

泰國的民主化： 從抗議示威到新憲法

• 阿南
(Anan Chantara-opakorn)

在過去二十年間，泰國經歷了風雲多變的政治鬥爭，在不斷的抗議、選舉和軍事政變的交替反覆中，艱難地向民主化的方向邁進。伴隨着重要的社會結構演變，各種新的利益集團相繼誕生並逐步成長，改變了以往官僚和軍事精英一統天下的權力格局。這個變化大致經歷了三個階段。在70年代，學生運動為開啟政治自由化的進程起到了至關重要的作用。到了80年代，在經濟發展中脫穎而出的商業精英進入了全國和省一級的決策階層。但與此同時，經濟增長激化了資源和財富分配的衝突，各種社會團體應運而生，在環境保護、爭取農民利益和保障社區權利等領域中嶄露頭角。雖然社會團體的發展仍嫌緩慢，但它們促進了市民社會的生長，分化了商業利益的指向，其影響力在90年代日趨重要，推動了1997年新憲法的誕生。所有這些變化都使社會朝着自由化和多元主義的方向逐步轉型，為泰國的民主化進程創造了條件。當然，在新憲法生效後，如何為社會提供一個中立的國家機制、如何形成一種能夠確認個人和團體權益的政治文化，這是泰國民主化必須面對的挑戰。

過去二十年間，泰國的民主化大致經歷了三個階段：70年代的學生運動為開啟政治自由化進程起到了至關重要的作用；80年代，在經濟發展中脫穎而出的商業精英進入了全國和省一級的決策階層；到90年代，社會團體的發展促進了市民社會的生長，推動了1997年新憲法的誕生。

一 軍事獨裁下的學生運動

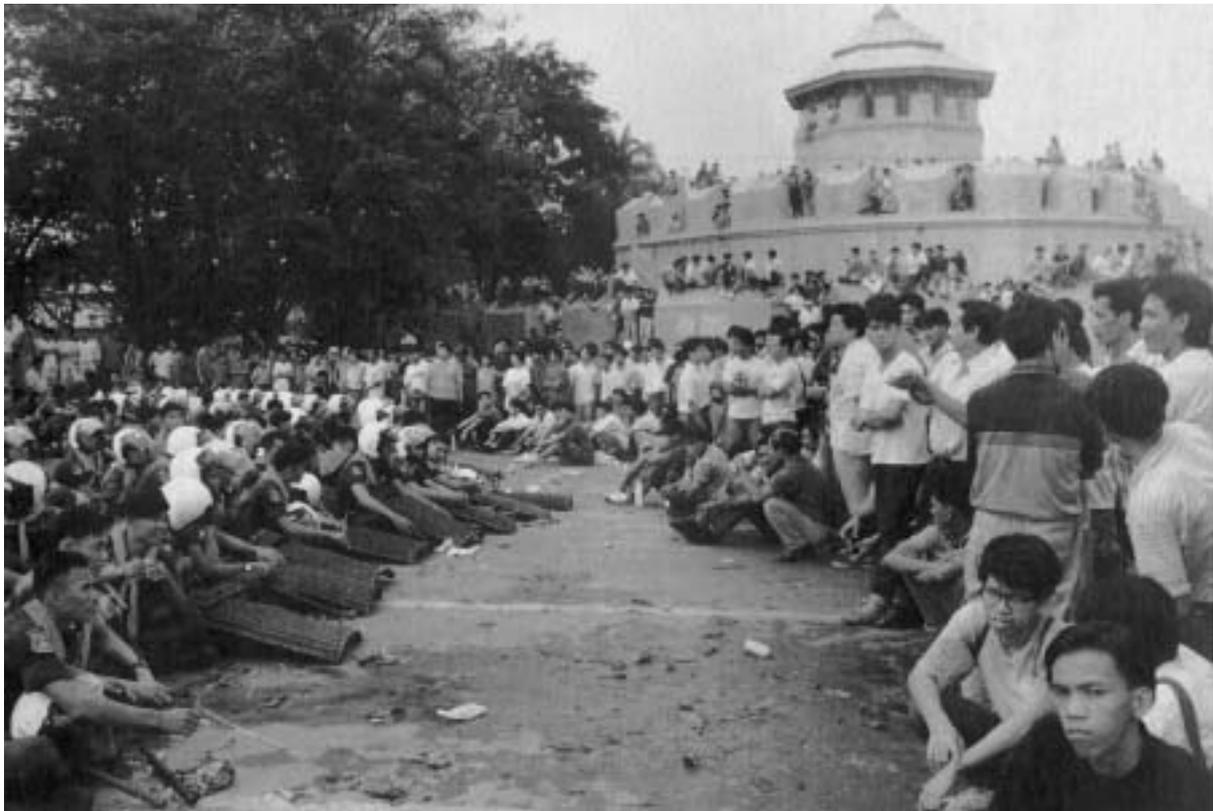
1973年10月青年學生的抗議活動是泰國政治自由化與民主化的開端，它反映了學生與民眾對軍事獨裁統治已經忍無可忍。但這個充滿戲劇性的事件並不是偶然出現的，它具有深刻的社會根源和歷史背景。從60年代初開始，泰國已經持續了十多年的軍事獨裁統治，社會生活中積聚的不滿情緒日益嚴重。在經濟領域中，政府的發展策略是以犧牲農產品的利潤來推進工業化，卻沒有任何

