

在民主“第三波”进程中，相对于希腊、葡萄牙和阿根廷的革命式转型，政权的自我改良或通过谈判达成妥协的方式更为可取。后两类转型的典范首推西班牙和韩国，而巴西、智利两国由于国内军方相对强势，其民主转型分别拖延到1990年和1998年才最终完成。

回溯民主“第三波”

» 于英红

20世纪后期一项重要的全球政治发展是威权政体式微并向民主政体转型。从1974年葡萄牙军人政变推翻军政府开始，此后16年间民主化浪潮席卷南欧、南美、东欧和亚洲，其中大约有30个国家实现了由威权政体到民主政体的过渡，这一过程被塞缪尔·亨廷顿等学者概括为民主的第三波浪潮。

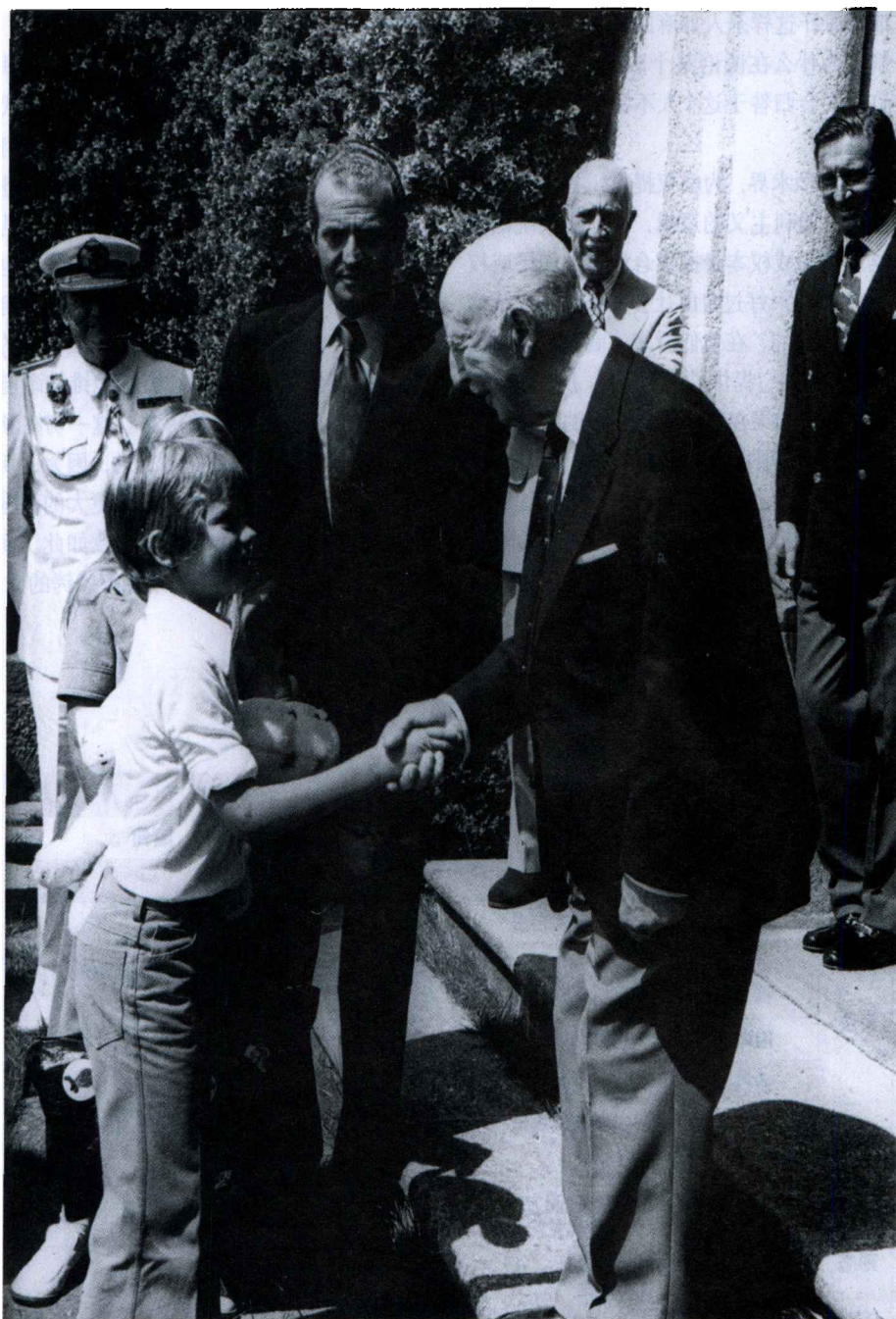
总体上说，转型国家的政治领袖们通过投票这一程序民主消除了执政的合法性危机，但由于转型路径不同，特定政体不但在实体性民主上差异很大，在巩固民主之路上面临的问题也不尽相同，而转型前的政体特征对转型路径意义重大。

