

蒙古的民主化： 政治精英的理性選擇



一個中低收入的東北亞內陸國家——蒙古，從未嘗過民主的滋味，直至1990年初悄然發生民主轉型後，此後均通過選舉順利完成政治權力的輪換，成功地鞏固了其民主成果^①，成為中東歐之外後共產主義世界中唯一位列鞏固型民主的國家^②。在第三波民主化浪潮席捲全球的大背景下，一個民主國家的誕生與穩定發展本不足為奇，但政治學者意識到，蒙古貌似並不擁有滋生和呵護民主的土壤，蒙古實則是一個成功民主化的例外^③。基於民主轉型和鞏固的理論，本文試圖分析兩個問題：第一，緣何蒙古的民主化被視為例外？第二，既然該國的諸多條件並不利於民主化，是甚麼因素驅動了蒙古的民主化進程？本文首先分析民主化理論所指的內在結構性因素和外在示範效應為甚麼在蒙古不適用，然後分析蒙古政治轉型與民主鞏固中各股政治勢力之間的妥協與他們對民主原則的恪守，最後分析蒙古各政黨對民主原則恪守背後的理性因素。

蒙古在1990年初悄然發生民主轉型後，此後均通過選舉順利完成政治權力的輪換，成為中東歐之外後共產主義世界中唯一位列鞏固型民主的國家。蒙古貌似並不擁有滋生和呵護民主的土壤，實則是一個成功民主化的例外。

一 現代化理論的失效

依照現代化理論 (modernization theory)，一國的經濟發展水平愈高，出現民主化並使民主得以維持的可能性愈大^④。進一步說，民主轉型可能發生在經濟水平較低的國家，但是民主能否得到鞏固，經濟發展水平的高低是至關重要的。普沃斯基 (Adam Przeworski) 的研究甚至給出了一個具體的經濟指標，根據其研究，如果一國的人均國民生產總值 (GNP) 越過了4,115美元 (按1985年美元購買力) 的門檻，該國向民主轉型的機率會大大增加；不過，更重要的是，如果該國人

* 本文係2012教育部青年基金項目「當前蘇東國家左翼政黨政治競選的比較研究」、南京大學文科青年基金項目「公民文化與發展中國家民主化進程」，以及「中國政治選舉」985改革型項目 (項目編號：NJU985JD09) 子課題「國外政治選舉制度比較研究」的階段性成果。

均收入水平到達了4,000至5,000美元的區間，有72%的民主轉型可以得以穩定^⑥。現代化理論強調的是經濟進步背後社會現代性的抬升之於民主轉型的積極推動作用，即教育水平的提高、中產階級的壯大、市民社會的擴張，以及相應的公民民主意識的抬升，都有利於民主鞏固。

然而，表1顯示，蒙古自1990年發生民主轉型至今，其人均國內生產總值(GDP)一直位列全球的中下水平^⑦。按普沃斯基的道理，蒙古即便走向民主化，實現民主鞏固的概率也應該很低。我們不妨與其他民主轉型的案例相比。例如，作為一個經濟發展帶動民主化進程的典型，韓國人均GDP自1960至70年代的經濟起飛到1980年代末民主轉型之前，已經超過了6,000美元的水平，之後一直穩步上升至2009年的15,443美元。與其他成功轉型的後共產主義國家相比，蒙古的經濟水平也不可同日而語。例如，波蘭人均GDP在1990年已經高於3,000美元，羅馬尼亞則接近2,000美元，經濟相對薄弱的保加利亞在轉型之初人均GDP亦超過了1,500美元^⑧。顯然，與這些國家相比，蒙古的經濟發展水平是很低的。環顧

蒙古的人均GDP與贊比亞、肯尼亞等國處在同一水平線上，然而其民主化的水平則遠遠超出了同一經濟水平的諸多國家。在蒙古，1998年前後嚴峻的經濟形勢竟然與民主鞏固的進程齊頭並進，充分顯示出蒙古的民主化進程與經濟因素的相對分離。

表1 蒙古的若干經濟社會發展指標，1990-2009年

年份	人均國內生產總值 (GDP) *	GDP 年增長率 (%)	絕對 貧困率 (%) *	基礎教育 入學率 (%) *	農業人口 比率 (%)	工業人口 比率 (%)
1990	496.1	-2.5	—	87.1	—	—
1991	444.8	-9.2	—	82.4	—	—
1992	400.3	-9.5	—	74.7	—	—
1993	387.7	-3.0	—	65.9	39.5	20.5
1994	396.2	2.3	—	65.6	44.7	16.7
1995	419.7	6.3	14.4	62.9	46.1	17.9
1996	426.7	2.4	—	64.0	46.5	17.5
1997	439.7	4.0	—	61.3	48.9	16.7
1998	450.2	3.5	26.3	61.8	49.7	15.8
1999	459.1	3.2	—	60.6	49.5	15.5
2000	455.9	0.5	—	64.8	48.6	14.1
2001	463.5	3.0	—	72.3	48.3	13.7
2002	479.1	4.7	12.3	77.7	44.9	14.3
2003	505.8	7.0	—	85.1	41.8	15.6
2004	552.2	10.6	—	90.2	40.2	16.1
2005	584.8	7.3	17.2	92.2	39.9	16.8
2006	627.1	8.6	—	90.5	38.8	17.3
2007	683.2	10.2	—	92.2	37.7	17.9
2008	735.3	8.9	2.9	95.1	40.6	15.2
2009	715.9	-1.6	—	—	—	—

