

# 探寻非洲民主之路

——国际学术界对非洲民主化问题研究概述

李安山

**【内容提要】** 国际学术界一直重视对非洲民主化问题的研究,并相应出现了一系列研究成果,本文将概括介绍国外学者就该问题的理论探讨。关于非洲民主化,国外学者的主要观点有:法治、人权和可信的政府等是非洲民主制度的基本特征;非洲民主化进程的前景不容乐观,军队干预使民主化成为政治悲剧;市民社会成为国家权力的一种制衡力量,不同类型的市民社会对民主化进程的影响不同;非洲民主化进程实际上是各个阶级权力平衡运作的过程,民主化在一些国家形式多于实质。

**【关键词】** 非洲 民主化 市民社会

**【作者简介】** 李安山,北京大学国际关系学院副教授、北京大学非洲研究中心副主任、华侨华人研究中心秘书长。近期发表论文:《炎黄子孙在非洲》(《西亚非洲》2000年第1期)。通信地址:北京大学非洲研究中心;邮编:100871。

从80年代末开始,随着国际形势突变,非洲掀起了一股“民主化”浪潮。这可以说是自非洲国家独立以来最为广泛的一场政治变革。它既引发了各种社会和政治动乱,在一些国家还导致了军人干政,同时也迫使一些有独裁倾向的国家领导人进行改革,从而带来了一些可喜现象。国际学术界对非洲民主化问题一直非常关注,许多国家的学者参与了对这一问题的讨论,并发表了不少有价值的研究成果。这些成果涉及范围非常广泛,如关于市民社会与国家权力的关系,非洲政治变革的主观要求和客观条件,市民社会在从一党制到多党制转变中的作用,政治变革成功的可能性,民主化进程中各社会阶级或集团的作用(哪些是积极参与者、哪些是反对者、哪些是被排除者),多党选举与民主化的关系,以及多党制是否能带来公平竞争,多党选举制是否可以达到更大的宽容度、参与度和更高的可信度,民主化进程中法律的作用等。本文仅就其中主要成果作一概述。

## 一、关于民主制度

对非洲民主制度,学者们见仁见智,有的强调法治建设,认为新宪法和立法议会选举至关重要;

有的强调市场经济模式的建立,认为这是非洲国家政治制度改革中的必行之事。概而言之,对非洲民主制度基本特征的总结如下:

1. 制度化的民主机制。这是指公民有权利改变权力的持有者,而对权力持有者的改变必须通过有规则的、公平竞争的选举程序来实现。
2. 对法律的尊重。这是指法律面前人人平等,改变以前有法不依或因人行法——即所谓“没有宪政的宪法”的状况。
3. 可信的政府统治。一些非洲国家的政府可信度很低,导致公民对国家事务的热情和参与度都不高。在民主制度下,政府应加强管理并提高透明度,使公民对政府及其工作人员的行为有明确了解,从而相信政府并尽力维护政府威信。
4. 保护人权和公民权利。这是民主政府的基本职能。只有人权和公民权得到保护,公民才会尽力遵守法律法规,尽职尽责。

Claude Ake, "Rethinking African Democracy", *Journal of Democracy*, 2:1 (1991), pp. 32 - 44; Samuel Decalo, "The Process, Prospects and Constraints of Democratization in Africa", *African Affairs*, 91 (1992), pp. 7 - 35; Catharine Newbury, "Introduction: Paradoxes of Democratization in Africa", *African Studies Review*, 37:1 (April 1994), pp. 1 - 8.