就威权国家执政党和反对派间互动方式而言，大致有三种民主转型路径：一种自上而下，一种自下而上，另外一种是两者的结合。

政权启动的改良式转型

在改良式转型中，威权体制下的掌权者启动了向民主过渡的进程，这种类型需要政权中有一位革新型领袖，而执政集团中的强硬派和反对派中的激进派都能保持克制。在“第三波”中通过改良实现转型的16个国家中，西班牙、巴西和智利可谓典范。

转型前的西班牙，其各政治派别和民众对1930年代历时两年多的内战心有余悸，他们知道剧烈冲突只会导致两败俱伤。而1974年发生在邻国葡萄牙的“民主化政变”，也让西班牙掌权者意识到同类政



1975年8月8日，西班牙独裁者佛朗哥将军在府邸欢迎胡安·卡洛斯王子和他的儿子 Felipe 王子。

权存在的危机。但是持续 36 年的弗朗哥政权确立的一套复杂制度体系和弗朗哥设置的君主政体，成为民主转型的重要障碍。首相苏亚雷斯巧妙地借助旧政权终结了旧体制，而国王通过改革重新赋予了君主制合法性。

1975 年 11 月 20 日弗朗哥去世为改革提供了契机。具有改革倾向的王子胡安·卡洛斯就任国王，由于其王位的合法性来自旧宪法，他保留了前政权的政治体系，但在国会演说时明确表态将启动政治改革。面对牢牢控制军权的弗朗哥派和对国王充满疑虑、要求废除旧体制的反对派，卡洛斯需要一位既不触怒右翼又能为左派所接纳的革新型首相来替换只满足于对旧体制修修补补的内瓦罗，苏亚雷斯正是合适人选。作为首届王室内阁大臣、弗朗哥政权唯一执政党“国民运动”秘书长的苏亚雷斯对右翼来说是可以接受的；而其演说中对民主政治的呼吁也能够吸引左派。在获得首相任命前，他曾对弗朗哥派控制的国会发表演说：“在弗朗哥政府开始时期，我们的人民只是要求面包，今天他们以相同的方式，要求高质量的消费品，在开始时期他们想要秩序，今天他们要求自由——政治结社的自由。”政府有责任将现代民主制度所必需的机制付诸实施。而选举对拆除旧政权、设置民主政权并赋予其合法性至关重要。

上任后，苏亚雷斯提出两条政改方案：一是制定政治改革法，为接下来的选举制定规则；二是在 1977 年举行国会选举，然后制定民主宪法。1976 年 7 月到 1977 年 6 月他一直多线作战。他任命国会议长米兰达起草政治改革法，1976 年 9 月法律获政府批准。但要借助这部法律清除弗朗哥体制会激起军方的强烈反对，于是他将法律提交国会表决。为使国会接受这项将导致其消亡的法律，他通过电视发表演讲，警告国会：如果没有新的政治体制准则，社会冲突和政治混乱将会发生；只有实现政府重组、人民得以表达自己的呼声，才能强有力地执行国家的社会经济议程。他暗示国会，“未来尚未被描绘出来，只有人民才能完成”。米兰达亲临国会参与辩论，最终促成该法在 1976 年 11 月 18 日国会投票中以 425 票赞成、59 票反对的压倒性多数获得通过，并于 12 月 15 日付诸全民公决，参与投票的 77.72% 民众中有 94% 投了赞