數據來源：參見世界銀行數據庫中蒙古的世界發展指標，<http://data.worldbank.org/country/mongolia>。

* 人均GDP按2000年美元來計算；絕對貧困率即日消費2美元以下貧困人口佔總人口的比重；基礎教育入學率以初中入學率來衡量。



蒙古在經歷民主轉型後，社會經濟狀況始終未見改善。

全球，蒙古的人均GDP與贊比亞、肯尼亞、巴基斯坦等國處在同一水平線上，然而其民主化的水平則遠遠超出了同一經濟水平的諸多國家。

我們進一步看蒙古的其他社會發展指標。例如，蒙古的絕對貧困率在1995年為14.4%，至1998年則上升到26.3%，雖然在2002年降低到12.3%，但2005年又回升到17.2%。這充分表明，蒙古在經歷民主轉型的相當長的時段內，社會經濟狀況始終未見改善，其絕對貧困率遠高於其他民主得以鞏固的後共產主義國家以及眾多拉美民主國家^⑥。尤其值得注意的是，在蒙古，1998年前後嚴峻的經濟形勢竟然與民主鞏固的進程齊頭並進，充分顯示出蒙古的民主化進程與經濟因素的相對分離。從產業結構的數據也可以看到，蒙古到上個世紀末依然是一個農業佔據主體的國家，工業化程度相當有限。

總體說來，除去基礎教育入學率比較高之外，一系列社會經濟發展指標都表明，在民主轉型初期及之後相當長的時期，蒙古都不具有較高水平的現代化發展程度。這一社會結構性因素的缺失與民主鞏固的並存，是蒙古被列為民主化特例的首要原因。

一系列社會經濟發展指標都表明，在民主轉型初期及之後相當長的時期，蒙古都不具有較高水平的現代化發展程度。這一社會結構性因素的缺失與民主鞏固的並存，是蒙古被列為民主化特例的首要原因。

二 地緣滲透理論／示範效應的失效

依照亨廷頓 (Samuel P. Huntington) 的分析，在第三波世界民主化進程中，周邊國家的示範效應 (demonstration effects) 是推動一國民主轉型的重要力量^⑦。在這一理論看來，鄰國的民主化動向會清晰地展示一個威權政府如何被終結，鄰國的民主政府會直接對威權政府施加壓力，而且一國的市民社會運動也會直接受到鄰國的支援與影響^⑧。因此，鄰國的政治變遷會對一國國內產生較強的衝

擊力，與民主國家地理位置的接近更容易抬升公民對民主的渴求度，從而形成要求威權政府實行民主改革的更強壓力。這一理論亦被稱為民主化的地緣滲透理論 (diffusion theory)，揭示了民主化的外在推動力。新近對於全球範圍內民主推進的量化研究印證了地緣滲透的重要性^①。依照此理論，我們在打開世界政治地圖時，應該看到的是民主轉型的區域化與民主化受阻的區域化。考察後共產主義國家，地緣滲透效應非常明顯，但蒙古卻是個例外。

在後共產主義國家中，緊挨西歐的一批中東歐國家，包括波蘭、匈牙利、捷克等國，按自由之家 (Freedom House) 的標準，目前都已經順利地步入了穩定民主國家的行列，成為第三波民主化浪潮中民主化程度最高的一個區域 (見表2中的高評分國家)，已經超越了早先進入民主化的拉丁美洲諸國^②。但是，隨着

蒙古與俄羅斯比鄰，有趣的是，俄羅斯民主的困境似乎並未對蒙古產生負面影響。蒙古選舉的質量、政府的民主運作，以及對公民民主權利的保護，在民主鞏固的進程中一直穩步上升，各項指標在第三波民主化國家中均有較高的水平。

表2 後共產主義國家的民主發展水平，1991-2009年

國家	民主發展水平的平均值	
	1991-2000	2001-2009
土庫曼斯坦	2.4	3.4
烏茲別克斯坦	3.0	3.8
白俄羅斯	5.8	4.6
塔吉克斯坦	3.8	6.0
阿塞拜疆	5.2	6.1
哈薩克斯坦	5.4	6.1
俄羅斯	8.5	6.4
吉爾吉斯斯坦	7.5	6.9
亞美尼亞	7.9	8.0
格魯吉亞	7.4	9.3
摩爾多瓦	8.3	9.7
烏克蘭	9.0	10.4
馬其頓	10.0	10.4
阿爾巴尼亞	8.2	10.5
羅馬尼亞	9.9	12.3
蒙古	11.0	12.3
克羅地亞	8.4	12.5
保加利亞	11.3	13.0
立陶宛	12.4	13.7
愛沙尼亞	12.0	13.9
斯洛伐克	12.1	13.9
波蘭	12.6	13.9
匈牙利	12.8	13.9
捷克共和國	13.6	13.9
斯洛文尼亞	12.7	14.1

