

Party System and Political Stability:
A Study on Southeast Asian Experiences

政党制度与政治稳定

——东南亚经验的研究

吴 辉 著

世界知识出版社

政党制度与政治稳定

——东南亚经验的研究

Party System and Political Stability:
A Study on Southeast Asian Experiences

吴 辉 著

世界知识出版社

责任编辑:王 江 林 昶

封面设计:林 昶

责任出版:夏凤仙

责任校对:何 莉

图书在版编目(CIP)数据

政党制度与政治稳定:东南亚经验的研究/吴辉著.

北京:世界知识出版社,2005.11

ISBN 7-5012-2705-5

I. 政… I. 吴… III. ①政党-政治制度-研究-东南亚②
政治-研究-东南亚 IV. D733

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 124876 号

政党制度与政治稳定

Zhengdang Zhidu yu Zhengzhi Wending

世界知识出版社出版发行

(北京市东城区干面胡同 51 号 邮政编码:100010)

网址:<http://www.wap1934.com>

北京市朝阳区展望印刷厂照排印刷 新华书店经销

850×1168 毫米 1/32 印张:10 字数:250 千

2005 年 11 月第一版 2005 年 11 月第一次印刷

ISBN 7-5012-2705-5/D·555 定价:25.00 元

版权所有 翻印必究

序 言

这是一部研究现代化中国政党制度与政治稳定关系问题的论著。政治稳定对于现代化国家的发展是非常重要的,是必不可少的前提条件。政党制度是当代政治体制的核心,是主导一国政治经济社会发展的支配性力量。政党制度与政治稳定之间存在密不可分的联系。一个特定的国家,实行什么样的政党制度才能有利于政治稳定,这是一个十分重要的学术问题。也因此,研究政党制度满足政治稳定的条件,揭示不同形态政党制度对于政治稳定的意义,成为一项具有重大理论价值和实践意义的课题。这一课题,无论对于研究世界政治发展的一般规律,还是对于探讨现代化中国的具体发展途径,都是极有意义的。中国是一个正在致力于改革开放的现代化国家,这种研究的意义更是不言而喻。

以往对于政党制度与政治稳定关系问题的研究,主要出自于西方学者,如迪韦尔热(Maurice Duverger)、李帕特(Arend Lipphart)、亨廷顿(Samuel P. Huntington)、小鲍威尔(Bingham G. Jr. Powell)等人。而且除了亨廷顿之外,这些学者的研究又多以西方发达国家成熟的政党制度及政治稳定情形为蓝本,得出的结论很多不能摆脱政党数目的窠臼,而把政党数目的多寡作为影响和决定政治稳定状况的关键性因素。不过,在事实上,政党数目的多少本身与政治稳定之间并无严格的对应关系,因此这种研究的片面性也是明显的,并不能完全用来解释现代化国家复杂的政治发展情形。而在中国国内,由于以往禁区太多的缘故,此类研究现

2 政党制度与政治稳定

在也才刚刚起步。所以,在这样的情况之下,如何探索出一条新的、具有解释力的研究路径,成为中国学者必须思虑周全的重要问题。

本书作者吴辉博士在这方面做了可贵的努力。

全书在广泛占有国内外文献资料的基础上,从一般理论入手,实际上是从前人对此问题的认识、看法入手,分析了政党制度和政治稳定的概念和形态,揭示了现代化引起政治不稳定的原因,阐明了政党制度的政治稳定功能,论述了政党制度满足政治稳定的条件,接着勾画了东南亚五国——泰国、菲律宾、印度尼西亚、马来西亚、新加坡政党制度的演进轨迹,在此基础上,分别从社会生态、制度化水平、合法化能力的角度,考察了东南亚五国政党制度与政治稳定的关系,得出了一些具有普遍意义、带有规律性的结论。下面我愿意简单地谈一下本书的几个特点。