5. 多党制与选举制。政党可以说是一把双刃剑,既可以起到凝聚力的作用,也可以起到分裂作用。非洲没有一个国家是单一民族国家。在一个多种民族、宗教、语言和地理环境共处的国度里,政党可以成为联系不同背景的人们的桥梁和纽带,可以跨越民族或宗教局限对民众进行政治动员,从而将不同民族的人团结在一起。同样,它也可以为某个政治家造势,利用各种手段对某个民族进行鼓动,对某一群体的民众进行煽动,增加他们已经存在的不满。在这种情况下,政党就成了一种导致分裂、分离和动乱的工具。因此,在一个多民族的国家里,实有必要建立全民族的政党,使其发挥凝聚力,成为促进稳定和民主的工具。

## 二、关于民主化进程

在民主化进程刚开始时,新生政权有可能受到广大群众的拥护。然而,随着民主化进程的深入,市民社会所遭遇的严峻局面日益明显,政府困境也日益显露。面对市民社会的新挑战,民主政府的抉择也陷入两难:或放弃结构调整和各种正在进行的改革,从而导致民主化进程半途而废;或使出权威政权的手段,对各种反抗力量进行压制和打击,加强对社会的控制,以继续进行调整和改革,这将不可避免地引发不满和骚动,结果很可能导致民主政府倒台和独裁政府重新执政。

从上述两种结局看,结构调整很可能对所谓的民主政府不利,决策的制定和实施最终都有可能以一种与权威政体大同小异的机制中完成。在此情况下,或是结构调整的过程不得不中止,人们对民主政府改革的希望破灭;或是民主政体重新采取权威专制措施,从而改变了运动初衷。这样,结构调整很可能使民主政府陷入不稳定状态。

在有的国家,这种不稳定导致了军队干预。干预虽然带来了暂时的稳定,但从根本上破坏了民主化的进程,破坏了市民社会使民主制度长久化的努力,并使政治选择的可能性减少。加纳学者博亨曾将职业军队的建立视为殖民主义统治的消极后果之一,这并不是没有道理的。他指出,专职军队或常备军的建立也是殖民主义的产物,这一点经常为多数历史学家所忽略,但却具有关键性和根本性的重要意义。……由于他们不断地对独立后非洲国家的政治进行不必要、不合理的干

预,这些军队已成为挂在非洲政府和人民脖子上的磨石。军队的特殊地位使其成为非洲政治生活中的一个持久因素,一直在政治舞台上扮演着举足轻重的角色。即使军队撤到了后台,也不愿意放弃在制度中有效控制政权的那种特权。特别是在国家政权与市民社会之间产生矛盾时,他们便十分自然地出来充当某种中介角色。但一旦军事力量介入以决定选举结果,民主就失去了意义。军队干预使已经开始的民主化成为一种政治悲剧。

## 三、关于市民社会

在人类历史的发展进程中,市民社会确实成为国家权力的一种制衡力量,构成了对国家垄断权力的一种制约。当然,这两者之间的关系并非不可调和,而是存在着一种辩证的互动关系:国家被一个不断变化的市民社会所改变,市民社会也被不断变化的国家所改变。

市民社会的形成对一个国家的民主化进程有极其重要的作用。由于市民社会在历史发展中这种特殊的重要性,一些学者总是将市民社会与民主化联系起来,似乎两者具有必然的因果关系。凯瑟琳·努瓦加库通过对贝宁和多哥的比较分析说明:一方面,知识分子对民主化的讨论进行得热火朝天,市民社会对民主化的实施和进程关心备至;另一方面,广大农村人口对这一进程涉及极少,他们更为关心的是其口粮、收成等基本生活要素。在很多非洲国家,农村人口往往至少占80%。如果占人口绝大多数的农村人口没有卷入,民主化的成功实施是不可能的。换言之,对市民社会在民主化过程中的作用不能过分乐观。

应注意的是,市民社会并非一个同质的有机体,也不是一个目标相同、要求一致的社会,而是一个充满矛盾和冲突、经常同时表现出民主和独裁倾向、表现出各种特殊性和多元性的社会。因此,在研究中应将市民社会作为一个多元而非单一的政治空间来分析。罗伯特·法顿从互相竞争

参见 A. 阿杜·博亨主编:《非洲通史》,第七卷,中国对外翻译出版公司 1991 年版,第 638~639 页。

Robin Luchman, "The Military, Miniaturization and Democratization in Africa: A Survey of Literature and Issues", *African Studies Review*, 37:2 (September 1994), pp. 13 - 75.