數據來源：參見Country Rating and Status FIW 1973-2011, www.freedomhouse.org/report-types/freedom-world。表中所列數值愈高表示該國民主發展水平愈高。

地理位置的東移，也就是貼近民主化遭遇瓶頸的俄羅斯^③，民主化的整體水平不容樂觀（見表2中的低評分國家）。基本上，俄羅斯及其周邊的前蘇聯加盟共和國（包括土庫曼斯坦、烏茲別克斯坦、塔吉克斯坦、阿塞拜疆等），在1990年代初實現民主突破之後不久就陷入困境，除去格魯吉亞如今還掙扎在選舉民主的邊緣之外，唯有蒙古一枝獨秀，躋身於高度民主化國家的行列。從地理位置來看，蒙古與俄羅斯比鄰，作為亞洲內陸國家與西歐民主國家相距甚遠，西歐民主滲透的作用理當有限。有趣的是，俄羅斯民主的困境似乎並未對蒙古產生負面影響。蒙古選舉的質量、政府的民主運作，以及對公民民主權利的保護，在民主鞏固的進程中一直穩步上升，各項指標在第三波民主化國家中均有較高的水平。

蒙古的包容性制度對政治參與者（無論是政治精英還是公眾）的預期，都產生了積極的影響：當人民革命黨和反對派及其各自的支持者預見到體制內利益表達和實現的可能性時，認同制度本身並願意納入到民主運作的過程則成了理性的選擇。

可見，無論是就內在的社會經濟發展水平，還是就來自周邊國家的外壓而言，蒙古本不是一片滋生民主的土壤，但目前看來，民主已經扎根在此。我們不禁要追問：為甚麼？在筆者看來，蒙古政治轉型中，從政治精英到民眾對於民主價值的秉承與毫不含糊的貫徹，成為這個國家走向民主鞏固的最重要動力。這種對民主價值的虔誠不僅幫助蒙古建構了一個分權的政治結構，更重要的是幫助這個國家在制度出現缺陷乃至權力失去平衡之時，仍舊能在民主的軌道上行。以下讓我們從蒙古的民主轉型之初開始考察。

三 蒙古民主轉型中的政治妥協

民主實則就是妥協^④。要讓代議制民主正常運作，至關重要的是把各股社會力量，通過政黨的形式，納入到民主協商的過程——即一個非暴力的、討價還價的政治參與過程。蒙古民主化進程中某些客觀和主觀的因素使得該國的政治運行得以保持在民主的制度框架之內。

蒙古政治轉型過程的一個極為重要的特徵是，不同於俄羅斯、阿爾巴尼亞以及吉爾吉斯斯坦等國，它從來沒有出現一個佔絕對主導地位的領袖人物^⑤。這種強勢人物的缺席，不僅給包括蒙古人民革命黨內部各股勢力在轉型過程中介入政治協商提供了足夠的空間，更重要的是，這種通過協商和談判的非暴力模式奠定了蒙古政治轉型過程的基調，從而也為人民革命黨之外的黨派和社會力量加入討價還價的政治過程提供了機會。

蒙古在1990年3月24日正式宣布開放選舉，議會亦以壓倒多數票修改了憲法，結束了人民革命黨的權力壟斷地位^⑥。在回應國際國內的政治形勢並開始醞釀政治轉型之際，人民革命黨面臨的首要問題就是轉型後憲政體制的確定。1990年秋至1991年初制訂憲法的過程充分展示了蒙古政治轉型過程中各股力量可以有充分的討價還價餘地的特徵。制憲者分成兩派：議會制派和總統制派。議會制派反對總統制主要是基於國家獨立主權的考慮；此派擔心，如果未設具有相當權力的總統，則會給外國勢力控制本國主權帶來便利^⑦。但總統制的擁護者

則認為，鑒於蒙古議會以前曾出現獨裁者澤登巴爾 (Yumjaagiyn Tsedenbal) ⑩，總統制所秉承的行政與立法分權原則才是限制獨裁者出現的有效因素。經過相互的妥協，兩派勢力最終同意建立融合兩派理念的混合型政體：半總統制。該體制下設立民選總統，行政系統內部亦實行分權，總統與總理並存；總統每五年由民選產生，只有有限的權力，主要有議案否決權、外交任免與政策參與制訂權；總理則向議會負責⑪。

