选中泰爱泰党再次获胜,但其选举行为遭到质疑,泰国宪法法庭最终以舞弊行为为由宣布选举结果无效。

经济和选举两方面的弊案引发了大规模的抗议活动,从而为军队以政变方式打破政治僵局提供了最好的口实。泰国军方发言人在政变当晚的电视讲话中就强调,“泰国军队之所以发动政变,是因为他信政府已经使国家陷入分裂,而且腐败猖獗”<sup>[1]</sup>。值得注意的是,军队广泛的群众基础为军队代言民意提供了合法性。比如,陆军建立了以“国民防务志愿队”为代表的群众组织;军队还拥有大量作为宣传媒介的电台和电视台<sup>[2]</sup>。这种联系和互动使军队为民立命的观念被强化。例如,曾任陆军总司令的阿铁和差瓦立都将军就认为,“只要是国家的政治制度未实现完全的民主,陆军就应该成为民主的建设者,而不只是一个守卫者”<sup>[3]</sup>。

(二) 他信政府一党独大,对军队、国王权力构成挑战

泰国政坛小党林立,党派往往具有短暂性、地方性的特点,缺乏坚实的群众基础,因此历届民选

政府都比较孱弱，其政治实力不及军队。然而，泰爱泰党采取了迎合下层民众的经济政策，迅速崛起，结束了泰国政坛的“战国”时代。2001年1月，泰爱泰党以压倒性多数票胜出，牵头组阁；在紧接着的2005年2月大选中，泰爱泰党在众议院全部500席中占据了377席，支持率达67%。

弱政府的强势化使他信的政治手腕日趋强硬，试图打破政府—军队—国王间的力量均衡。在军队方面，2002年9月，他信任自己的堂兄为陆军副司令，后又数次插手军方人事问题，培植亲信，这些举措恶化了军政关系。在国王方面，他信意图改君主立宪制为议会内阁制，使泰王心存芥蒂，并最终出手干预大选。

### （三）他信政府的经济政策触犯了富人阶层

以往的泰国政党较为忽略下层民众利益，而他信政府所实行的国家福利制度反其道行之，触犯了富人阶层的利益。同时，粗放的经济政策使政策执行过程中孳生了贪污、腐败，这在中产阶级看来缺乏合理性和吸引力。另外，他信家族借职权之便“通吃”的行为也触犯了大资本集团“利益均沾”的潜规则<sup>[4]</sup>。

上述原因中，他信政府治下的军政关系紧张是政变的重要原因。把这种军政矛盾放置在泰国社会的阶层图景中观察，可以发现，草根阶层与中产阶层之间的分化，为上述军政矛盾的激化提供了土壤。在这种社会的结构性分裂中，他信政府选择了有利于草根阶层——这一在大选之外缺乏政治表达能力的社会阶层——的政策组合。因此，当他信政府面临将传统政治权力、一定的草根基础和富人阶层、中产阶层的意志兼具一身的军队的挑战时，一个拥有极高支持率的民选政府内阁却毫无还手之力。

## 二、制度层面：政治利益表达机制的缺陷

仅从上述现实层面的政治角力着手，探求泰国政变的原因是远远不够的。事实上，任何国家的内部都存在着不同主体的利益诉求和利益竞争，这些利益诉求通过既定的法律(宪法)框架、根据共同承认的权力分配模式(议会选举、院外活动等)实现。只有当利益诉求无法在既有框架内得到体现时，政治主体才会选择突破甚至颠覆框架。可见，宪法的一项基本功能就是为社会政治主体间的利益表达和博弈提供有效的、可预期的、稳定的框架机制。在这种意义上讲，政变

的成功恰恰就是宪法的失败。

2006年政变前施行的泰国1997年宪法，在政治利益表达机制方面存在的缺陷主要体现在：一方面，在国家权力的分配中缺乏有效的分权与制衡机制，容易造成一党独大、缺乏有效监督的被动局面；另一方面，该宪法的设计与泰国政治的现实生态相背离，使强势政治主体(主要是军队)在宪政框架内失语，转而追求对宪政体制的颠覆。具体来说，上述两种缺陷体现如下。

### （一）立法权与行政权混同，执政党难以受到有效制约

泰国1997年宪法规定，国会由参、众两院组成；参议院由地方直选的200名非政党人士组成；众议院设500名议员，其中400名直选产生，其余由各政党依比例选出；由众议院多数党首领出任总理，负责组建内阁。参、众两院分享立法权的方法为：众议院通过法案后交付参议院审核，若参议院驳回，则该法案经延滞180天后，众议院可径行通过，不必再次征询参议院的意见。

