

# 斯里兰卡政治乱局的根源所在

文 / 刘小雪

2018年12月16日，在历经51天的政治危机之后，斯里兰卡政局又回到了原点：被总统西里塞纳解职的总理维克勒马辛哈官复原职，镜头前两人再度握手。在议会里，统一国民党和斯里兰卡自由党不久前还刀光剑影、相互攻讦，现在竟相互礼貌有加，坐下来重新订立盟约，联合政府也再度拥有了稳定多数。这起政治波动究竟因何而起，是个人恩怨、意识形态还是经济政策？其实这种状况恰好也说明了斯里兰卡国内政治的复杂性。

## 修宪黯然收场

2015年，维克勒马辛哈领导的统一国民党与西里塞纳领导的斯里兰卡自由党组成的联合政府上台，随即就开启了修宪进程，其中三个最为重要的方向包括：削减总统的行政权力，赋予议会更多的权力；政体改革，赋予地方更多的自治权；强调宗教、文化的平等。2015年4月，议会通过了宪法第19修正案，削减了总统的权力，特别是不允许总统在议会任期完成四年半之前就解散议会，解散议会必须获得议会三分之二多数的支持，总统任期也从六年降至五年，并且恢复了前总统拉贾帕克萨执政时期取消的总统两届任期限制。西里塞纳作为总统，同时也作为斯里兰卡自由党的主席，力劝他的党员支持修宪。这并不是一件容易的事，因为当初也正是在这些人的支持下，拉贾帕克萨才能修改宪法从而取消任期限制。

第19次修正案的顺利通过本应是总统和总理以及他们身后各自引领



供图  
东方网

2018年12月16日，维克勒马辛哈再次就任斯里兰卡总理。图为就职当天，维克勒马辛哈在科伦坡向其支持者发表演说。

的政党开展合作的良好开端，但最终证明它成为了两党合作唯一的亮点，此后两党关系因各种矛盾急转直下。2017年9月斯里兰卡宪法委员会公布了宪法改革的中期报告，仅提到向地方分权、建立某种程度的两院制以增加地方代表的声音。但出于避免激化矛盾的目的，在进一步削弱总统权力、完全向议会民主制转变以及取消佛教在宪法中的独特地位等问题方面，报告竟不再涉及。斯里兰卡独立以来的政治发展过程表明，越是弱势的政党越容易倒向僧伽罗民族主义，以收获相关国民的选票。在联合政府中，统一国民党领导的良治联合阵线在议会中拥有106席，而斯里兰卡自由党只有35席，其中一些议员还不时与他们的“老领导”拉贾帕克萨领导的反对党人民阵线暗通款曲。面对党内日益分

裂，同时与统一国民党的分歧日渐拉大的现实，作为斯里兰卡自由党现任主席的西里塞纳认识到，要守住这个党，就不可能再向其执政伙伴做出更多的让步。但宪法改革的停滞又引起了其他党派的不满，包括主张更大地方自治权力的泰米尔全国联盟和反对总统集中过多权力的人民解放阵线。

## 统一国民党推行的经济改革引起政治反弹

2017年，斯里兰卡遭受了严重的洪灾，国内生产总值（GDP）增速降至3.3%。之后的经济复苏也不如预期，2018年第三季度GDP增长率仅为2.9%，是2016年以来单季增速最低的。在这种情况下，联合政府依然推出燃油改革和税收改革。根据新政

策，每两个月国家就要对石油零售价格进行调整，以实现与国际市场价格的联动，从而减少国家石油公司的亏损。而本次汽油价格就一次性上调了20卢比，柴油价格上调14卢比，引发消费者的不满。税收改革的方向则是提高直接税比例，加强税收征管，消除任意的税收减免。这些举措自然会引来一些利益群体的不满。联合政府还打算重组国有企业。在斯里兰卡，国有企业提供了30%的正规就业，因而国企的重组势必会影响到一个数量庞大的且比一般消费者更具政治影响力的人群。