這一高度分權的體制讓蒙古的民主建構避免了超級總統制 (superpresidentialism) 的出現，為此後的民主鞏固奠定了基礎。一方面，這一過程體現出轉型過程中體制的包容性，有足夠的空間讓不同政見納入制度化的協商軌道；另一方面，新憲法的規定不同於其他前蘇聯衛星國，例如，哈薩克斯坦、亞美尼亞以及吉爾吉斯斯坦等國權力高度集中於總統，缺乏必要的權力制衡⑫。蒙古的包容性制度對政治參與者（無論是政治精英還是公眾）的預期，都產生了積極的影響：當人民革命黨和反對派及其各自的支持者預見到體制內利益表達和實現的可能性時，認同制度本身並願意納入到民主運作的過程則成了理性的選擇⑬。

事實上，從一開始，蒙古的民主轉型就走在一個良性循環的軌道之上。從醞釀轉型前夕，反對派的政治抗議就「沒有柏林的戲劇性，也沒有布加勒斯特的血腥」⑭。從1989到1990年初的政治風潮中，民主派領導人卓力格 (Sanjaasuren Zorig) 和其他領導人一致呼籲廣大遊行隊伍避免衝突，保持和平非暴力的民主請願形式⑮。在整個過渡過程中，蒙古全社會上下顯出的冷靜與人民革命黨——政治轉型最重要的推動力——的努力分不開。該黨積極回應民眾與民主反對派提出的要求，對於民眾遊行抗爭的容忍⑯，對於自身權力壟斷地位的讓步⑰，與民主反對力量形成了良好的互動平衡。儘管掌權方與反對派也有劍拔弩張之時，但是總體來說，雙方的妥協與冷靜是主流⑱。人民革命黨與反對派的妥協和政治協商的模式在轉型之後的民主鞏固中得以延續與加強，成為此間把蒙古各股政治勢力馴服在民主運作框架之內的黏合劑。

從一開始，蒙古的民主轉型就走在一個良性循環的軌道之上。人民革命黨與反對派的妥協和政治協商的模式在轉型之後的民主鞏固中得以延續與加強，成為此間把蒙古各股政治勢力馴服在民主運作框架之內的黏合劑。

四 蒙古民主鞏固中的政治妥協

在1990年8月舉行的第一次民主選舉中，人民革命黨贏得了國家大呼拉爾（議會）430個席位的70%和小呼拉爾（即大呼拉爾的常設機構）的60%⑲。有趣的是，即使在贏得多數票的前提下，人民革命黨仍舊顯出妥協的姿態，積極地邀請反對黨加盟政府參與選舉法與憲法的進一步修訂，內閣中也給反對黨的代表留出了席位⑳。

根據選舉法，蒙古1992年選舉採取的是多數選舉制。該制度把蒙古劃分成26個選區，每個選區內運用簡單多數的選舉原則㉑。這一選舉法的特質就是允許參選政黨在並未獲得多數總選票的情況下獲得議會席位，也就是選舉制度能造出多數席位的政黨，擴大獲勝政黨的席位代表比率。在此選舉制度的幫助下，

人民革命黨在1992年的議會選舉中獲得壓倒性的勝利——獲得56.9%的選票，而贏得了92.1%的議會席位(見表3)。不同於兩年前開放選舉中的匆忙，這是新選舉法誕生後第一次常規意義上的競選。選舉的結果卻讓民主黨派倍感羞辱：民主在蒙古的扎根卻換來了民主黨派幾乎毀滅性的潰敗^⑩。

蒙古作為剛剛蹣跚起步的民主國家，其政治精英表現出的耐心、冷靜，以及對民主遊戲規則的虔誠近乎戲劇化。蒙古政治精英對於選舉本身的尊重顯示出不一般的成熟。

耐人尋味的是，民主黨派在此情況下，雖然也組織了一定規模的抗議，但並沒有質疑選舉本身的公正性，只是抱怨選舉是一場不公平的競爭，因為人民革命黨在選舉資金與資源上具有絕對優勢。在總統奧其爾巴特(Punsalmaagiin Ochirbat)組織下，反對黨領袖受邀與人民革命黨協商解決相關糾紛，力求為將來的選舉鋪平道路^⑪。蒙古當時作為剛剛蹣跚起步的民主國家，其政治精英表現出的耐心、冷靜，以及對民主遊戲規則的虔誠近乎戲劇化。環顧站在相同起跑線上的新興民主國家，在競選失敗後藉口質疑選舉合法性而拒絕接受選舉結果的例證不勝枚舉，蒙古政治精英對於選舉本身的尊重顯示出不一般的成熟。

