

论泰国宪政的演变和特点

刘一平^①

摘要: 泰国宪政始于1932年6月革命,至今已有80年。其宪政发展史先后经历了君主立宪政体确立时期、军人独裁统治时期、泰王对宪政影响力增强时期和宪政建设新时期四个阶段。宪政制度在长期缓慢发展过程中受到历史、国王、宗教、民族、军队、政党、文化等多种因素的交互制约影响,使得泰国的宪政制度颇具泰式特色:国王在宪政制度中具有至高地位;实行责任内阁制,权力制约薄弱,行政易于集权;政党力量弱小,党派林立,党派纷争激烈,大选结果往往形成多党联合执政的局面。

关键词: 泰国; 宪政; 演变; 特点

宪法与宪政,于泰国而言,是“一字之差,万千之别”。自1932年6月革命后,泰国之有宪法已70余年,然而宪政之路却崎岖坎坷。立宪法易,行宪政难,这是泰国宪政建设的真实写照。在过去的80年里,泰国经历了20余次政变,颁布了18部宪法,政局长期混乱,宪政制度极不稳定。本文拟从泰国的宪政的演变着手对泰国的宪政制度的特点进行研究。

一、泰国宪政的演变

曼谷王朝五世王时期废除奴隶制和各式各样的封建依附关系,改革中央和地方的行政管理体制、财政制度、教育制度、军事制度、立法和司法制度^①。这些改革为泰国宪政制度的发展奠定了政治基础。

泰国的宪政制度的发展可以分为四个时期:

(一) 确立君主立宪政体,奠定泰国宪政基础时期(1932~1938年)

1932年,民党发动六月革命夺取政权,宣布废除君主专制制度,实行君主立宪制,颁布了泰国的第一部宪法,标志着泰国的宪政开始。在泰国的第一部宪法中规定国家最高主权属于人民,国王保留的权力只有赦免权和法律提案权,不再实际负责行政,国王属于虚位国家元首。国家的权力转移到国会、内阁和法院,国会行使立法权,内阁对国会负责行使行政权,法院代表国王行使司法权,这一宪政体系的形成,使泰国有了宪政实施的开端,泰国开始走上了的现代宪政

之路。

(二) 军人独裁统治时期(1938~1973年)

尽管泰国的宪政建设早在君主立宪制政体确立后就已开始,但由于推翻君主专制之政变由军人主导,新兴军人集团力量日益增大,开始了军人集团统治。在这一时期,泰国宪法常有,宪政秩序却无,有宪政之名,而无宪政之实。军人独裁政府在通过政变夺取政权后,第一件大事就是立宪,但他们所关注的是本人或集团在宪政中的位置及其职权范围和管理机构的随心所欲性,最终用以标榜自身政权的合理与正当性,却罔顾人民权利的保障,更谈不上规范和监督统治者的违宪行为。这些近似于“钦定”的宪法大多徒具宪政的外衣,而根本无法体现宪政的本质。如沙立·他纳叻时期通过的1959年宪法第17条规定总理拥有一切命令权,使总理获得了凌驾于法律之上的绝对权力,而1968年、1972年宪法都确认了这一条,为军人独裁专政铺平了道路。

(三) 军人力量削弱,泰王对宪政影响力增强时期(1973~1992年)

随着泰国经济的腾飞,中产阶级日渐崛起,民众对军事独裁统治已经忍无可忍,1973年10月的青年学生抗议活动是泰国政治自由化与民主化的开端,军人统治结束。^②从70年代到90年代,泰国王的影响力一直都在上升。泰国国王逐渐成为左右泰国宪政发展的一股不可忽视的重要力量,甚至是政变成败的关键。^③军方势力则开

