

中亚国家政治发展进程中的 政治稳定与政治危机

包毅

【内容提要】 中亚国家的政治发展进程是一个国家构建与政治体系现代化的过程。在这一进程中，各国不仅要解决权力结构体系的“去苏联化”和本土化问题，还要处理民族国家构建中的中央与地方关系、政权的世俗化等诸多问题。独立与转型 20 余年来，中亚五国在三权分立原则的基础上构建了符合本国发展状况的权力结构体系和政治系统。但由于多数中亚总统制国家尚未经历正常的政权轮换，其宪政民主体制没有完成制度性巩固。因此，尽管这些国家的总统拥有无人撼动的政治威望，但伴随领导人步入“老人执政”时期，政治权力体系的结构性与制度性矛盾也日渐凸显，并有可能在后“老人执政”时期对政权稳定构成现实威胁。

【关键词】 中亚 政治发展 政治稳定 部族政治

【作者简介】 包毅，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所副研究员。

一 中亚五国权力结构体系的矛盾与潜在的危机

独立与转型 20 年来，中亚五国的总统制权力结构体系经历了相对稳定的政治发展时期以及“颜色革命”造成的冲击与政治震荡期，除吉尔吉斯斯坦外，其他四国仍保持着总统威权体制。但多数国家尚未进行过正常的权力轮换，领导人仍以个人的政治威望和转型时期积累的政治资源作为威权总统制的权力基础。除土库曼斯坦总统别尔德穆罕默多夫外，哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦三国的总统的在任时间均已超过 20 年，“老人执政”问题使其政治权力体系中的结构性和制度性矛盾日益显露出来。而改行议会制的吉尔吉斯斯坦也并未因权力结构形式的重构而实现政治利益的均衡分配。各派政治势力因各执私利，动辄

以解散执政联盟和政府辞职相威胁，使国家政治难以摆脱政府更替的困扰。可以说，无论是总统制还是议会制国家，中亚五国的政治系统的制度化与国家化进程都尚未结束。

总统威权体制与“老人政治”危机

中亚五国在独立之初参照俄罗斯的政体发展模式均选择了总统威权政体。总统不但具有多方面的执行权力，宪法还赋予总统在立法和司法方面的多项实际权力。如在哈萨克斯坦，宪法赋予了总统以立法动议、任免司法机关领导人以及对宪法委员会裁决否决等权力，这使得立法和司法权力机关难以形成对总统的制衡，并在很大程度上受制于总统，致使国家权力的重心向以总统为核心的执行权力机关倾斜。

同时，政党政治的发展也为总统进一步扩大其对于立法权力的比较优势创造了条件。在中亚的总统制国家中都出现了政权党或亲政权政党在议会中占优势的局面。这种议会的“政权党化”或“亲政权党化”是中亚总统制国家政治系统的特殊现象，也是转型时期独特的党政关系所致。政权党与亲政权党派倚重总统的宪政资源得以发展，借助总统的支持壮大力量，赢得议会选举，并按照政党内部的组织原则，在各地发展自己的组织机构，分配各级议会席位，甚至通过总统对地方官员的任命，将影响力延伸至各级行政权力机关，从而形成了总统与议会政党之间相互依存并彼此助益的党政关系。政权党和亲政权党积极地发挥其社会动员功能，为总统权力的巩固提供社会基础和必要的政治支持，成为从属于执行权力机关的“御用工具”。总统则借助这些政党实现其个人意志的法律表达，其治国理念也会在立法机关获得支持，转化为国家的各项制度与政策。从这个意义上说，在中亚总统制国家中，立法机关只是总统政治资源的延伸，其与总统及行政权力机关的关系日益朝着从属关系的方向发展。这种格局进一步加强了总统在权力体系中的比较优势，强化了总统在政治体制中的主导地位，使“三权”的天平进一步倾向总统，加重了权力结构体系的失衡态势。

中亚民众由于历史上受到沙俄专制统治和苏维埃一党集权体制因素的影响，在其民族文化心理上对于“强人”总统存在着惯性认同，习惯于将自己的命运寄托于统治者个人，指望其实施“善治”来解决所有问题。总统集多重角色于一身，既是政治规则的制定者与执行者，也是权力争斗的参与者与仲裁者。与总统权力相比，政府、议会及司法机关的权力或被弱化，或处于从属地位。这种总统威权体制对总统的执政能力要求较高，总统不但要拥有调动和整合社会政治资

源、协调精英集团内部各种关系的能力，还要有引导社会向稳定有序方向发展等多方面的才智，保证整个政治机器的正常运转。在这样的社会中，国家领导人的意志和偏好左右着整个国家的发展方向，总统个人的执政能力与政治魅力决定着政权的稳定。