成票。

接下来，他设法使反对派参与政治进程。1976、1977 年，他两次签署法律大赦政治犯，解散弗朗哥政权的秘密警察部队，并与工人社会党领袖冈萨雷斯及其他反对派领袖会面。1977 年 1 月，他会见刚获释的共产党领袖卡利略，被压制 30 多年的共产党渴望接近权力中心，承诺放弃暴力手段。一位领导人表示：“过去的记忆迫使我们奉行克制政策，我们不能肆无忌惮地表达我们的意见。因为这些意见会被误解，或者显得有些极端主义倾向。”4 月 9 日，共产党获得合法化。3 月，罢工、集会权获得合法化。为了规避军方强硬派通过政变阻挠民主进程的风险，他首先获取军队中温和派的支持，逐步用温和派替换占据关键位置的强硬派，借此赢得军队对改革的支持。1977 年 6 月 15 日，国会选举进行，选举产生的国会起草了新宪法，在 1978 年 12 月 6 日全民公决中通过。西班牙成为快速民主转型的样板。

和西班牙不同，巴西经过 16 年才终结了持续 10 年的威权。自 1964 年军人政变后军政府上台，到军方强硬派梅迪奇时期，巴西民众一直生活在恐惧当中。警察与士兵组成的“死亡中队”大肆捕杀政治犯，到 1974 年连活跃一时的游击队运动也归于沉寂，而唯一反对党巴西民主运动在国会的代表也遭到削减。梅迪奇靠经济奇迹来维持其统治合法性。

1974 年，巴西军方温和派占据上风，盖赛尔作为国家革新党候选人担任总统。经济颓势使许多企业主加入反对派，令盖赛尔意识到军政府不可能永远持续下去。他誓言要“解除独裁压力”，但认为巴西民主化是一个“逐渐、缓慢”的过程。他废除了前任大部分书报检查制度，减少政治迫害，与巴西民主运动党达成非正式谅解。但这些民主化措施激起军方强硬派的反弹，盖赛尔 5 年执政生涯中耗时最久的行动是打击军方强硬势力，扫除民主障碍。他迫使挑战其政策的高级军官辞职，代之以温和派军官。1979 年 1 月，盖赛尔取消了军政府 1968 年制定的授权政府关闭国会的第五号制度条例，并在离任前确保温和派将军菲格雷多上台。

1979 年，菲格雷多就职后表示将在他任满离任前恢复民主政治。在其任内，他首先取消制定于 1965 年的“只准成立两个政党”的规定，颁布法令准许成立新政党；

接着大赦政治犯，废除所有书报检查制度。在 1982 年举行的州长、州议员和国会选举中，巴西民主运动在下院获得了双倍于前的席位，在参议院的代表席也增加了 3 倍，并控制了六州的立法机关，比先前增加了 5 个。但菲格雷多坚持总统要由军方选举委员团选举产生，而非直接民选。1984 年，巴西爆发了历时最长、规模最大的政治运动：直选运动。政治社会和市民社会一致要求直选，但军方坚持己见，最终反对势力妥协。

1985 年，民主联盟候选人内维斯由间接选举当选总统，新党“自由阵线”候选人萨尔内当选副总统，但内维斯很快因病去世，萨尔内就任总统。他承认共产党，废除公民资格中对读写能力的要求，1988 年又颁布新宪法，赋予除军人以外的民众罢工权利，将选民年龄标准降低至 16 岁，禁止总统用行政命令妨碍法律实施，并将下届总统选举时间定为 1989 年 12 月。其后总统选举如期举行。1990 年 3 月 15 日，直选总统科洛就职，巴西完成民主转型。

在智利，皮诺切特军政府在任内开启了民主化进程，这并非因为他不恋权，而首先是因为智利有相当长的民主传统。自 1821 年制定宪法到 1973 年军事政变前，智利历届政府均由民选产生，政党可自由参选，军队不介入政治斗争。皮诺切特的初衷是要通过选举获得政治上的合法性，然而事与愿违。

其次，第二届梵蒂冈教廷会议后，教会成为威权政府的公开反对者，而天主教是智利国教，智利 85% 的民众信奉天主教，教廷的态度转变对民众影响很大。加上美国也敦促军政府“通过最有效的方式向民主政府和平过渡”，美国国会曾拨款 100 万美元给反对派来“促进民主事业”。