在1996年的議會選舉之前，考慮到之前選舉的一面倒結果，蒙古議會在維持多數選舉制的基礎上對選舉制度進行了一定修改，改成76個單一名額的選區^⑫。

表3 蒙古歷屆議會選舉結果，1992-2008年

政黨及其他	1992		1996		2000		2004		2008	
	選票	席位	選票	席位	選票	席位	選票	席位	選票	席位
人民革命黨	56.9%	92.1%	40.9%	32.9%	51.6%	94.7%	48.23%	48.68%	52.67%	59.21%
民主陣線	17.5%	5.3%								
社會民主黨	10.1%	1.3%								
保守聯合黨			1.8%	1.3%						
民主聯盟*			47%	65.8%	13.4%	1.3%				
新社會民主黨					11%	1.3%				
公民意願—綠黨*					3.6%	1.3%				
祖國民主聯盟*							44.27%	46.1%		
共和黨							1.38%	1.3%		
民主黨									40.43%	36.84%
公民意願黨									1.97%	1.3%
公民聯盟黨									1.42%	1.3%
其他	12.4%	0	7.2%	0	17.5%	0	2.72%	0		
獨立候選人	3.1%	1.3%	3.1%	0	2.9%	1.3%	3.4%	3.95%	3.47%	1.3%
選票有效政黨數	2.714		2.577		3.236		2.321		2.259	
席位有效政黨數	1.175		1.841		1.114		2.218		2.095	

數據來源：Dieter Nohlen, Florian Grotz, and Christof Hartmann, eds., *Elections in Asia and the Pacific: A Data Handbook*, vol. 2, *South East Asia, East Asia and the South Pacific* (Oxford: Oxford University Press, 2001), 481-524；亦參見「議會在線選舉」數據庫 (IPU PARLINE database on National Parliaments)，www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp。表中有效政黨數均由筆者根據原始數據計算而來。

* 民主聯盟是由蒙古民族民主黨、蒙古社會民主黨和蒙古民主宗教黨組成的聯盟；公民意願—綠黨是由公民意願黨和蒙古綠黨組成；祖國民主聯盟是由民主黨、祖國黨和公民意願黨組成的聯盟。

國家經濟的衰退、民眾對政治變化的渴求、前一次選舉的經驗，加上選舉制度改革等諸多因素發酵，最終使聯合競選的民主聯盟在贏得47%選票的情形下獲得了65.8%的議會席位(見表3)。在統治了蒙古七十五年後，人民革命黨第一次被推到了在野黨的位置。

從民主化理論上講，權力在選舉中的平穩易手是民主鞏固的重要標誌之一。事實表明，人民革命黨甚至根本未考慮在讓渡權力時給民主聯盟製造任何麻煩，而是把全部注意力都放在接下來的選舉之上。而且，人民革命黨顯示出相當強的學習能力，很快習得如何以在野黨的身份在議會生存，如何利用憲法將自身的利益最大化^③。1996年選舉後人民革命黨的表現足以顯示，該黨已經由原先的權力獨佔者成長為游刃有餘的民主遊戲參與者。當然，民主聯盟在第一次選舉獲勝後的表現也同樣讓人印象深刻。民主聯盟曾一度面臨這樣的情形：即失掉一個議會席位就會影響其在議會中取得三分之二的多數，從而可能進一步影響其在議會議案投票的結果。在這樣至關重要的席位爭奪中，最高法院沒有傾向於當權的民主聯盟，未將那一關鍵席位裁定給執政黨。然而，民主聯盟面對最高法院的不利裁定則予以毫不含糊的認可。在蒙古，無論是反對派還是當權派，對於民主制度構架和遊戲規則的尊重，在某種程度上，是與該國的民主年齡不相稱的。

在2000年的議會選舉中，人民革命黨又以絕對優勢取勝(見表3)，加之其後總統選舉中該黨的勝利，再次形成了人民革命黨一統天下的局面。但是，權力集中沒有影響到蒙古民主的進程。此間，我們看到的是媒體更為獨立、憲法進一步修正，以及市民社會的蓬勃發展^④。

讓蒙古民主再次遭遇到考驗的是2004年的議會選舉。從表3可以看到，人民革命黨與民主派雙方均沒有贏得議會的多數席位。在此情況下，雙方馬上意識到惟有通過合作與政治協商才能克服僵局。民主轉型十多年來的政治妥協傳統再次發揮了作用，雙方通過討價還價達成一致共識：立法與行政機構的席位予以平分^⑤。

然而，在2008年的議會選舉中，人民革命黨的勝利遭到民主黨領導人額勒貝格道爾吉(Taskhiagiin Elbegdorj)的舞弊指責，並由此引來街頭暴動與騷亂^⑥。考慮到蒙古民主過去二十年的表現，這着實有些不同尋常。但是，蒙古政治精英的非暴力與合作協商的傳統被證明是有生命力的。民主黨內部首先進行了策略上的調整，暫時讓態度強硬的額勒貝格道爾吉停職，擁護一位願意接受選舉結果、相對溫和的領導人阿勒坦呼亞格(Norovyn Altankhuyag)^⑦。在野黨內部的調整迅速得到執政的人民革命黨的應和，他們邀請民主黨人加入組閣，形成了人民革命黨—民主黨的聯合政府，度過了政治危機。而民主黨之前的妥協顯然是「以退為進」，並非拋棄額勒貝格道爾吉——次年他被該黨提名為總統候選人，並在總統大選中一舉獲勝，從而形成了與人民革命黨控制的議會相抗衡的局勢。在蒙古，民主鞏固過程中的妥協帶來的不是權力的邊緣化，而是權力制衡的平衡局面。