首先,视角新颖。本书不是一般地、笼统地分析现代化中国政党制度与政治稳定的关系,而是抓住政党制度与所处社会生态的关系、政党制度的制度化水平以及政党制度的合法化能力等三个核心要素深入其中。这种分析立意大大突破了以往以政党数目划线的思维的束缚,拓宽了研究视野,也增强了理论对现实的解释力。

其次,有合理的理论框架。一般此类研究容易就事论事、就史说史,或者至多把一些理论化的议论穿插其中,算是史论结合。而本书则没有停留于此,而是对理论分析框架有一个比较成熟的考虑,用一套比较系统的政党学理论贯穿其间,有明确的分析着眼点、切入点和目标。正因如此,全书不但写作比较规范,而且显示了较强的逻辑性,思路连贯,结构清晰,学理性强。

第三,资料扎实。本书在设定的理论框架下,广泛涉及东南亚五国的政治、经济、社会、文化、民族、宗教等多方面的材料,而且这些材料的运用还得经过一个去粗取精、比较、鉴别的过程。由本书的行文可以看出,作者广泛查阅了国内外相关的文献资料,运用了

包括互联网在内的研究手段,从而使得本书的经验研究具体、真实、可信。

第四,结论具有启发性。作者认为,现代化中国家的政党制度只有符合特定社会生态的要求,具备较高的制度化水平和强大的合法化能力,才能保证政治稳定;在未来时期,政党制度将向着更加符合民主要求的方向、政治稳定将朝着更为机制化的目标发展,是历史不可阻挡的趋势。这些结论无疑是正确的,也是具有启示性和开创意义的。

吴辉博士在北京大学勤学六年,深受北大学风浸染,探讨问题每有新意,撰文立论务求实理。本书的写成即是他辛勤探索的结果。书中虽然还有一些尚待深入研究的问题,但瑕不掩瑜,本书的研究还是成功的。作为吴辉的博士学位导师,我为本书的出版感到由衷的高兴和热烈的祝贺。同时,我也希望他再接再厉,在探求真理的道路上不断取得新的、更大的进步!

是为序。

林勋健

2005年8月10日于北京大学

目 录

导 论	(1)
一、研究的现状和意义	(1)
二、研究视角和研究方法	(8)
三、主旨思想和全书的安排	(14)
第一章 政党制度与政治稳定:概念界说	(17)
第一节 政党制度:概念和形态	(17)
第二节 政治稳定的含义、性质和类型	(31)
第二章 政党制度与政治稳定的理论建构	(45)
第一节 现代化与政治不稳定	(45)
第二节 政党制度的政治稳定功能	(66)
第三节 政党制度实现政治稳定的条件	(74)
第三章 东南亚政党制度的发展	(83)
第一节 泰国政党制度的发展	(83)
第二节 菲律宾政党制度的发展	(95)
第三节 印度尼西亚政党制度的发展	(106)
第四节 马来西亚政党制度的发展	(115)
第五节 新加坡政党制度的发展	(129)

6 政党制度与政治稳定

第四章 东南亚政党制度的社会生态与政治稳定	(141)
第一节 泰、菲、印尼多党制的社会生态与政治稳定	(141)
第二节 菲律宾两党制的社会生态与政治稳定	(164)
第三节 新、马、印尼一党独大制的社会生态与政治 稳定	(175)
第五章 东南亚政党制度的制度化水平与政治稳定	(193)
第一节 泰、菲、印尼多党制的制度化水平与政治 稳定	(193)
第二节 菲律宾两党制的制度化水平与政治稳定	(213)
第三节 新、马、印尼一党独大制的制度化水平与政治 稳定	(221)
第六章 东南亚政党制度的合法化能力与政治稳定	(238)
第一节 泰、菲、印尼多党制的合法化能力与政治 稳定	(238)
第二节 菲律宾两党制的合法化能力与政治稳定	(260)
第三节 新、马、印尼一党独大制的合法化能力与政治 稳定	(267)
结 论	(290)
参考文献	(296)
后 记	(308)