① 作者简介: 刘一平, 云南大学法学院2009级硕士研究生, 中国人民解放军国际关系学院昆明分院讲师(云南昆明, 650091)。

② 林秀梅 《泰国社会与文化》, 广州: 广东经济出版社, 2006年, 第50页。

③ 林秀梅 《泰国社会与文化》, 广州: 广东经济出版社, 2006年, 第79页。

④ 龙 晟 《泰国国王宪政地位的流变》, 《东南亚研究》2010年第1期。

始走下坡路。此后10多年间,泰国政局并未稳定,“文官政府—军事政变—危机修宪”这样的恶性循环成为泰国宪政秩序的主线,政坛党派林立,纷争不断,政府更迭频繁。1976年~1991年又先后颁布了5部宪法。

(四) 宪政建设新时期(1992年至今)

1992年泰国爆发“黑色五月”事件,军人势力彻底退出泰国政坛。1997年颁布的宪法是泰国的第16部宪法。宪法草案由专门委员会拟定后向社会公开征求意见,几经修改才最后定稿,可以说基本反映了20世纪90年代末泰国社会各界对民主政治的认识和要求,被认为是泰王国有史以来最为民主和自由的一部宪法,是泰国民主化进程的里程碑,预示着泰国步入宪政的新阶段。2001年,他信领导的泰爱泰党在大选中全面胜出,并通过先后吞并自由正义党和新希望党而成为泰国自70年代以来第一个获得众议院多数席位的政党,组建了自90年代以来最为稳固的政府,从而在形式上结束了长期以来的混乱政局。但是2006年9月,泰国军队发动了反对他信的军事政变,废止1997年泰王国宪法,泰国宪政制度的前景重新变得扑朔迷离,2006年10月颁布实施临时宪法,泰国现行宪法是2007年泰王国宪法,这是泰国的第18部宪法。

二、影响泰国宪政的因素

纵观泰国宪政的演变发展史,从1932年的“六月革命”建立君主立宪制肇始,泰国的宪政制度在八十年的缓慢发展中受到诸多因素的影响和制约:长期的殖民统治客观上把西方国家的一些宪政体制移植到泰国;一千余年封建君主专制国家的历史和家长主义文化传统的影响使得国王在宪政制度中具有超然地位;佛教作为国教和世俗政治势力互相交融,互相影响,成为泰国宪政历程中不可小觑的影响力量;军队动辄发动军事政变夺取政权、干预政治,是其宪政进程中强大的阻碍力量之一;政党力量弱小,小党林立,纷争不断,往往形成多党联合执政的局面;其权力崇拜意识、父权主义传统和宪法工具主义等宪政文化也深刻影响着泰国的宪政制度。多元因素制约影响的结果使得泰国的宪政制度具有鲜明的特点。

三、泰国宪政的特点

(一) 国王在宪政制度中具有至高地位, 政体呈现强君主弱立宪的特点

泰国有着悠久的封建君主专制国家历史, 国

王拥有至高无上的权力。自14世纪中期阿育陀耶王朝实行政教合一后,更是视国王为神的化身。国王不仅是世俗权力的最高执掌者,而且是人民精神的领袖,泰王的旨意升华为神佛旨意,人民必须服从。1932年实行君主立宪制后,国王作为君主立宪政体的象征被保留下来,国王的地位和权力被载入历来的各部宪法,用法律的形式作了明确规定。泰国国王是泰国国家机构的重要组成部分,属于泰国最高权力机关的范畴。^①1997年泰国宪法规定,国王是泰国民主政体的国家元首、武装力量的最高统帅、宗教的最高守护者;国王神圣不可侵犯,任何人不得指责或控告国王。国王集宗教、军事、立法、人事、宣战、缔约、宣布紧急状态等大权于一身。国王作为国家元首通过国会、内阁和最高法院行使国家权力。^②泰国国王的优越与至高地位不仅仅只有根本法上的保障,有着“黄袍佛国”之称的泰国,全国95%以上的人口信仰佛教,并由宪法确立佛教为国教,国王作为佛教最高领袖,使其对国家生活的影响力更大。即使是在军人干政时期,军人政权也受到国王的制约,军人可以通过“尊崇泰王,推翻腐败政府”的宣誓,塑造出政变的正当性。^③国王所具有的特殊地位,以及他在人民中的崇高威望,使得国王在泰国宪政中起着举足轻重的作用,这是泰国的任何政治势力与之无法抗衡的。