其三是因为皮诺切特相信自己有取胜把握。新自由主义经济改革使智利自 1976 年以来一直维持 5% 以上的增长率，此外政府控制着宣传机器，对拉票有利。1980 年皮诺切特主持制定了宪法，这部期望延长军政府寿命的宪法却为智利民主进程理出了框架。宪法规定，1988 年，由陆海空军和警察司令组成的军人执政委员会任命一位总统候选人，提交全民公投。如果赞成票超过 50%，候选人将在 1989 年就任总统，任期 8 年；否则，将在 1989 年 12 月举行总统和议会自由选举，而皮诺切特可以在参议院获得一个终身参议员的席位。为了

连任，1983年皮诺切特开放党禁，与反对派开展对话，取消了15年之久的全国紧急状态，恢复新闻和集会自由，允许政治流亡者回国，并说服军人委员会推举他为唯一候选人。

但1988年全民公投结果却是皮诺切特始料未及的。在公投前夕，各反对党调整策略，把思想和行动统一到反对军政府的目标上来，基民党、社会党、激进党和共产党等16个反对党组成“争取反对票全国指挥部”来协调行动，并推举基民党主席艾尔文为指挥部发言人。反对派领导人纷纷深入偏僻农村做宣传，并在首都圣地亚哥组织100万人参加的抗议集会，揭露军政府的“独裁劣迹”。最终反对派获胜，皮诺切特只拿到44%的选票。这样1980年宪法和反对派获胜确立了1989年总统大选和1990年3月权力让渡的框架。1989年总统大选如期举行，艾尔文获胜，次年接任总统。皮诺切特保留军队总司令职务到1998年。

推翻旧政权的革命式转型

和改良转型不同，革命式转型缺少一个在民主转型中发挥主导作用的革新型领袖，政权也无意启动改革，在遭受或面临外部战争失败威胁时，军官推翻了政府，随后或者建立过渡政府逐渐向文官政府移交权力或者直接把权力交给文官政府。葡萄牙、希腊和阿根廷是这种转型的样板，只不过三者转型期间关键的权力关系差异很大。

在转型前，葡萄牙萨拉查政权和西班牙佛朗哥政府相似，甚至比前者更具有自由主义性质，议会定期选举，还一度出现直选总统和文官总统。萨拉查及其继任卡埃塔诺都是大学教授。但是葡萄牙转型却是与前政权的革命式决裂，而非西班牙的改良转型。这一方面是因为葡萄牙是现代南欧民主转型的先行者，不像西班牙可以汲取葡萄牙的经验教训；另一方面葡萄牙当时卷入殖民战争，助长了中下级军官的反叛心理。

自1950年以来，非洲殖民地的反殖民化运动如火如荼，而1961年葡萄牙丧失果阿等最后3个在印度的据点后，向印度投降的葡军官受到葡政府严惩，这使驻守非洲的葡军官有了危机感。1970年萨拉查去世，卡埃塔诺就职，他开放了言论自



1982年马岛战争中阿根廷的战败导致了更大规模的反政府运动，最后导致军政府的倒台。

由，反对派纷纷抨击政府的假民主和殖民战争。1973年，因兵力不足，政府派民兵（其中部分是大学生）参加殖民战争，引起民众强烈不满。当年8月，一批中下级军官在几内亚军营秘密集会筹划政变，9月成立武装力量运动以便统一领导，次年3月，更印发小册子《军人、武装力量和国家》供士兵和军官传阅。随后，高级军官斯皮诺拉因为出版《葡萄牙的未来》一书呼吁政府撤军并承认非洲殖民地自治而被解职，中下级军官决定尽快行动。

1974年4月25日，葡萄牙康乃馨革命爆发，民众对革命的支持赋予其合法性。中下级军官成立了过渡政府，承诺一年内举行制宪会议选举，一年后在制宪会议制定的框架下举行议会和总统选举。1975年4月制宪会议选举举行，中左、中右和保守政党赢得72%选票。1976年议会选举举行，3党合力赢得75%选票，民主体制得以确立。