照顧農民利益的再分配措施。這導致了城市與鄉村之間、工業與農業之間的嚴重發展失衡，對於農業人口高達人口總數80%的泰國，這種失衡的經濟政策具有致命的政治隱患^①。在商業活動方面，少數人團體的壟斷非常嚴重，失業率居高不下，中產階級也很難有機會改善自己的境況。而在政治領域中，軍事統治導致了政客與民政官員的全面腐敗，文牘主義的官僚作風比比皆是，使商人以及廣大民眾深為痛恨。所有這一切都極大地危及着政府的合法性，構成了學生抗議運動的社會根源。

雖然軍事統治者一直試圖監控大學教育，但學生還是在一定程度上享有言論自由。整個70年代的政治自由化和民主化大經驗表明，當局越是想控制大學、越是要限制教育自由，就越是會刺激學生對國家權力的反抗情緒^②。而驅動這種反抗的深層理念是民族主義和自由民主思想。

不滿泰國當局縱容「帝國主義」的霸權擴張是學生反抗的一個重要因素。軍政權為阻止印度支那共產黨人的暴動，允許美國在泰國建立軍事基地，並簽署若干協議予以美國人許多（包括商業方面的）特權^③。在法政大學（Thammasat University）舉辦的「印度支那戰爭展覽」正表達了學生對政府外交政策的抗議。此外，反對日本「經濟帝國主義」也是學生抗議運動的一個方面。他們揭露日本商人如何在貿易活動中損害泰國的利益，號召市民「扶助國貨，抵制日貨」，在1972年11月特別為此開展了一次「抵制日貨活動周」。推動學生運動的另一個重

泰國70年代的政治自由化和民主化經驗表明，當局越是想控制大學、越是要限制教育自由，就越是會刺激學生對國家權力的反抗情緒。而驅動這種反抗的深層理念是民族主義和自由民主思想。圖為1992年5月17日曼谷市中心舉行的反素金達將軍示威。



要原因是對自由民主的追求。泰國的政權交替常常以政變的方式進行，1932年以來就發生過九次成功的政變。而軍政府從來不曾考慮民眾參與政治決策過程的必要性，這使那些具有自由民主傾向的青年學生尤為不滿。整個70年代，學生運動的核心目標就是反抗獨裁統治。