Kathryn Nwajiaku, "The National Conference in Benin and Togo Revisited", *The Journal of Modern African Studies*, 32:3 (1994), pp. 429 - 447.

的角色、机制、意识形态和实际利益等四个方面着手,将市民社会划分为三种类型:掠夺成性的市民社会、中等阶层的市民社会和大众市民社会。

1. 掠夺性的市民社会 掠夺性的市民社会代表着占统治地位的掠夺性阶级的利益。这个阶级一直掌握着国家政权,不仅具有掠夺性,而且具有集权倾向。他们极力想控制社会,并力图使社会按他们的要求成为其政治舞台,他们可以在这个舞台上尽其所能,尽得其利。

由于根植于市民社会,掠夺性阶级的主观目的和客观效果往往存在着不一致的地方。首先,他们要求集权的目标和实际所为存在着不可调和的矛盾。一方面,扩大私有制无疑对他们有利,他们也似乎致力于削弱国家的权力范围。但另一方面,经济私有化和理性化要求有组织地削弱以前由国家政权管辖的各种服务职能,这样,统治阶级的集权企图必然受到影响,这是由其追求自身阶级利益的目的所决定的。其次,谋取私利与争取选民的矛盾。一方面,他们尽力从扩大私人占有权的政策中获利,通过手中的权利以公肥私,大肆巧取豪夺国家资财;另一方面,他们又不得不担心剥夺选民财富而带来的政治后果。

随着冷战结束和全球自由化民主意识的增长,在目前国际环境下,外来势力已不可能给予有独裁倾向的掠夺性阶级任何实质性的支持。面对民主化浪潮,他们的目标是控制这一进程,进行一种有限度的自由化,这样既能使他们权力合法化,又不至于威胁其利益。然而,这种自由化一旦放开,往往面临一种群众性的挑战和灾难性的经济危机。因此,在他们把持的政权中,政治权利与大众参与已成为一对不可调和的矛盾。

2. 中等阶层的市民社会 中等阶层主要是指技术官僚和专业人员,他们有体面的职业和固定的收入,并从与市民社会的各种联系中获取了得到地位、权力和金钱的手段。他们中有的也参与了执政者集团。然而,他们逐渐被掠夺性统治者从执政集团中排挤出来。他们的最终目标是改变“没有宪政的宪法”的状态,建立“具有宪政的宪法”的制度。他们在民主化进程中往往扮演主角,而这一过程往往是一种三步曲,即“推动民主化——上台执政——剥夺民主权利”。

中等阶层对民主的态度可以说是一种机会主

义的承诺,这实际上是由他们无法与掠夺性统治阶级分享权力的境况所致。他们进行民主化是有条件的:即他们一方面看到推翻(总统)君主制具有一种立即实现的可能性;另一方面看到这种政权的变更又不包含任何形式的自下而上的社会革命,同时也不会有根本变革带来的混乱现象。

由于自身力量弱小,中等阶层需要动员大众市民社会来实现自己的目标,可以说,这种需要使他们成为一种“虚假的自由民主实现者”。中等阶层在动员起来的大众市民社会的支持下推动一种最低限度的自由民主,但一旦统治者被迫让出权力,中等阶层被推上权力的宝座,他们就开始侵夺那种最低限度的自由民主权利,这是因为他们害怕已动员起来并逐渐成长壮大的大众市民社会。法顿认为,西非的贝宁、马里、多哥等国的“国民议会”正是中等阶级“推动民主化——上台执政——剥夺民主权利”这种三步曲的典型。