表格目录

表 1—1	政党制度分类(1958—1990 年)	(27)
表 3—1	70 年代以来泰国历届众议院大选情况	(90)
表 3—2	1988—2001 年泰国历届政府组成情况	(91)
表 3—3	2001 年泰国众议院大选情况	(93)
表 3—4	菲律宾历届参议员选举、党派别议席 (1949—1969 年)	(96)
表 3—5	菲律宾历届众议员选举、党派别议席 (1949—1969 年)	(97)
表 3—6	1984 年菲律宾国会选举各党议席数	(100)
表 3—7	1987 年 5 月菲律宾国会选举各党议席数	(103)
表 3—8	1992 年菲律宾总统及国会选举各党议席数	(104)
表 3—9	1998 年菲律宾总统选举各候选人得票率	(105)
表 3—10	1998 年菲律宾国会众议院选举各党议席数	(105)
表 3—11	1955 年印度尼西亚国会选举结果	(108)
表 3—12	印度尼西亚历届国会选举各政党得票率 (1971—1997 年)	(113)
表 3—13	1999 年马来西亚国会及州议会选举结果	(124)
表 3—14	1999 年马来西亚国会及州议会选举各党获得 议席数	(125)

8 政党制度与政治稳定

表 3—15	2004 年马来西亚国会及州议会选举结果·····	(127)
表 3—16	2004 年马来西亚国会及州议会选举各党获得 议席数·····	(128)
表 3—17	新加坡人民行动党在 1961 年的分裂·····	(134)
表 3—18	1963 年新加坡议会选举·····	(135)
表 3—19	新加坡人民行动党历届大选成绩·····	(138)
表 3—20	2001 年新加坡全国大选结果·····	(139)
表 4—1	泰国、菲律宾、印尼的国内生产总值与人均国民 生产总值·····	(155)
表 4—2	泰国、菲律宾、印尼经济结构的变化·····	(155)
表 5—1	1995—1996 年泰国主要政党基层组织情况·····	(199)
表 5—2	1997 年泰国政党基层组织情况·····	(200)
表 5—3	泰国议员候选人转党、变换选区的情况·····	(206)
表 5—4	泰国在任议员转党、变换选区的情况·····	(206)
表 6—1	东盟五国经济增长率·····	(253)
表 6—2	1975—1992 年泰国各阶层群体的收入分配 分布·····	(256)
表 6—3	1985—1997 年菲律宾各阶层群体的收入分配与 基尼系数·····	(257)
表 6—4	1949—1973 年菲律宾国内生产总值年平均 增长率·····	(266)
表 6—5	1970—1997 年马来西亚收入分配的分布·····	(285)
表 6—6	马来西亚和新加坡罢工及停工次数/人数 (1973—1982 年)·····	(288)

导 论

一、研究的现状和意义

回顾 20 世纪后半期以来的世界政治,在众多的亚、非、拉国家,都先后出现过程度不同的政治动荡。军事政变、暴力冲突、社会骚乱、国家分裂,一幕幕场景纷然呈现于历史的舞台。

政治动荡往往给一国的政治、经济、文化发展造成破坏性影响,危害社会正常的生产、生活秩序,是任何当政者和民众都不愿意见到的。而政治稳定与政治动荡相对,是指一国政治体系的连续性和有序性。它是政治发展的内在目标之一,是政治发展实现其他目标(如政治民主、国家能力)的前提。国家的政治稳定,对于现代化中国各项事业的开展至关重要。

探寻一国政治动荡的原因,人们几乎可以在每一波动荡与平静的背后发现政党的影子。这是因为,随着二次大战的结束和民族国家的建立,各国政治渐次进入政党政治的时代,政党在国家生活的各个方面日益发挥着重大的作用。

一种形式的政党制度在什么样的条件下有益于政治稳定因此成为一个值得探讨的问题。

翻检前人的研究成果,可以看出,这是一个迄今尚无定论而且依然众说纷纭的问题。根据作者目前搜集到的材料,以往学者们对政党制度与政治稳定关系的分析,集中在以下几个方面。