(二) 实行责任内阁制, 权力制约薄弱, 行政易于集权

泰国自1932年实行君主立宪制后设立了国民议会,成为国家最高立法机关。国会的主要职能是立法、审议政府施政方针、国家预算和对政府工作进行监督。政府总理来自下议员,由下议院选举获多数票的政党推举,由国会主席兼下议院院长提名,经下议院表决并获半数以上票数通过,由国会主席呈国王任命。总理在解散议会前需得到内阁批准并报国王审批。内阁是政府的核心,国家实际权力在内阁,由内阁代表国家元首向国会负责。从权力结构的角度分析,总理是内阁首脑,居实际行政首长的地位,具有巨大的权力。在泰国宪政制度设计中缺乏有效的立法、司法对于行政的监督,内阁越来越掌握实权,国会可以说已成为内阁的“附庸”或“奴隶”,在现代政党制下使立法权和行政权混合,致使行政权最终大权独揽。表面上看,泰国国会是最高的民

①米良《泰国宪政制度概述》,《云南大学学报》(法学版)2005年第4期。

②朱振明《当代泰国》,成都:四川人民出版社,1992年,第130页。

③龙晟《泰国国王宪政地位的流变》,《东南亚研究》2010年第1期。

选国家机关，实际上内阁才具有真正的最高权力。虽然泰国在1997年宪法为加强对行政权的监督，特别设立了独立于政府和国会的专门监察机构，包括选举委员会、国家人权委员会、宪法法庭、国家反贪委员会、国家审计署等；也增强民众对国家管理的民主监督权：比如规定政府在做出关乎国计民生的重大决策时，应当召开听证会，听取民众的意见，而民众也有相应的知情权等。但是当这些民主监督措施被相继付诸实施之后，其实际的效果遭到舆论的广泛质疑，争论最多的就是参议院的独立性和监察机构的独立性问题。

（三）政党力量弱小，党派林立，往往形成多党联合执政的局面

自1928年泰国建立第一个政党——民党以来，泰国的政党政治走过了一条漫长而艰难曲折的发展道路。泰国政党长期受到军人独裁政府的压制尤其是党禁政策的钳制，发展一直举步维艰，惟有民主党硕果仅存，成为目前泰国历史最长的老牌政党。泰国注册政党非常多，由于党派太多，每次大选，各政党都十分活跃，大选的结果又往往形成多党联合执政的局面。1997年宪法的颁布是泰国政党政治和宪政发展的一个重要里程碑，在这部宪法的规定和支持下，泰国的政党体

制和政治体制都更加民主化和稳定化。1998年成立的泰爱泰党第一次形成泰国政坛一党独大的局面。但是2006年军队政变推翻了泰爱泰党政府，2007年泰国宪法法庭就泰爱泰党、发展国家党和泰国国土党大选舞弊案作出最终裁决，宣布解散上述三党，取缔政党案使泰国政党和宪政发展再陷曲折之中。泰国的政党要想在宪政制度的完善起到其应有的作用还有一段漫长的路要走。

参考文献：

- [1] 林秀梅 《泰国社会与文化》，广州：广东经济出版社，2006年。
- [2] 朱振明 《当代泰国》，成都：四川人民出版社，1992年。
- [3] 龙 晟 《泰国国王宪政地位的流变》，《东南亚研究》2010年第1期。
- [4] 米 良 《泰国宪政制度概述》，《云南大学学报》（法学版）2005年第4期。
- [5] 曹大明 《走进泰国》，昆明：云南美术出版社，2004年。

（责任编辑 陈 风）