在希腊，威权政权是由1967年陆军下层军官推翻高层军官而建立的，政变并未得到海空军、国王以及议会右翼的支持，其孤立困境使它和巴西、智利军政府的境况明显不同。1973年11月国家工艺学校学生静坐示威及其获得的国内外支持，凸现出政府统治基础的薄弱。而持续多年的塞浦路斯危机更凸现出希腊军政府的软肋。

塞浦路斯自1960年独立以来，岛上希

腊族和土耳其族一直冲突不断。1974年希腊军政府试图推进塞希合并，但土耳其于同年7月以“保证国”名义进行干涉，令岛上数万希腊族人成了难民。面对土耳其人侵袭浦路斯，希腊军政府无力回击。这种形势给了丧失权势后7年来郁郁不得志的高层军官以卷土重来的机会，他们利用战争威胁强化自身对军队的领导，迅速解除作为威权支柱的中下层军官的职务，并与文官政客商讨迎接1967年政变后被迫流亡的保守派政治领袖卡拉曼利斯，后者回国后随即就任总理。

由于军队整体上对战争束手无策，无力向总理索要移交政权的报酬，总理的话语权无形中增强。卡拉曼利斯要求军队保证能遵守其军事职责，不干涉政府运作，而高级军官也满足于恢复昔日的荣耀，乐意向总理移交权力，这就使得希腊避免了重走葡萄牙长达两年的过渡政府道路，而成为南欧转型最快的国家。1974年12月8日，希腊君主制在全民公决中被否决，经由选举产生的议会修改宪法，恢复内战以来被取消的公民自由，使共产党合法化；次日议会召开，总理向议会负责，希腊完成民主转型。

阿根廷转型和希腊一样，起因于一次失败的海外战争。从1976年到1983年，阿根廷政府一直是由高级军官领导的，其

水井坊

www.sae11fun.com

威权新势力

恐怖统治骇人听闻。一名将军曾表示：“我们最先消灭那些颠覆破坏分子，然后是他们的同伙，之后是他们的同情者，再后来就是那些仍然保持中立的人。”另外一名将军声明：“我们杀掉50万人，其中有2.5万个破坏分子，2万个支持者，另外5000是我们错杀的人。”军政府的无情镇压造成民怨沸腾，只欠最后一根压垮它的稻草。

1982年4月军方出兵马岛，试图收复自1933年被英国占领的马岛，但出师未捷损兵折将，被迫于6月14日向英军投降。阿根廷社会各界纷纷指责军方无能，当政的将军迫于压力辞职，另外一名将军继位，后者随即任命退休的陆军将军比尼奥内就任临时总统。

阿根廷军方战败的耻辱及其枯竭的威信，使其和希腊军政府一样，未能像智利那样在强人离任前强加限制性条件。1983年10月总统大选举行，一直批评军方的阿尔方辛领导的激进党获得52%的选票，而与军方有着公开或私下瓜葛的庇隆派候选人仅获得40%的选票。这样，推翻旧政权的革命式转型先后在希腊和葡萄牙完成后，终于在阿根廷落地了。

谈判达成的妥协式转型

在妥协式转型中，经济发展促成了中产阶级的崛起，在当权者无意改革时，以中产阶级为主体的各阶层通过社会运动表达民主诉求。威权政府在屡次镇压无效的情况下，只能与势均力敌的反对派达成妥协，向民主转型。这种模式是自下而上和自上而下模式的结合，韩国是其典型。

在韩国，美国的影响力和韩国社会运动是促成民主转型的两大关键。1945年以来，韩国在美国占领和支配下全面引进美式民主，但是不断被个人独裁和军事政变所中断。韩国60年代启动的新自由主义经济改革促进了经济发展，到80年代完成了工业化。工业化推动着城市化进程，城市中产阶级不断发展壮大，所占全国人口比例由1960年的20%上升到1980年的48%。

1979年10月釜山和马山爆发大规模学生运动，朴正熙政权在如何应对方面出现分歧，最后主张和解的中情局局长金载圭刺杀了力主镇压的总统及其警卫长。国务总理崔圭夏代理总统职务，他废除第九号总统紧急令，解除对民主人士金大中的软禁，释放政治犯，表示将尽快修改宪法，一度出现