一是强调政党制度内组成政党的数量,力图在政党制度内的

2 政党制度与政治稳定

有效政党数目与政府的稳定之间建立起一种相关关系。在这方面,艾伦·李帕特(Arend Lijphart)就做过尝试。他曾对20个西方国家的政党制度与内阁的持久性做过考察。他得出的结论是,体制内有效政党数目与政府内阁的平均寿命之间的相关系数为-0.8,随着政党数目增加,内阁持久性和行政优势的局面将降低。在英、法、日、德、意五国中,实行两党制的英国政府寿命最长,而多党制中有效政党数目较小的联邦德国和日本居中,有效政党数较大的意大利和法国则最短。^①

二是偏重于对政党体制本身,亦即政党与政党之间关系结构的分析。认为一党制和一党独大制能避免政争,不致引发国会冲突,从而有利于政治社会稳定。而其弱点则是一党专权,易于积累矛盾,当矛盾积累至一定时候便会引起革命和冲突。两党制的优点是两党轮流执政,互相竞争,便于民众释放对现政权的不满,从而有利于政治稳定。而另一方面,它也有不利之处,即朝野两党政见对立,在野党常为反对而反对,影响社会安定。多党制则一般不利于政治稳定,因为在多党制下,无一代表多数之政党,故内阁常为多党联合所组成,如多党意见或利益稍有冲突,内阁即随时改组,因而政局难于趋向稳定。^②

三是从利益综合的角度进行分析,认为两党制较多党制更能有效地实现利益综合,因而也更有利于促进政治稳定。持这种意见的学者认为,在现代发达的政治系统中,利益综合是政党的最主要的功能,政党应把表达出来的各种利益转换成相对来说较少的几种选择。^③在这个意义上,两党制在西方资本主义国家中似乎是较

① Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries*, New Haven: Yale University Press, 1984, p. 125.

② 参见李焕:《透视政党政治》,时报出版社1995年版,第58-60页。

③ Arend Lijphart, *Democracies in Plural Societies*, New Haven: Yale University Press, 1977, p. 12.

适于承担这种功能的制度,而多党制则似乎不是有效率的综合者。利益综合的效果同政治稳定相关。因此说,两党制在维系政治稳定方面的作用要优于多党制。

四是从民主的稳定性(stability)与品质(quality)的角度分析,认为两党制比多党制优越。其理由:首先,两党制对于民主政体具有中间化(moderating)和中心化(centralizing)的影响。在两党制下,两个党为了争取尽可能多的中间选民的支持,通常会采取中间色彩的党纲。中间色彩的政策被认为有助于政体的长期的效率和稳定。其次,在内阁制国家,比如说英国,两党制有助于行政部门的稳定及效率。因为由单一政党成员所组成的内阁是一个有凝聚力的实体,另一方面,也由于内阁获得占议会坚固多数的支持,所以两党制比多党制更有利于行政的稳定。再次,在两党制中,选民可以在两个可以相互替代的政策间做明显的选择,而在多党制条件下则做不到这一点。因而,两党制比多党制更为民主。最后,两党制不只使多数党更加有权力,而且又更清楚而且明白地对政府权力的运作负责。相对地,在多党制下,联合内阁政策的责任,是由联合内阁内所有组成政党共同承担。但是,这些政党的责任并非相等的,造成选民很难对个别的政党赋予信任或苛责。^①综合这些因素,两党制比多党制更有利于政治稳定。

五是突出政党间的对抗或两极化程度对于政治稳定的不同意义,认为政治分裂程度低的政党制度较之政治分裂程度高的政党制度更有利于政治稳定。政党之间的分裂,按照李帕特的研究,涵盖社会经济、宗教、文化一民族、都市—乡村、政体支持、外交政策、

^① Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries*, New Haven: Yale University Press, 1984, pp. 108—11.