學生第一次走上街頭是為了反對軍事當局的「政變公告第299號」，這條公告露骨地顯示了軍事當局決意干涉司法的企圖。這次由法政大學學生領導的抗議活動最終迫使政府廢除了這條公告。青年學生從現實的政治鬥爭中獲得了組織經驗，也開始懂得：軍政府永遠不會自願地放棄獨裁統治，必須通過鬥爭來爭取政治自由。這次示威活動是學生運動的先聲，為日後聲勢更為浩大的抗議運動埋下了伏筆。不久以後，陸軍元帥他儂 (Thanom Kittikachorn) 和巴博 (Prapas Charusathien) 「延遲退休」的決定成為又一次政治衝突的導火線。蘭甘亨大學 (Ramkhamhaeng University) 的九名學生向校長遞交了一份聲明，對「延遲退休」予以譴責。結果這些學生遭到校方除名，這引起了學生的憤慨。1973年6月22日全國學生中心 (National Students Center) 組織了五萬名來自各個大學的學生在民主紀念碑前集會，抗議蘭甘亨大學校方對學生的政治迫害。在示威的壓力下，政府被迫取消了蘭甘亨大學的決定。但抗議者沒有就此罷休，他們進一步要求政府在六個月內實施更為開明的憲法，否則他們將在六個月後再度集會。

從1973年6月22日到10月14日，泰國的政治氣氛達到了白熱化的狀態。從抗議政府官員在自然保護區內捕獵野生動物，到反對壟斷勢力提高大米價格，反政府的示威和罷工接連不斷，而各種形式的爭取新憲法的活動也在熱烈展開。13名學生在運動期間被捕，全國學生中心立即就此作出反應，於10月5日和6日在法政大學組織大規模的集會，獲得了空前廣泛的支持。曼谷內外的所有大學一致宣布延期考試以讓學生參加示威。抗議活動的規模迅速擴大，來自師範學院、中學和各行各業的人都紛紛加入示威者的行列，以至於法政大學內人滿為患、無以容納。10月13日示威者走向民主紀念碑和國王拉瑪 (Rama) 五世紀念碑，總人數已經超過50萬人。從10月14日到16日局勢進一步激化，示威者與效忠軍政權的軍隊發生了三天的暴力衝突，迫使國王出面干預，最終導致了軍政府下台，隨後組建的臨時政府決定召集「國民大會」，準備起草和實施具有自由民主傾向的新憲法。

然而，泰國的民主力量還不夠強大，民主體制未能得到穩固的發展，很快就遭到了來自左右兩翼獨裁勢力的干擾。雖然1973年10月後的民主是短暫的，但10月的抗爭絕不是徒勞無獲。它產生了泰國歷史上第一部反映民眾要求的自由民主的憲法，報紙開始獲得了言論自由，公開的出版物已經敢於直言政治，各級法律諮詢機構也得以建立。所有這一切都使公眾的政治意識得到了空前的發展，可以說泰國的民主化已經由此起步。

雖然1973年10月後，泰國的民主是短暫的，但10月的抗爭絕不是徒勞無獲。它產生了泰國歷史上第一部反映民眾要求的自由民主憲法，報紙開始獲得言論自由，各級法律諮詢機構也得以建立。所有這一切都使公眾的政治意識獲得空前發展，可以說泰國的民主化已經由此起步。

二 70年代的政治風雲

70年代是泰國政治動盪不寧的時期。1975年1月的大選產生了新政府，但出任總理的民主黨領袖僅僅執政15天，就遭到議會的「不信任」罷免。議會隨即委任社會行動黨領袖出任總理，而新總理卻在次年1月12日宣布解散議會。1976年4月4日再次舉行大選，民主黨領袖重新獲得總理職位。但幾個月以後，左右兩派政治力量的衝突愈演愈烈，軍事勢力趁機重返政壇。

70年代後期隨着波爾布特在柬埔寨失勢，江薩政府也開始與中國政府建立官方關係。這時加入泰共的學生紛紛告別革命、返回書桌。在1979年以後，學生的角色發生了定位轉移：從反政府示威和政治改革運動，轉向批評政府的具體工作，活動範圍也主要集中在大學校園之內。