在蒙古，無論是反對派還是當權派，對於民主制度構架和遊戲規則的尊重，在某種程度上是與該國的民主年齡不相稱的。民主鞏固過程中的妥協帶來的不是權力的邊緣化，而是權力制衡的平衡局面。

五 解釋妥協：民主價值的恪守還是精英的理性選擇？

上文提及，蒙古政治精英開放的姿態幫助該國從民主轉型之初就建立了一個半總統制的分權體制。從制度設計本身的出發點來說，這一制度安排顯然旨在通過足夠的分權與相互的牽制，讓各黨派的政治利益在體制內得到表達。不過，表3的數據明確表明，在民主鞏固的過程中，即便是經過民主選舉的程序，人民革命黨還是擁有權力獨斷的機會(如1992和2000年的選舉結果)。換句話說，蒙古的憲政制度設計在維持該國的民主成果時顯然有其力所不逮之處。蒙古現今能維持一個憲政的民主政治框架，跟政治精英的主觀選擇有密切的關係。前面的分析屢次提及人民革命黨在擁有壟斷權力的情形下主動邀請反對派參與決策過程。如果說，蒙古政治勢力在轉型過程所呈現的政治妥協與包容的姿態是解釋蒙古民主鞏固的重要原因，那麼，我們又該如何來理解這種政治妥協傳統呢？

在蒙古的政治轉型之中，反對黨以及民眾對於民主政治的要求與人民革命黨維持權力主導(如果不是絕對統治)地位的利益導向之間，並不存在本質的衝突。這顯然給了人民革命黨相當的空間來從容應付轉型中的諸多民主化要求。

從1980年代後期起，戈爾巴喬夫(Mikhail S. Gorbachev)在蘇聯實行的政治開放對於民主價值在蒙古傳播的重要影響是毋庸置疑的^⑧，但這一因素對於前蘇聯加盟共和國的民主轉型來說，是一個共通的因素，我們很難有確鑿的證據表明，這一點在蒙古具有額外的影響力。我們固然承認人民革命黨及其反對黨在當時席捲全球的民主化風潮下產生了民主意識的覺醒，但是光有意識是不足夠的。經過深入分析，我們應看到蒙古政治精英在民主轉型與鞏固過程中的戰略性理性計算。

首先，從人民革命黨同意開放選舉之際，我們就不難看到這種理性抉擇的意味。就1990年首次民主選舉而言，此前的諸多分析就表明，即便在開放的選舉中，人民革命黨的勝算也是相當大的。該黨執政長達七十多年的歷史及其在農村(佔選舉人口超過半數)的組織優勢，是新興的政黨無可比擬的^⑨。而此次選舉的結果是，人民革命黨仍舊掌權，其他參選的反對黨，例如民主陣線、蒙古社會民主黨等，根本沒有足夠的時間來進行競選的宣傳與動員，無從在根本上挑戰人民革命黨的主導地位。人民革命黨對開放選舉後本黨政治優勢的預見，無疑加強了其信心，從而正面推動政治轉型並主動結束形式上的權力壟斷地位。開放選舉雖然可能會結束人民革命黨一統天下的局面，但該黨依然可以主導蒙古的政治生活。也就是說，在蒙古的政治轉型之中，反對黨以及民眾對於民主政治的要求與人民革命黨維持權力主導(如果不是絕對統治)地位的利益導向之間，並不存在本質的衝突。這顯然給了人民革命黨相當的空間來從容應付轉型中的諸多民主化要求。

在此後選舉中人民革命黨以及其他政治精英開放的姿態中，我們同樣能看到民主熱情背後的理性計算。例如，在1992與2000年選舉中人民革命黨獲得權力壟斷地位，顯然與整個民主進程的氛圍相悖。在2001至2003年間進行的第一波亞洲民主動態調查(Asian Barometer Survey, ABS)顯示，蒙古民眾對於反對黨

的存在要求相當高。從ABS第一波的數據來看，有高達73.6%的人反對政治反對黨在權力競爭中的缺位，而其中51.8%的人表示了強烈反對的態度，後者的比例比起已鞏固民主的日本、第三波民主化範例的韓國，以及實踐選舉民主多年的泰國等國都要高^④。在此氛圍下，人民革命黨為避免民眾對於該黨執政合法性的質疑，在不妨礙整體政治格局的前提下邀請反對派加盟，從而避免形成該黨壟斷權力的反民主形象。人民革命黨把一些反對黨的人員吸納入政府，既提高了政權的合法性，也減輕了維持穩定政治秩序的壓力。