4 政党制度与政治稳定

后物质主义等七个领域^①。迪韦尔热(Maurice Duverger)认为,两党制不仅由于准确地反映了公众舆论的两元性“似与事物的本质相符合”,而且因其更为中庸而较多党制更稳定。在两党制的政治系统中,人们会发现政治分裂程度的降低;而在多党制的政治系统中,存在着与普遍的观点极端化相应的政治分裂的加剧和歧见的加深。^②同样地,纽曼认为,多党制不像两党制那样,具有统一和中间化的秩序,并因而在有效的政策形成方面没有太大的希望。^③比较起来,小鲍威尔(Bingham G. Jr. Powell)的分析更为精致。他首先将竞争性政党制度区分为两党制和多党制,然后按照它们的对抗性或极性列入等级。这样就形成了同意的制度、冲突的制度、联合的或妥协的制度(如下表)的区分。^④其中,同意的制度,不论是两党制还是多党制,都有稳定的典型。而冲突的制度,不论是两党制或多党制,都有不稳定的例子。至于联合的或妥协的制度,其稳定程度则介于以上二者之间。据此,鲍威尔得出的结论是:尽管政党数目对于政局稳定相当重要,但是各政党间的对抗程度却更为重要。^⑤

① Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries*, New Haven: Yale University Press, 1984, cha. 8.

② Arend Lijphart, *Democracies in Plural Societies*, New Haven: Yale University Press, 1977, pp. 12-3.

③ 同上。

④ 同意的制度是指几个拥有绝大多数议席的党在政策上相差不太大,彼此有一定程度的信任的制度。冲突的制度议会由几个在政策上相距甚远,或者极度不信任和对立的党控制的制度。联合的或妥协的制度是指既有同意的成分,又有冲突的成分的制度。见〔美〕阿尔蒙德、小鲍威尔:《当代比较政治学——世界展望》,商务印书馆1993年版,第124页。

⑤ 参见〔美〕阿尔蒙德、小鲍威尔:《当代比较政治学——世界展望》,商务印书馆1993年版,第125页。

竞争性政党制度的类型

	两党制	多党制
同意的	美国、英国、西德	挪威、瑞典
冲突的	二战前的奥地利	法国、意大利、魏玛德国(1919—1933年)
联合的(妥协的)	奥地利(1948—1966年)	荷兰、比利时、黎巴嫩(1946—1975年)

资料来源:[美]阿尔蒙德、小鲍威尔:《当代比较政治学——世界展望》,商务印书馆1993年版,第123页。

六是强调政党制度的力量,认为只有强大的政党制度才能导致政治稳定。亨廷顿(Samuel P. Huntington)是持此种观点的代表性人物。他在其代表性作品《变动社会中的政治秩序》中,雄辩地指明了强大的政党制度对于政治稳定的重要性。他指出,政党制度是形成政治参与与扩大的主要制度手段,强大的政党制度因为具有高水平的政治制度化和高水平的群众支持,因而有助于克服现代化过程中因参与增长过快所引发的危机,从而有助于实现政治稳定。这里,政治制度化可以从政党制度的适应性、复杂性、自立性和凝聚性四个方面进行考察,群众的支持则主要反映在选民参与选举的投票率上。据此,亨廷顿认为,在现代化中社会,无政党制国家是最为脆弱的,而多党制和两党制相对于一党制和一党独大制而言,其政治稳定功能又差一些。^①

以上种种意见,大体代表了西方学者对于政党制度与政治稳定关系的基本看法。这些意见,尽管在其立论和例证方面各有一定的道理,但细思之,则发现其中仍有不少可疑或不周全之处。例如,以政党数目作为界分政治稳定的指标就存在明显缺陷。事实上,在一些西方国家,如瑞士、荷兰、加拿大和挪威的纳维亚国家,那里尽