维克勒马辛哈政府之所以如此积极推进改革，一方面与统一国民党自身一贯秉承的自由市场理念相吻合，另一方面也是迫于国际货币基金组织（IMF）的要求。2016年斯里兰卡陷入了国际收支危机，因而不得不请求IMF的救援。IMF为此提供了一项为期三年总额为15亿美元的纾困资金，分五次拨付给斯里兰卡，但每次都要进行审核，总体目标是要让斯里兰卡实现宏观经济稳定。IMF要求斯采取的措施包括削减预算赤字、重构外汇储备、引入更简化更公平的税收体系等。随着IMF纾困方案的继续实施，斯国的债务压力虽得到缓解，但经常账户赤字和财政赤字依然处在较高的水平，这也是造成国际收支不稳定的根源。要解决双赤字问题，一方面要坚持现有的改革方向，并在此基础上完善投资环境，使私人投资能够在经济增长中发挥更大的作用；另一方面要按照斯里兰卡2025年愿景规划，加大经济开放力度，使斯里兰卡能够成为南亚地区贸易、金融、服务的中心。为此，维克勒马辛哈政府积极筹划与印度、中国以及欧盟签订自贸协定。而这些举措无不与斯里兰卡自由党长期奉行的以国有经济为主导的进口替代型发展

战略相左。更何况改革短期内让很多利益团体受到冲击，而成效又无法立即显现。有鉴于此，与统一国民党保持距离、并刻意凸显政策的分歧，也就成为了斯里兰卡自由党政治斗争策略的一部分。这最终引向了西里塞纳总统对维克勒马辛哈总理的解职。

12月13日，最高法院7名法官一致判决，认定西里塞纳发出的解散议会、提前大选的总统令违宪，判决所依据的正是2015年通过的宪法第19次修正案的一部分内容。这还是斯里兰卡司法史上最高法第一回对总统做出违宪判决。可是，虽认定总统违宪，司法体系却无法强制西里塞纳恢复对维克勒马辛哈的任命。而且此前西里塞纳就公开表示，即使议会以225票全票支持维克勒马辛哈复职，他也不会再任命维为总理。总统之所以能够如此毫不隐讳地把个人的意志凌驾于法律之上，就是因为他知道他不会因此受到任何来自司法层面的惩罚。但由于他所任命的总理拉贾帕克萨新组内阁始终在议会里无法赢得多数，各项政策无法落地，连迫在眉睫的2019年预算案都不能获得通过，造成从中央到地方的政府停摆、支出停发，严重影响了百姓的生活。同时，印度、美国、欧盟以及IMF等国际组织也都要求斯政府能够“遵从民主原则”。西里塞纳和拉贾帕克萨很快意识到一味的坚持只会让他们失去更多，甚至影响到其在下一届大选中的表现。

由于维克勒马辛哈和他领导的良治联合阵线即使拥有人民解放阵线的外围支持，也无法在议会形成三分之二的多数，从而发起对西里塞纳违宪之举的弹劾。因此，维的归来对西里塞纳的总统地位并不构成实质性威胁。于拉贾帕克萨而言，暂时偃旗息鼓也未必是坏事：斯的改革已经难以推进，2018~2019年间经济景气因

素又难为继，让统一国民党政府独自面对残局，到2020年他所领导的人民联合阵线还可能会比现在有更多的响应者。

### 中斯两国的合作水平主要由经济环境决定

国外媒体在评述拉贾帕克萨此番入主内阁时，总会提到他“亲中国”的外交路线。然而，应该清楚地认识到，作为一个有着僧伽罗民族主义情绪的铁腕领导人，拉贾帕克萨的亲华不过是他从对华关系上看到了更多合作的可能。金融危机之后，国际直接投资萎缩、国际资本开始向发达国家回流，而斯里兰卡恰在那个时候开始了内战后的大规模重建。中国的企业也正是从那时候开始大举走向海外，两国的经贸合作也由此走向深入。2015年拉贾帕克萨下台，中国投资的港口城项目曾因斯国内政治因素暂时被搁置，但很快就恢复建设了。因为这个以金融、科技、现代物流企业为标志的号称“科伦坡未来CBD”的土地开发项目，对于斯里兰卡实现成为印度洋上“贸易、金融和信息技术中心”有着重要的意义，这是任何一届政府都不会忽视的。

本届政府由于是联合政府，组成政府的两大党政策分歧过大难以统一，导致行政效率低下，中国的企业亦受其苦。当前，一些西方媒体和斯里兰卡当地媒体炒作斯陷入了中国的“债务陷阱”，本届政府已多次在不同场合予以批驳。总之，中斯两国政府一直致力于推动双边经贸合作。不同时期合作水平的高低差异，主要由复杂多变的经济环境所决定，而非两国的政治关系。■

（作者为中国社科院亚太与全球战略研究院副研究员）