上述制度安排造成的后果是，众议院与内阁相捆绑，两者都缺乏来自参议院的有效制约。内阁决议容易获得众议院的多数支持，造成立法权与行政权一定程度上的混同。孟德斯鸠曾精辟地指出，“当立法权和行政权集中在同一个人或同一个机关之手，自由便不复存在了”<sup>[5]</sup>。泰国在2001年大选后出现泰爱泰党一党独大、缺乏党外监督的局面，恰恰印证了这一断言。

值得说明的是，众议院与内阁相捆绑的制度安排并非独见于泰国宪法，老牌宪政国家英国即采用同样的设计，何以缺乏监督的弊病并不影响英国宪政呢？第一，英国政党制度以两党制为特征，反对党的监督容易动员和实现；而泰国为多党制国家，小党林立致使在野党联合、制约力量难以形成。第二，英国下院的议事规则较为科学，公开辩论、交替发言等制度充分保障了少数派议员的话语权力。这种成熟的宪政实践有赖于相应的文化的支撑和长期的改良，而对于泰国这样一个宪政后发、宪法脆弱而短命的国家而言，很难具备这样的实践土壤。第三，英国上院的终身议员对民选产生的众议院存在有效的监督制约，从逻辑上讲，这是议会制国家防止“多数人暴政”的关键机制，而泰国参议院极其有限的延缓法案通过权无法实现同样的功能。

### （二）军队权力在宪法上既缺乏制约因素，也缺乏话语空间

根据泰国1997年宪法，泰国军队效忠于国王，国

王是军队形式上的最高领导。这种对军队宪法地位的规定至少存在两种弊端:

其一,宪法对军队实际领导者规定的阙如,造成了军队的独立化倾向。泰国军方的决策由高级军官掌握,受中下级军官群体影响,实际上形成了宪法以外的意见表达与协调机制。由此,泰国宪法无力对军方的违宪行为(甚至是根本威胁宪政秩序的军事政变)进行规范和矫治。

其二,泰国军队历来在国家经济、政治、文化诸方面占有重要地位,有时甚至享有决定性和支配性的权力。但这种现实状态并没有反映到宪法文本中去。在1997年宪法的安排下,军人除了像普通选民一样参加大选外并无特殊的政治权利。仅从理论上讲,这种制度符合现代国家军队国家化、军事决策行政化、军事拨款议会化的总体趋势;在三权分立与制衡的宪政模型中,也很难作为第四种权力的军队权力安排空间。但这种从外部移植的宪政理论显然与泰国实际的政治生态不相吻合,存在着价值与事实的紧张关系。面对这种紧张关系,人们需要在价值和事实之间做出取舍,即是否将军队的特殊权力“体制化”。显然,文人政权或一般公众倾向于否认这类特权,而且从形式上看,泰国军方自身也并不谋求,这造成了价值与事实的分离被长期维持下来。不容否认的是,宪法文本对军队权力的忽视,造成了军队特殊权力在宪政安排中的失语,这种压抑进而转化为对宪政体系的破坏性力量。可以说,军队在宪法面前的失语和宪法在军队面前的失范,始终是泰国宪政发展所不得不面对的一对孪生子;“政变—宪政—政变”或者“军政—民主—军政”的循环往复,在很大程度上正是这对孪生子彼此作用的产物。

### (三) 泰国国王的宪法地位造成国家权力重心的分散

泰国国王的政治力量直接源于传统的君主专制政体,绝非其他君主立宪制国家的虚位元首可比。1997年宪法所规定的国王权力主要包括:签署法律、议案并对法律、议案进行否决的权力;领导军队的权力;通过内阁处理国家重大事务的权力;宗教护卫权,等等。

由此,泰国国王和众议院、内阁形成彼此独立的两个权力中心,且国王在大政上有更为优越的决定权。这种优越性有两点证明:第一,宪法规定国王由世袭产生,不可能为非,不受批评和攻击,而执政党受任期制度、不信任制度、解散议会制度等限制;第二,泰国国王在历史上多次宪政危机(如政变)的处置中发

挥了关键性作用,而政变中的内阁往往风雨飘摇。因此,泰国国王实际上享有既基于宪法又超越于宪法的权力,形成了国王常在而宪法不常在的奇特情景。在这种治乱循环中,享有超越宪法权力的国王往往没有承担护宪责任,反而成为宪法危机的促成者和处置者,进而成为受益者。