另一方面，驅動人民革命黨邀請反對派加盟的另一個重要原因，是在分享權力的同時也分攤了責任^⑤。共產主義在東歐垮台後，政治體制與經濟機制的雙重轉型普遍帶來諸多社會經濟問題，蒙古也不例外（見表1中的諸社會經濟發展指標）。作為置身其中的政治主導力量，人民革命黨一個重要的考慮就是避免單獨承擔社會劇烈變遷所引發的諸多問題的責任。如果該黨是政策的唯一制訂者，必然也是唯一的責任承擔者，而一個分權、有反對派加盟的政策制訂機制可以分散責任的承擔。一旦政治決策的責任被分擔，人民革命黨在選舉中所要承受選民考量的壓力則大大緩解。例如，在2000年，人民革命黨在獲得議會絕對多數席位以及之後總統選舉勝利的前提下，依舊邀請民主聯盟成員加入組閣的一個重要動機就是，需要在議會攢足選票來通過有關礦產法的相關議案^⑥。

在這裏，我們看到政治精英與民眾對於民主價值的忠誠與他們對自身政治利益的理性計算，在蒙古民主化過程中交互作用。民主觀念的滲透使得該國的政治力量對於理性計算的內涵悄然發生了變化。對於政治精英來說，拒絕承擔社會轉型陣痛的所有責任的理念超越了對於壟斷權力的渴求，前者在其理性偏好的序列中佔據了上位，而這種理性偏好序列的形成又是離不開對於民主協商與妥協精神的深刻理解。

政治精英與民眾對於民主價值的忠誠與他們對自身政治利益的理性計算，在蒙古民主化過程中交互作用。對於政治精英來說，拒絕承擔社會轉型陣痛的所有責任的理念超越了對於壟斷權力的渴求，這離不開對於民主協商與妥協精神的深刻理解。

六 結語

經歷過政治與經濟雙軌轉型的陣痛期後，民主鞏固的穩步推進已經開始給蒙古社會的全面進步注入活力。蒙古的民主轉型與民主鞏固到目前的成功展示了一種可能性：在社會結構性條件與外在推動因素先天不足的情況下，政治轉型的參與者在對於民主價值本身的認同與恪守的基礎上所作的理性選擇，依然可以讓一國走在民主運作的框架之內。在轉型之初所形成的政治協商的互動模式與包容性的政治制度，對日後各股力量於民主框架內的相互博弈至關重要。這一點從中東歐諸國到其他地區的新興民主國家的轉型中均有體現。誠然，一國的政治進步依託的是國內諸多主客觀因素的共同推動，但身在其中的政治精英與民眾所堅持的民主價值和理性智慧的選擇，亦是不可或缺的因素。這是蒙古的民主化進程給予中國人的最大啟示。

註釋

① Tom Ginsburg, "Mongolia in 1997: Deepening Democracy", *Asian Survey* 38, no. 1 (1998): 64-68; Verena Fritz, "Mongolia: The Rise and Travails of a Deviant Democracy", *Democratization* 15, no. 4 (2008): 766-88.

② 參見Freedom House Annual Score, www.freedomhouse.org/report-types/freedom-world; The Polity IV dataset, www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm。

③ Renske Doorenspleet and Petr Kopecky, "Against the Odds: Deviant Cases of Democratization", *Democratization* 15, no. 4 (2008): 697-713; M. Steven Fish, "Mongolia: Democracy Without Prerequisites", *Journal of Democracy* 9, no. 3 (1998): 127-41; "The Inner Asian Anomaly: Mongolia's Democratization in Comparative Perspective", *Communist and Post-Communist Studies* 34, no. 3 (2001): 323-38; Verena Fritz, "Mongolia: Dependent Democratization", *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 18, no. 4 (2002): 75-100.

④ Seymour M. Lipset, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", *American Political Science Review* 53, no. 1 (1959): 69-105.

⑤ Adam Przeworski and Fernando Limongi, "Modernization: Theories and Facts", *World Politics* 49, no. 2 (1997): 155-83。另參見Ronald Inglehart, *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1997)。

⑥ 參見世界銀行數據庫，<http://data.worldbank.org/country/mongolia>。

⑦⑧ 以上數據參見<http://data.worldbank.org/indicator>。

⑨ Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1993), 101.

⑩ Daniel Brinks and Michael Coppedge, "Diffusion is No Illusion: Neighbor Emulation in the Third Wave of Democracy", *Comparative Political Studies* 39, no. 4 (2006): 467.

⑪ Kristian S. Gleditsch and Michael D. Ward, "Diffusion and the International Context of Democratization", *International Organization* 60, no. 4 (2006): 911-33.

⑫ 參見自由之家自1973年以來全球各國的民主評分，www.freedomhouse.org/report-types/freedom-world。

⑬ M. Steven Fish, *Democracy Derailed in Russia: The Failure of Open Politics* (New York: Cambridge University Press, 2005).