1975年，共產黨人在越南、老撾和柬埔寨奪得了政權，社會主義和共產主義勢力在泰國開始擴張，影響了追求民族主義和自由民主的學生運動^④。在學生組織與右翼勢力的衝突中，共產黨力量滲入了全國學生中心，使學生運動向左翼靠攏^⑤。學生所組織的抗議和罷工活動越來越多地為城鄉貧困者爭取利益^⑥，這使中產階級和上流社會的人們感到不安，覺得有必要尋找穩定政治的新措施。另一方面，泰國最重要的主管國內安全的軍事機構——內務部 (ISOC)，嚴厲壓制左翼力量。左右兩派的衝突逐步升級，一些學生、勞工和農民組織的領導人被暗殺。學生組織開始與勞動工會和農民合作，採取勞工、農民和學生三方結盟的戰略組合。這一戰略加強學生運動的力量，但同時也引起學生間的分裂。許多學生感到全國學生中心過多地捲入了政治，逐漸開始返回教室、疏遠政治。

1976年10月，陸軍元帥巴博和他儂返回泰國，試圖再度插手政治，又一次引發了學生在法政大學聚會抗議，而右派勢力正想藉此機會勦滅學生運動。10月6日發生了暴力鎮壓的慘案，至少有300名示威者被殺害，另有300到400名學生被逮捕^⑦，許多學生逃向叢林，加入了泰國共產黨 (CPT)。軍方再度政變成功，重新掌握國家權力。在以後的12個月建立了以他寧 (Tanin Kraivichien) 為總理的右翼政府。但這個政府無法得到知識份子的支持，也無力吸引外國投資。

1977年3月26日發生了一次未遂的政變，主謀者沙拉爾 (Chalard Hiranyasiri) 將軍被處死。但七個月以後，海軍上將沙鄂 (Sangud Chaloryoo) 再次成功發動政變，任命江薩 (Kriangsak Chomanan) 將軍擔任總理。為了緩解國家的政治衝突，江薩政府採取了一些開明政策，赦免在1976年10月6日事件中被捕的學生，並接納那些願意走出叢林返回學校的學生。

在此期間，泰共的力量被逐步削弱，這一方面是因為波爾布特在柬埔寨失勢，另一方面是由於越共不滿於泰共對中共的親近態度而拒絕向泰共提供援助。與此同時，江薩政府也開始與中國政府建立官方關係。而加入泰共的學生在對革命實踐的親身感受中發現現實與他們的想像相距甚遠，紛紛告別革命、返回書桌。於是，當70年代終結的時候，泰國的共產黨起義也隨之告終。

在1979年以後，學生的角色發生了定位轉移：從反政府示威和政治改革運動，轉向批評政府的具體工作，活動範圍也主要集中在大學校園之內。然而，

70年代的學生運動開闢了政治參與的空間，使商業精英後來得以進入政治和決策過程，為80年代重新引入自由化和民主化奠定了重要的基礎。

三 經濟精英與市民社會

泰國經濟從60年代開始增長，但70年代由於世界石油價格急劇上升、銀行利率升高以及商品價格波動等原因，這一增長趨勢受到一定的影響^⑥。雖然當時的軍政權也試圖發展經濟的基礎設施並努力吸引外國投資，但由於政治局面動盪不安，經濟發展始終籠罩在悲觀的陰影之中。到了80年代，泰國經濟出現了令人振奮的轉機。

70年代政治風雨暴露了黨派紛爭的危害，最終使各黨派達成妥協，接受廉潔的軍事首領炳 (Prem Tinasulanonda) 將軍擔任總理，在1980年組成了各黨派代表參加的內閣。炳的確不負眾望，成功地恢復了政治穩定。他以出色的領導才能與經濟專家和技術官僚合作，採取了一系列有效的經濟措施，包括貶值泰銖、緊縮財政預算和控制外債等，提高了泰國的經濟生產率和在世界市場的競爭力。80年代開始，泰國經濟擺脫了前十年的悲觀局面獲得了持續增長，在1988年達到了前所未有的兩位數的經濟增長率。而就在這一年，炳急流勇退，謝絕了連任的請求，決定讓政黨來改革政治，順利完成了軍事政權向黨派政治的轉型，國會和民主力量由此獲得更強的信心。在某種意義上，炳政府可以被描述為一個「新權威主義」的成功例子。但此後的道路並不平坦，70年代的政治動盪模式也沒有完全終結。