“强人”总统与失衡的威权体制的结合构成了中亚国家政治体制的主要特征，这对国家政权构建过程中的中亚国家尤为重要。然而，这种威权体制的刚性优势也恰恰是其自身脆弱性的体现。一旦总统的权力基础被削弱或者消失，其执政的合法性便会遭到质疑，这种政治结构体系的平衡也将被打破。由于威权体制缺乏政治多元性，且不鼓励精英竞争，其结果往往是在政权交接时因威权缺失而出现政治真空问题。很多在“强人政治”时期被掩盖起来的社会矛盾、弊端在“后强人时代”暴露出来，成为社会动荡的源头。现阶段，哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦就面临着“老人政治”的危机问题。随着这些领导人年龄的增长，其执政能力也将逐渐消减。而新一代政治精英所倚重的政治基础与社会资本势必发生变化和重组，利益分配格局被打破之际，也将是出现政治震荡之时。

吉式议会制

吉尔吉斯斯坦于2010年6月宣布政体改革，并以全民公决的方式颁布了议会制宪法，这是吉尔吉斯斯坦历经两任总统的家族式统治和连年的政治动荡之后做出的既无奈而又必然的选择。吉尔吉斯斯坦各方都希望通过政体改制缓解南北部族政治对峙的局面，解决国家权力分配问题，恢复社会政治的秩序与稳定。

从政治力量博弈的角度而言，议会制比总统制更有利于民主制度的巩固和社会政治的稳定。美国政治学者林兹教授就曾指出，在总统制下，彼此独立的总统选举与议会选举造成民主合法性基础的二元化，并由此产生民主的不稳定性；而议会制选举具有“非零和博弈”的特点，即一方大胜不意味着其他方全败。虽然议会选举也可能产生一个党的绝对多数，但在更多情况下是多个政党都得到不同数量的议席；权力分享和结盟是相当普遍的^①。议会制对政治稳定的意义在于，它使得失败方不至于走到民主体制之外。同时，议会制还形成了行政机构和立法机构相互依赖的关系，最高行政长官——内阁总理是由议会产生，而不是独立选举的结果，因此具有了合法性一元化的特点，从而保证了民主制度的稳定性。

^① Juan Linz, *Democracy: Presidential or Parliamentary*, forthcoming, 1992, p. 123. 参见崔之元：《总统制、议会制及其他》，载《中国社会科学季刊》1995年秋季卷。

在吉尔吉斯斯坦的政治实践中，议会制道路并非一帆风顺。议会制宪法重新梳理了总统、议会与政府之间的关系，扩大了议会的权力，使其在国家管理体系中发挥主导作用，通过分权机制将代表不同利益的政党与政治力量纳入宪法轨道，同时，削弱总统权力，将其职权限制在仲裁的职责范围内。议会实行一院制，120个议席全部通过政党的比例代表制选举产生，政府由议会中得票率过半的政党或由超过半数以上议员组成的议会党团组阁，一个政党获得的席位不得超过65席^①。立法机关基本形成了对执行权力机关的制约，政治精英间的斗争因政治力量的“重新洗牌”而暂时得到平息。然而，以部族主义为特征的南北政治对立并未因此消解。各种政治力量在新体制内尚处于磨合期，各派议会党团的利益分化与政治博弈造成了执政联盟实质上的不稳定性，各党派和利益集团之间经常因权力划分问题龃龉不合，难以达成妥协。自2010年改为议会制以来，吉尔吉斯斯坦执政联盟已经历五度重组，除了首任总理阿坦巴耶夫因参加总统选举而主动辞职外，其他两届政府总理皆因执政联盟的解散而下台，政府更替已成常态。在新的议会体制下，政府总理人选已成为议会斗争的新焦点，政府常因施政不利而受到执政联盟和反对派议会党团的攻击，后者常以退出联盟作为制衡政府总理或总理所代表的议会党团的主要手段。议会制的核心是决策权力的分散化以及决策过程的多元竞争与妥协。但在缺乏议会民主传统与政治妥协经验的吉尔吉斯斯坦，政治妥协达成的成果，经常被新的政治利益矛盾所取代，致使政治发展存在诸多变数。宪法与制度框架同政治现实存在差距，而政治行为最终以政治现实为依据。吉尔吉斯斯坦议会制的症结在于，其政治的不确定性来源于对狭隘的地区主义的坚持和对法律权威性的漠视。

对于吉尔吉斯斯坦议会制持反对观点的学者认为，由于缺乏议会制传统和部族政治的影响，议会非但无法解决吉尔吉斯斯坦的现实问题，反而成为了政治精英追逐利益和进行政治交易的场所。议会制强化了政党利益的彼此对立，造成危及政治稳定的隐患。为了防止国家因在短时间内频繁修宪而重新陷入政治动荡，过渡时期政府总统奥通巴耶娃曾在2011年5月16日发表的电视讲话中明确表示，吉尔吉斯斯坦在2020年9月1日前将不对现行宪法进行修改^②。即便如此，加强总统权力的呼声仍不绝于耳。值得一提的是，议会制虽然对总统权力进行了

^① Конституция Кыргызской республики, http://www.gov.kg/?page_id=263

^② Президент Роза Отунбаева: Конституция не подлежит изменениям и поправкам до 1 сентября 2020 года, 16-05-2011. <http://old.president.kg/ru/posts/4dd0f4caf4d5523720000001>