3. 大众的市民社会 大众市民主要指那些下层阶级,即低收入者、城市和农村的失业者以及一般意义上的穷人。下层阶级往往是国家权力的牺牲品,因而他们往往带有反对国家的倾向。但十分矛盾的是,他们又希望国家权力的增长,因为国家是他们就业机会和各种谋生资源的主要提供者,他们可以从现在的国家福利政策中得益,依靠国家他们可以生存和发展。这样,在为自身争取更多利益、减少损失的斗争中,下层阶级削弱了反对国家的倾向。

为了对付掠夺性统治带来的灾难性后果,下层阶级力图建立一种具有足以维持生存的组织结构的大众市民社会,以取代那些已逐渐消失或作用已十分微弱的公共福利设施,并填补或补充那些统治阶级控制的国家所留下的社会空间。他们通常对权力表现出一种蔑视和集体抵抗情绪。他们认识到恢复健康的国家经济状况的迫切性和引进市场机制进行政治改革的必要性。

大众市民社会反对掠夺性统治阶级“没有宪政的宪法”的制度,也反对中等阶级提倡的那种最低限度的自由民主制度。大众市民社会表达的是下层阶级和集团对集体民主权利的要求。他们要

Robert Fatton, Jr., "Africa in the Age of Democratization: The Civic Limitations of Civil Society", *African Studies Review*, 38:2 (September 1995), pp. 67 - 99.

求建立公正的政治体制,希望确立三种公民权,即政治公民权、市民公民权和社会公民权。政治公民权指参与政治和行使政治权利;市民公民权指个人自由所必需的权利;社会公民权指享受经济福利和社会遗产的权利与根据社会普遍标准享受一个文明人生活的权利。

下层阶级和集团一直是民主化的最有力的推动者、支持者和保卫者,这主要是因为他们一直被排除在政治参与和政治决策之外,并一直遭受物质上的剥夺和道德上的屈辱。如果没有他们的参与,没有他们的罢工和各种抗议活动,国民议会和民主集团的民主化努力决不可能成功。

#### 四、关于民主化前景

非洲民主化进程实际上是各个阶级权力平衡的运作。大众市民社会愈成熟、一致和强大,民主制度的建立和巩固就愈有希望。事实上,只有市民社会特别是大众市民社会的力量得以制度化,巩固民主才有希望。但作为整体而言,大众市民社会在政治上是虚弱的,因此,在民主化进程中,大众市民社会与中等阶层市民社会的联合是必需的,但这种联合充满着矛盾且不可靠。中等阶层反对掠夺性统治是有条件的,他们可能支持最低限度的自由民主,但他们也可能很快转向与独裁者进行妥协。由于思想上的利己主义倾向和对大众下层阶级的害怕,中等阶层很容易以各种形式背叛民主联盟,并转向权威集团。由于中等阶层一般倾向于转而反对民主化,掠夺性的独裁统治有可能从失败的民主化的废墟上再生,或从市民争斗和对混乱的恐惧中再生。

对民主化进程的研究大多数是以个案为基础的。从目前情况看来,通过选举产生的文人政权面临以下困境:

1. 因为不能克服贪污腐败的通病,政权建立后往往重新受到民众的挑战;
2. 落选的独裁统治者企图利用各种时机卷土重来,而大众的不满是一种潜在的机会;
3. 由于受到现存世界经济体系的影响,经济状况的好转非一朝一夕之功;
4. 人民的期望值已不能从某人竞选胜利的选举结果中得到满足,只有新当选的领导人将自己的竞选纲领转化为行动,选民才能满意。