經濟的成功造就了一批新的經濟精英，他們開始介入政治事務。在80年代中越來越多的商業巨頭進入政黨、參加選舉，在各級的政治決策過程中都具有相當的影響。商業與政治的聯盟使許多重要的建設工程得以開展，促進了國家經濟的發展，但其負面效應也開始顯露。商業巨頭以賄賂和政治獻金換取政府的特殊惠顧，滋生出腐敗現象。同時，經濟增長也使財富和自然資源分配不公的問題日益突出。

1988年的自由選舉之後，國會多數黨領袖差猜 (Chatichai Choonhavan) 擔任總理，開始了新的動盪。被商業利益驅使的差猜政府，強化了商業與政治的聯盟關係，腐敗和賄賂更為嚴重，成為這一政府最大的問題。當民眾開始喪失信心，軍方勢力又開始抬頭，在1991年2月進行政變，以「國家和平維持大會」恢復了軍事政權。這一事變表明，在缺乏權力制約和平衡機制的國會中，沒有一種體制力量可以保障政府執政的透明度和責任性。軍政府上台後沒有為民主發展提出任何新的途徑，公眾在政變後短短幾個星期就已經感到他們只是在爭權奪利，抗議活動再度出現。「國家和平維持大會」隨即向公眾許諾：一年之內將制訂新憲法並進行自由選舉，將權力交還給民眾。

1980年軍事首領炳將軍擔任總理，成功地恢復了政治穩定，提高了泰國的經濟生產率和在世界市場的競爭力。1988年，經濟增長率達到了前所未有的兩位數。就在這一年，炳急流勇退，謝絕了連任的請求，順利完成了軍事政權向黨派政治的轉型。在某種意義上，炳政府可以被描述為一個「新權威主義」的成功例子。

然而，1992的選舉並沒有化解危機。素金達 (Suchinda Kraprayoon) 將軍在選舉中沒有進入眾議院，但被任命為總理，引起公眾不滿。1992年5月抗議示威爆發，素金達政府被迫下台。這次抗議活動與以往不同，學生只是次要的力量，其主要支持者是城市中產階級，這標誌着中產階級作為一股政治力量的崛起。這次反對軍政府的抗議活動開啟了泰國民主化的新階段，使軍事勢力從此脫離政治，返回它傳統的職能。

1992年9月的自由選舉產生了有利於民主力量的結果，反映了公眾的願望，但泰國民主發展的可持續性問題仍然懸而未決。一些人組織「民主同盟」，激烈抨擊政府在民主改革中的問題。親民主的力量發起一次次運動，要求由人民代表團體起草一部真正的自由民主憲法。公眾要求政治改革的聲音越來越強烈。最終，改革的要求得到了政府回應。1996年7月26日，班漢 (Banham Silpa-Archa) 總理向議會提交了修改1991憲法的動議，國會批准內閣提議的舊憲法第211條的修正案。這一修正案要求建立國民大會，負責起草新的泰國憲法^⑩。

除了民主同盟和其他親民主的團體，過去十年中泰國還出現了許多民間組織，諸如環境保護組織、野生動物保護組織、婦女和人權團體、農民和農村發展組織等等。這些非政府組織 (NGOs) 在未來的泰國政治中將發揮越來越大的作用。如果政治黨派不能有效地在議會和政府中反映民眾的利益，那麼非政府組織可能將成為向政府和議會傳達人民呼聲的渠道，以此來對抗商業巨頭在政治與決策中的影響。

四 結論：新憲法的意義

從泰國民主化的曲折歷程，我們可以得到一些重要的啟示。為了實現可持續性的民主發展，我們需要建立能夠代表各種社會力量的國家體制，形成監督、制約和平衡系統，以此來調解政治社團、經濟和市民社會之間的衝突。由人民代表起草的1997年新憲法正是汲取了這些經驗教訓，它所依據的理念框架是保證政治自由化、透明性、責任性、持續性和效率。