可见,泰国1997年宪法中对议会、内阁、军队和国王的权力分配存在着较严重的缺陷,既不能反映现实的政治权力格局,也不能促成各阶层、各集团的充分表达其利益诉求。从而,强势政治主体失语,社会冲突积累,共同利益阙如,宪法自身的危机就以军事政变这一极端形式爆发出来。

## 三、文化层面:威权主义的政治文化

上文已经阐明,军队、政府的权力竞争是政变的现实原因,宪法不能为利益诉求提供稳定的表达框架是政变的制度原因。下文将继续分析和说明,从更深一层的文化层面来看,泰国政治文化中的威权主义,使泰国由专制向民主的社会转型无法实现软着陆,从而孕育了反复的宪政危机。泰国宪法下控制军队的规范的阙如、立宪君主权力的实体化、众议院和内阁的缺乏监督,都可以视为威权主义的残余表征。有学者甚至认为,与其说民选政府的产生成就了威权制度向民主制度的转型,不如说泰国政治的威权主义传统依然顽强根植在民主形式之下,也即“威权为体,民主为用”<sup>[6]</sup>。

### (一) 威权主义的特点

威权主义与极权主义相区别,其核心内涵是经济优先和对政治参与的忽视。此外,威权主义与军队往往密不可分。这不仅仅由于威权的维持需要强有力的军队的支持,还因为威权主义所具有的“特殊心态”<sup>[7]</sup>与军队之间的特殊联系。一般地,威权主义缺乏一套包罗万象的意识形态体系,没有强烈的理想主义色彩,它往往以民族主义为支撑,以富国强兵、经济发展、文化竞争力增强为目标,彰显一种务实主义的风格。在这样的语境下,军队本身的强大作为威权主义的社会目标之一,恰恰强化了军队的作用,并使其力量的延续具有了合法性。

### (二) 威权主义对泰国政治运作、宪法设计的影响

威权主义的上述特点在泰国的政治现实中随处可见,在此试举最有代表性的几例。

威权主义总是通过一定手段使权力集中化,限制

异议，弱化监督权力。如上文所述，1997年宪法容易造成立法权与行政权的混同，使监督难以实现。这就造成了现实政治运作中泰爱泰党实质上的“威权统治”。从而，军方权力受限，只能颠覆既有宪法框架扩张利益。

再如，威权主义对权威的强调集中体现在泰王的崇高地位上。泰王的权威来自于视其为佛陀化身的佛教信仰和历史上的专制传统。由此，议会、内阁都被视为泰王的“朝廷”。此外，尽管国王只是军队形式上的首领，但他们依然主张需要捍卫国王的权威和利益，并常以此作为政变的口实。这又进一步使国王的地位得到巩固。

又如，威权主义的一大特点就是缺少深入的政治动员，民众参政热情被刻意压制，总是扮演一种服从的角色；在泰国，不论在民选政府还是军政府治下，社会舆论都受到很强的控制。比如，他信内阁执政期间采取了严格的控制媒体的措施，抨击政府的节目不能播出，确保“所有的机构诸如议会、行政机构、市民社会、非政府组织、军队、媒体以及大学智囊等都必须是在总理的控制之下”<sup>[8]</sup>。这就形成了“民选的专制政府”<sup>[9]</sup>。而政变之后，舆论状况非但没有好转，反而大幅恶化，如不允许民众集会、游行，实行新闻检查制度等等。

总之，威权主义对泰国政治的影响是根深蒂固的。在最糟糕的情况下，民主制度沦为了威权政治的“合法外衣”。民主是作为威权统治的组织工具还是作为政治运作的基础性条件，是泰国的“民主”与西方价值观中的“民主”的本质区别。

### （三）威权主义在泰国存在的合理性

为什么威权主义能在泰国得以绵延并持续发挥作用？笔者认为，这是由泰国乃至许多类似的发展中国家的现实情况所决定的。世界上广大的后发国家，往往面临着参与和发展孰先孰后的两难抉择——健康的民主必须以一定的“民智”为基础，否则容易流于“暴民的统治”；而威权政治依赖少数精英的个人能力与判断，相对而言难以纠错——对国家发展而言，前者时常意味着低效，后者则须承担更多的风险。

现实来看，东南亚国家的选择与“东亚模式”有着一定的趋同，即在强调经济优先的同时，在政治上实行威权主义（尽管威权主义并不必然导致社会发展，后者需要其他一些前提<sup>①</sup>）。威权主义的领导人一般认为：“威权主义的精英政治则意味着稳定和秩序。政治和社会稳定是经济发展的前提。因此，‘稳定与秩序优先于民主与人权’。”<sup>[11]</sup>客观地讲，此种选择对于后发国家