针对民主化带来的种种希望和失望,有的学者认为社会民主化是惟一可行的出路。桑德布鲁克对加纳、马里、尼日尔、赞比亚、坦桑尼亚和马达加斯加等6个国家的民主化进程进行了比较,认为这些国家在民主化过程中建立的只是一种半民主制。在选择研究目标时,他有意包括前英属和法属非洲殖民地,包括了西非、东非和中部非洲的国家。通过比较,他发现西方开出的经济和政治调整药方并未奏效。在尼日尔和马里,当选政府长期被迫与造反的图阿雷格人拼消耗。在加纳,政府不得不在北方省宣布紧急状态。由于长期使用武力,军队的分量在国家政治中愈来愈重。所有这6个国家在民主化进程中都经历了暴力和反抗事件,政治上的胜利并未解决每况愈下的经济问题,除加纳外,其他5个国家都经历了政党的分裂,特别是在反对派中间。在大多数情况下,新选的国家领袖均力图将宪法规定的制衡力量如反对党、独立的新闻机构甚至司法机关的力量减少到最低限度,以巩固国内不稳定的政治局势。他认为,进行社会民主改革是惟一的出路,这包括深入进行的民主化进程,促进社会平等和增强建设国家各种机制的能力。

在观察非洲民主化进程时有两点不容忽略。第一,正在追求的或是已建立的民主制度还没有足够的政治策略或执政手段来与以前的权威政体抗争,也并未全面促进政治自由化。第二,非洲民主化进程在一些国家形式多于实质。参与民主化的政治集团或派别将注意力主要集中在政治组织合法化、总统选举等事项上,未将与人民切身利益相关的实质上的民主因素纳入政治日程上来。在大多数国家,政治精英对公众的广泛参与和民主的价值观并不十分在意。因此,非洲一些国家的民主化表现出精英政治,并存在着脱离民众的倾向。正是由于缺乏广大群众特别是农村人口的参与,一些民主政权表现出某种脆弱性。

(责任编辑:吴传华; 责任校对:徐拓)

Richard Sandbrook, "Economic Liberation versus Political Democratization: A Social - Democratic Resolution?" *Canadian Journal of African Studies*, 31:3(1997), pp.482 - 516.

PROBING THE ROAD TO DEMOCRACY IN AFRICA  
—Summary of the Study of African Democratization  
Issues in International Academic Circles

*Li Anshan*

pp. 11 - 14

The study of African democracy issue has always been emphasized by international academic circles. A series of relevant achievement has resulted from such study. This dissertation summarizes theoretical probe on the issue by foreign scholars. Major viewpoints from foreign scholars regarding African democracy include: Rule by law, human rights and reliable government are the basic characteristics of African democratic system; the prospect

of African democratic progress is not optimistic, military interference turns democracy into political tragedy; civil society becomes a system - balancing force of state authority, various types of civil society are different in affecting the progress of democracy; such progress in African democracy is in fact the progress of operation in power balance from various stratum. Democracy in certain countries is more in name than crux.

AFRICAN DEMOCRACY: INTERNAL CAUSE AND EXTERNAL ORIGIN

*Republic of Congo*

*M. I. Didier*

pp. 15 - 18

Factors affecting African democracy may be summarized into internal and external causes. The end of Cold War provided an opportunity for African Democracy, while the dissolution of Soviet Union, changes of policies by US and France towards African is the external origin resulting in African political reform. However, compared with changes in international environment, people's

voice within Africa demanding reform and the actual movement adopted out of this are the decisive factors of the beginning, development and result of African democracy. Interactive functions of internal and external causes bring certain African countries towards successful political reform, but there are those that did not succeed.

A HISTORICAL STRATEGIC ERROR  
—Reexamination of Nationalization in Africa

*Li Jidong*

pp. 19 - 23

The choice of nationalization by black African countries as an overall development propulsive force has been a historical strategic error. The result is withered private capital, formation of stratum in bureaucratic assets, low efficiency of state-owned enterprises, agricultural crisis and political dictatorship and familiarization. The biggest mistake is

that there has not been any private civil entrepreneur stratum, but on the contrary, resulting in the lopsided development of stratum in bureaucratic assets, while the turning of industrial civilization into internal undertaking stratum has resulted in changes and dislocation.