在政治自由方面，新憲法要求國家提供覆蓋全國的遠程通信基礎設施，使人民得以獲取所需的信息。要求保障人民的出版、言論和結社自由，尊重社區在自然資源的保護、分配和利用的權利，並設立分散集權的地方公共管理系統。新憲法還規定，任何具有選舉資格的五萬人可以用聯署方式產生動議，提出對公民權利和自由的法律和國家政策方面的建議，也可以要求免除涉嫌腐敗的政治官員的職務，這包括總理、各部長、眾議員、參議員、法院院長或其他高級官員。新憲法還要求國家為公民提供12年免費教育。

在保障透明度和責任性方面，新憲法為監督和制衡權力設立了許多機構，這包括憲政院、選舉委員會、全國反腐敗委員會和行政法院，以及國家開支審

由人民代表起草的1997年新憲法所依據的理念框架，是保證政治自由化、透明性、責任性、持續性和效率。新憲法設立了「眾議員黨派名錄」規則，以此間接地增強政黨政治的穩定性；也設立了有關條款，明確把軍隊和警察置於民政權力的控制之下。在新憲法提供的政治保障下，將會有全國和地方一級的廣泛選舉。

計委員會等等。新憲法要求高級官員和政治家就在職前和離任後必須公布他們的財產狀況。

1997年的新憲法設立了「眾議員黨派名錄」規則，以此間接地增強政黨政治的穩定性。這一規則規定，任何得到全國百分之五以上選票的政黨，有權派代表從「黨派名錄」進入眾議院。新憲法也設立了有關條款，明確將軍隊和警察置於民政權力的控制之下。

毫無疑問，泰國已經向民主化邁出了新的一步。1997年憲法是否能夠順利實施仍然有待進一步觀察。在新憲法提供的政治保障下，將會有全國和地方一級的廣泛選舉，而目前首先需要面對的挑戰是如何杜絕賄選。

劉擎 譯

註釋

- ① Hans Luther and T. Vejukul, "Peasants and State in Thailand in Thailand's Democratic Period (1973-76)" (an excerpt) cited in Pornpirom (Iumtham) Chiengkul, *Modern Thai History, bk 1* (B.E. 2475-2542), 172.
- ② Thinapan Nakata, *The Problems of Democracy in Thailand: A Study of Political Culture and Socialization of College Students 1975*.
- ③ Surachat Bumroongsook, "U.S.A. and Military System in Thailand: Military Assistance After the Vietnam War (1975-80)", Academic Document of the Asian Institute no. 1 (1981).
- ④ Pornpirom Iumtham, Research Report on "A Historical Study on the Evolution and Implications of the Socialism Movement in Thailand After World War II to B.E. 2526" (1983).
- ⑤ Suchit Bunbongkarn, *Thailand*, State of the Nation Series (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1997), 20.
- ⑥ 據報導，1973年11月至1974年9月間，在曼谷以外的地方共有365宗抗議與罷工事件。參見 David Morell and Chai-anan Samudavanija, *Political Conflicts in Thailand* (Cambridge, Mass.: Oelgeschlager Gunn & Hain, 1981), 157.
- ⑦ 註① Pornpirom (Iumtham) Chiengkool, 頁195.
- ⑧ Pisit Leeahtham, *From Crisis to Double Digit Growth* (Bangkok: Dokya Publishing House, 1988).
- ⑨ 國民大會的成員來自兩組代表。一是省級候選人，每個省(包括曼谷)都將舉行自由選舉產生十名候選人，再由議會從各省的十名候選人中選出一人進入國民大會。另一組代表來自法律、政治、公共管理科學方面的專家以及有經驗的政治家、公共事務管理者和憲法起草者。專家的名單由各種機構包括大學提議確定，最後由議會從名單中選出進入國民大會的代表。

阿南(Anan Chantara-opakorn) 耶魯大學法學博士，泰國法政大學(Thammasat University) 法學院副教授