⑭ Robert A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory* (Chicago: University of Chicago Press, 2006), 4.

⑮ M. Steven Fish, "The Inner Asian Anomaly", 330.

⑯ "Mongolia, Too, Ends Communist Monopoly", *New York Times*, 24 March 1990.

⑰⑱ M. Steven Fish, "Mongolia: Democracy Without Prerequisites", 133; 130.

⑲ 澤登巴爾，曾任蒙古人民革命黨總書記、大人民呼拉爾主席團主席、人民軍總司令並獲元帥軍銜。

⑳ Alan Siaroff, "Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction", *European Journal of Political Research* 42, no. 3 (2003): 300.

㉑ John T. Ishiyama and Ryan Kennedy, "Superpresidentialism and Political Party Development in Russia, Ukraine, Armenia and Kyrgyzstan", *Europe-Asia Studies* 53, no. 8 (2001): 1177-91.

㉒ Tom Ginsburg, "Mongolia in 1997", 65-66.

- ⑳ Nicholas D. Kristof, "With Official Permission, Change Stirs Mongolia", *New York Times*, 5 January 1990.
- ㉑ Daisy Sindelar, "Mongolian Democracy: From Post-Soviet Success to Post-Transition Struggle", 9 December 2009, www.rferl.org/content/Mongolian_Democracy_From_PostSoviet_Success_To_PostTransition_Struggle/1899808.html.
- ㉒ 例如，1990年1月5日，在官方的允許之下，高舉「民主是我們的目標」、「團結一致為人權」標語的遊行隊伍走在零下15攝氏度的烏蘭巴托。參見Nicholas D. Kristof, "With Official Permission, Change Stirs Mongolia"。半個月之後，一次至少聚集了2,500人的遊行並沒有遭到警察的干擾。參見Nicholas D. Kristof, "Upheaval in the East: Mongolia, 2,500 Mongolians in Protest are Undisturbed by the Police", *New York Times*, 22 January 1990。
- ㉓ 例如，1990年2月18日，蒙古的一份官方報紙報導說，政府將拆除最後一尊斯大林像，這是對民眾的民主要求的進一步回應。參見"Upheaval in the East; Mongolia to Remove Its Last Stalin Statue", *New York Times*, 18 February 1990。3月12日，人民革命黨的領導人巴特蒙赫(Jambyn Batmonh)代表政治局表示，將在4月10日重新選舉新的中央委員會，確立黨的新政策。參見Nicholas D. Kristof, "Upheaval in the East; Mongolian Politburo Urges an End to One-Party Rule", *New York Times*, 13 March 1990。
- ㉔ Verena Fritz, "Mongolia: Dependent Democratization", 86.
- ㉕ 參見「議會在線選舉」數據庫(IPU PARLINE database on National Parliaments), www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2219_90.htm。
- ㉖ "Communists Win Mongolia Ballot", *New York Times*, 1 August 1990.
- ㉗ 參見www.ipu.org/parline-e/reports/2219_B.htm。
- ㉘ Nicholas D. Kristof, "Ex-Communists Win Mongolia Election; Democrats Puzzled", *New York Times*, 1 July 1992.
- ㉙ Sheldon R. Severinghaus, "Mongolia in 1994: Strengthening Democracy", *Asian Survey* 35, no. 1 (1995): 70-75.
- ㉚ 參見ACE, The Electoral Knowledge Network關於蒙古選舉法的內容，<http://aceproject.org/ero-en/regions/asia/MN/Mongolia%20-%20Electoral%20Law%20of%20the%20State%20Great%20Hural%201992-2000%20-%20IRI.pdf/view>。
- ㉛ Sheldon R. Severinghaus, "Mongolia in 2000: The Pendulum Swings Again", *Asian Survey* 41, no. 1 (2001): 62.
- ㉜ Christopher M. Finch, "Mongolia in 2001: Political Consolidation and Continued Economic Reform", *Asian Survey* 42, no. 1 (2002): 39-45.
- ㉝ Nyamosor Tuya, "Mongolia in 2004: Testing Politics and Economics", *Asian Survey* 45, no. 1 (2005): 68.
- ㉞ 例如Mark Magnier, "Postelection Clashes Kill 5; Mongolia Imposes State of Emergency", *Los Angeles Times*, 3 July 2008。
- ㉟㊱ Uradyn E. Bulag, "Mongolia in 2008: From Mongolia to Mine-golia", *Asian Survey* 49, no. 1 (2009): 131.
- ㊲㊳ Nicholas D. Kristof, "Where Genghis Khan Is In?" *New York Times*, 27 May 1990.
- ㊴ 關於ABS整體的信息和數據，參見www.asianbarometer.org/newenglish/introduction。

祁玲玲 美國密蘇里大學哥倫比亞校區 (University of Missouri-Columbia) 政治學博士，現為南京大學政府管理學院講師。