“汉城之春”的民主趋势。

但军方的温和派和强硬派对修宪分歧严重，强硬派全斗焕发动政变，逮捕了主张修宪确立民主政府的温和派领袖郑升和，并控制了内阁。从1980年3月起，学生、工人运动持续不断，光州学生市民运动最为活跃，他们要求全斗焕辞职并尽快实现民主。后者实行戒严，逮捕运动领袖，并进行血腥镇压。

为消除光州事件阴影，政府颁布旨在解禁的《政党法》，并对政治犯进行特赦和减刑，还在1985年2月举行国会选举。选举中，建党不足1月的新韩民主党成为最大在野党，成为体制内与执政党民主正义党制衡的关键力量。此后该党不断发动在野小党、学生和市民，对政府施压，呼吁修改宪法，实现总统直选。

1987年，全斗焕以新韩民主党10余名议员脱党另立门户为借口，声称在野党分裂使修宪不可能，要推到1988年9月汉城奥运会后再考虑。此举激起了声势浩大的民主化抗争。1987年6月，汉城学生市民举行示威游行，目标直指修宪和总统直选，美国也警告政府不得像光州事件那样动用军队镇压民众运动。政府做出了妥协，6月29日，执政党总统候选人卢泰愚发表民主宣言，提出与在野党合作迅速修宪，举行总统直选；为扩大和保障国民基本人权，执政党将与人权团体对话，并修改《新闻基本法》，开放新闻自由。

此后韩国上下开始了修宪讨论，10月27日，新宪法经公民投票以93%的高票通过，该法取消总统解散国会的权力，恢复国会的国政监察权，扩大公民的政治自由权。



1996年，韩国前总统全斗焕（前右）和卢泰愚获得减刑。

12月16日总统直选中，由于反对派金大中和金泳三意见相左，导致在野阵营力量分散，执政党候选人卢泰愚赢得大选。这样，在奥运举办前夕，韩国回归民主政治轨道。

反思民主转型

民主转型路径的差异性，使转型国家所确立民主的稳定性存在差别，在巩固民主道路上遇到的问题也大不相同。在以上7国中，转型最为成功的当属西班牙和韩国，两国的民主宪政安排都经过了各派代表协商，西班牙甚至还提交全民公决达成了共识性宪法，避免未参与进程的派别日后提出修宪要求。而智利虽然顺利实现民主过渡，但皮诺切特在离任前提出其交权的条件，保留军队司令职位和索要终身参议员职位，把民主转型过程拉长到1998年他交出军权。巴西则是在反对派严重受制于军方的情况下接受总统间接选举和制宪，宪法中不可避免地仍然反映了军方的实际权力。阿根廷保留旧宪法的做法更为民主带来隐患。

民主选举是“第三波”民主的关键。转型前威权政府的中央权威的起源和维系都不是通过民主选举产生的，政权自身缺乏合法性。而民选解决了合法性危机，确立了民主政体。但这种程序性民主大多是精英选择的结果，在三种转型中，执政党或者反对派的精英们起了主导作用，大众成了民主舞台上的配角，大众民主的缺失致使民选政府不时地沦为某些利益集团的傀儡，这造成了有的国家社会的分裂和动荡，这其实不是民主本身的问题，而是民主不够成熟的表现。

转型正义对巩固民主意义重大。威权政府下台后，新任民主政府可能会以侵犯人权罪要求加害者承担责任，这通常能够削弱旧势力的政治影响力，也有利于巩固民主。例如在希腊，军方通过审判和监禁发动政变建立军政府的下层军官，重建了军队作为一个国家机构的威信；智利对卸任军队司令皮诺切特的审判，也削弱了军方旧势力的余威。但在阿根廷，对高层军官的定罪和监禁对军队造成了精神打击，从1987年到1990年，该国爆发4次军官起义，削弱了民选政府的权威。这说明在巩固民主的道路上，并没有一成不变的模式，国情仍然是决定民主转型可持续性的重要变量。□



水行坊·中国高商生活元素