^① 参见[美]塞缪尔·亨廷顿:《变动社会中的政治秩序》第一、七章,华夏出版社1988年版。

6 政党制度与政治稳定

管存在着多个政党并实行多党制,但仍保持了高度的政治稳定。而在法国和意大利,虽然也实行多党制,但这两个国家政府更迭的频率却相当高。这至少在表面上反映出政党数目同政治稳定没有必然的联系。再比如对政党制度利益综合功能的分析。在有的国家,如菲律宾,其两党制的利益综合功能并不比其多党制的利益综合功能强。前者导致了军管和民主制在菲律宾的中断,而后者则恢复了民主制的生命力并延续了政治稳定。这表明,仅从政党制度的自身特征如数量、体制、功能等找原因,是很难揭示政党制度满足政治稳定的条件的。另外,也应当看到,西方学者的见解是建立在西方成熟的民主制国家的经验基础之上的。它们并没有充分考虑到政党制度的质量差异以及环境因素对于政党制度功能的干扰,因而并不能完全用来解释现代化中国政党制度与政治稳定之间的关系。

同西方学者相比,中国学者对于政党制度与政治稳定之间关系的研究要晚得多,其起步时间大约在20世纪80年代后半期,以亨廷顿的《变动社会中的政治秩序》一书译介成中文为标志。目前,学术界对于亨廷顿的观点似已形成共识,认为现代化中国家的政治稳定,取决于建立一个强大的,能够有效团结、吸纳甚至是同化政治发展过程中所产生出来的新兴社会势力的政党制度。^①笔者以为,认识到这一点,对于置身于现代化中的国家特别是执政党来说,是非常宝贵的。但另一方面,认识仅仅停留于此也还是远远不够的。这是因为,在现代化中国家,影响政治稳定的因素是多元的、动态的,因而探讨政党制度满足政治稳定的条件也应该是开放式的、多视角的。唯有这样,我们才能对变化中的政治现实做出更具

^① 有关论著参见:邓伟志主编:《变革社会中的政治稳定》,上海人民出版社1997年版;郭定平:《政党与政府》,浙江人民出版社1998年版;聂运麟:《政治现代化与政治稳定》,湖北人民出版社2000年版;萧超然、晓韦主编:《当代中国政党制度论纲》,黑龙江人民出版社2000年版等。

说服力的理论阐释。

本项研究无意于讨论具体政党制度形态的优劣,而且在事实上,由于时代和环境因素的不同,具体的政党制度形态与政治稳定之间并无严格的对应关系,这也使得任何一种绝对的评判都将成为不可能。本书的目的在于探讨现代化中国政党制度满足政治稳定的条件这一核心问题,在于建构一个分析政党制度与政治稳定关系问题的理论框架,更深一层的目的在于揭示政党制度的演进规律及政治稳定的发展趋向。

东南亚是世界上历史、文化和民族多样性最为突出的地区之一,战后东南亚的历史发展复杂而令人倍感兴趣。考虑到东南亚国家政党制度的多样性及其政治稳定的差别状况,本书选取该地区五个在社会发展模式上具有代表性的国家——新加坡、马来西亚、泰国、印度尼西亚和菲律宾作为研究对象。全书试图揭示:在现代化中国,政党制度要促进政治稳定,必须满足三个条件,即政党制度要符合特定社会生态的要求、具有较高的制度化水平和强大的合法化能力。此三个条件相互联系,互为补充,它们之间的动态组合共同影响着政治体系的稳定程度。

本项研究的意义,概括起来,主要是两个方面:一个是理论和学术上的意义。如上所述,以往对政党制度满足政治稳定条件问题的研究并不深透,或者说还不全面,有许多地方还需要结合具体国家的政治发展情形加以深入发掘,以期取得某些认识上的突破,从而使理论对现实更具解释力。本书将要进行的研究,力图在前人既有研究成果的基础上,通过理论论证和实证分析,得出某些带有规律性的、具有普适意义的结论。二是其明显的现实意义。政治稳定对于现代化国家的发展至关重要。然而,在现代化与全球化交织的大背景下,现代化国家的政治稳定既面临着内部环境变迁的压力,同时又经受着外部强势文化的挑战。在此形势下,如何走出一条既能维护本国政治稳定、保持自身政治特色,又能顺应环境变