加速经济发展有着积极意义，这也正是威权主义长期存在并发挥作用的合理性根源。

## 四、结语

泰国的军事政变引发了对东南亚自80年代以降的民主化浪潮的质疑。泰国特殊的政治现实，使得民主这个舶来品发生了一定程度的畸化：民主反过来为威权政治服务。这在宪法设计上表现为行政权缺乏监督，泰王权力超越虚位元首；在政治现实中则表现为军、政两方持续的、成本高昂的力量角逐。

之所以形成这样的局面，根本原因在于威权政治传统与民主主义的内在逻辑矛盾。威权主义要求精英统治，民主主义要求广泛参与；威权主义排斥政治竞争，民主主义以政治竞争、选票争夺为常态；相应地，威权主义压制社会舆论，而民主政治以保障言论自由为其基本条件。因此，在“只有选票才能提供合法性”“统治者基于被统治者的同意实行统治”的民主主义话语下，分享着威权主义传统的政治主体试图改造民主，将一种被限制的、阉割了的民主引入本国的政治体系。但是，由于民主主义与传统政治文化的内在龃龉，在实践上，要么逐渐剥夺威权统治者的利益转而实现真正的民主化转型，要么触犯威权统治者所能接受的底线，结果是“作为工具的民主”为工具的主人所抛弃。

由此，泰国的历次政变，在本质意义上，可以概括为威权统治者对自己引为工具的民主及其制度的抛弃和再造。可以预见的是，除非在逻辑上解决威权主义和民主主义的内在矛盾，否则，泰国的宪政问题很难根本解决，而这也是以泰国为代表的享有深厚威权主义传统的发展中国家将长期面对的一个难题。

### 注释：

- ① 1932—1991年泰国发生了17次政变，数量统计和历史描述详见张锡镇发表于《东南亚纵横》1992年第1期的论文“泰国军事政变和军人政权的发展及其特点”，加上2006年发生的最新一次政变，应为18次。
- ② 如经济理性主义，市场经济导向，知识阶层活动独立化，文官系统的专业化等等，详见孙代尧：威权政体及其转型：理论模型和研究途径[J]. 文史哲, 2003, (5): 147.

### 参考文献：

- [1] 赵海立. 民主的倒退与民主的尴尬——泰国政变的合法性分析[J]. 南洋问题研究, 2007, (1): 44.

- [2] 张锡镇. 泰国军事政变频繁的原因及其发展趋势[J]. 东南亚纵横, 1992, (2): 51.
- [3] 张锡镇. 泰国军事政变频繁的原因及其发展趋势[J]. 东南亚纵横, 1992, (2): 51.
- [4] 匿惕·姚西翁. 没有答案的提问——泰国政变的深层次分析[J]. 东南亚研究, 2007, (2): 25.
- [5] 孟德斯鸠. 论法的精神(上册)[M]. 北京: 商务印书局, 1997: 156.
- [6] 任一雄. 东亚模式中的威权政治: 泰国个案研究[M]. 北京: 北京大学出版社, 2002.
- [7] 孙代尧. 威权政体及其转型: 理论模型和研究途径[J]. 文史哲, 2003, (5): 145.
- [8] 赵海立. 民主的倒退与民主的尴尬——泰国政变的合法性分析[J]. 南洋问题研究, 2007, (1): 44.
- [9] 赵海立. 民主的倒退与民主的尴尬——泰国政变的合法性分析[J]. 南洋问题研究, 2007, (1): 45.
- [10] 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: 18.

## Causal analysis of Thai coup in 2006 ——from perspective of the tension between authoritarianism and democratism

LIU Lizhi

(School of International Studies, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

**Abstract:** The latest Thai Coup was launched in 2006, when Thai Rak Thai Party maintained a high approval rating. With respect to the causes of this coup, power struggles between Thai government and the army are obvious and direct in effect and the fact that the fragile Thai constitution fails to reconcile contradictory political interests of all parties also explains the radical political changes. Actually, the constant power struggles and constitutional fragility, if probed into roots, both stem from long-term authoritarian tradition in Thailand. Thus, the causes of Thai Coup also illustrate and further explicate the inherent contradictions between authoritarianism and democratism in worldwide post-developing countries.

**Key Words:** Thai Coup; Constitution; Authoritarianism; Democratism

[编辑: 汪晓]