较大程度的消减，但在人事任免、内外政策以及指挥武装部队等方面仍为总统保留了相当多的决策空间，总统对国家的政治生活依旧拥有影响力。作为实行议会制以来的首届政府总理和首任总统，民选身份也使总统阿坦巴耶夫较少受到来自党派和地方部族利益之争的负面影响，与通过议会党团讨价还价和相互妥协得来的总理职位相比，总统拥有更多的合法性和独立性。这也是他放弃总理职位，参加总统选举的原因之一。目前，阿坦巴耶夫无论在体制内还是在民众心理上，都被认为是保证政治稳定的重要人物，因为他是将吉尔吉斯斯坦带出混乱无序困局的总统，并有意为自己打造全民总统的形象，故而得到了南北各部族选民的尊重与支持^①。他所领导的社会民主党也在2010年和2015年的两届议会选举中均为进入议会的第一大党。这种总统与政权党在执行权力与立法权力的正相关关系似乎是中亚其他总统制国家中总统与亲政权政治力量彼此借重模式的一种回归，这同时也为其议会制打上了“吉式”的烙印。

二 政治发展进程中的现代化与国家化

一般而言，传统社会和现代社会发生动荡的可能性都很小，因为生产方式、分配方式、政治价值、文化和政治的基本组织结构等维持政治系统稳定的因素相对固化和有序，而社会的不稳定往往出现在从传统社会向现代社会转变的现代化进程中。中亚国家的政治发展进程刚好处于这一阶段。这里包含着西方式权力结构体系“去苏联化”与本土化的问题、民族国家构建中的中央与地方关系问题以及穆斯林国家政治权力的世俗化问题等。多重矛盾与关系的互动和冲突成为社会政治的不稳定因素。

政治现代化与再伊斯兰化之间的矛盾与危机

独立初期，伴随着政治权力体系与价值体系的转型，中亚各国普遍出现了主体民族的文化寻根现象，即通过恢复民族语言、修缮历史遗迹、回归传统文化等活动，强化本国民众对主体民族和新独立国家的认同感。作为中亚主体民族的传统文 化，伊斯兰教文化在中亚的复兴有其得天独厚的优势。在苏联时期，中亚五国的政权体系与文化价值体系都被高度“苏维埃化”和“俄罗斯化”了，很多

^① Киргизия выбрала президента. Премьер Алмазбек Атамбаев получил большинство голосов, 01. 11. 2011. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1320115380>

地区的宗教传统处于缺失和断裂状态，因此，伊斯兰教及其传统文化的复兴在这些地区被视为一种再传统化或再伊斯兰化的进程。在此进程中，伊斯兰教不仅扮演着“去苏联化”和“去俄罗斯化”的角色，而且还成为了主权国家复兴国家认同的人文符号和民族身份认同的重要标识^①。它填补了人们在思想意识领域的真空，发挥着唤起民族意识、增强国家凝聚力和社会整合的积极作用^②。

从人类文明现代性的演进来看，社会发展的总趋势是由政教合一的政治形态向政教分离的形态转变的。在现代社会，传统宗教丧失了对政治、经济乃至日常生活的社会法权，宗教组织不再是提供社会整合的唯一基础，而是从社会政治制度中剥离出来，作为一个不可或缺的社会次属制度系统和语义，与其他社会次属系统和语义共同构成社会整合的基础^③。由于伊斯兰教在近代历史上没有经历世俗化和政教分离为基本标志的宗教改革，其政教合一的教权理论表达了强烈的政治参与意愿，具有较强的社会组织能力和强烈的政治性以及国家化倾向。独立后，中亚各国政府在利用伊斯兰教复兴民族传统文化的同时，也或多或少地滋长了伊斯兰教反世俗的一面。伊斯兰教本身具有强烈的政治性和政治化倾向，在转型时期，特别是出现社会危机或政治危机时这种政治化的倾向较易被人利用，成为野心家的宗教外衣^④。继塔吉克斯坦内战之后，各国政府均对伊斯兰政治化心存忌惮，纷纷把禁止宗教性质政党参政、防止伊斯兰教的政治化作为宗教管理的核心内容。这些宗教性质政党的参政要求不仅对本国民选政府构成了威胁，而且也对转型时期中亚各国的世俗化进程提出了现实挑战。

伊斯兰教在中亚地区的传播与发展具有地域差异，个别国家内部在对世俗政权认同的问题上也出现了分歧。以河中地区为中心的条带地区^⑤，伊斯兰教的影响较为浓厚，独立后，伊斯兰教在中亚地区再传统化的进程也是以该地区为核心向中亚其他区域呈辐射状展开的，信徒的虔诚度也是由此地带向其他地带逐步递

① Андрей Грозин, Элиты Туркменистана и центральноазиатские кланы: общее, особенное и трудности модернизации. http://www.perspektivy.info/oykumena/krug/elity_turkmenistana_i_centralnoaziatskije_klany_obshheje_osobennoje_i_trudnosti_modernizacii_2010-12-21.htm

② Исламская религия как фактор политического влияния в Центральной Азии, 15.05.2008, Из книги Р. Жумалы, “Геополитика Центральной Азии”. <http://www.kyrgyznews.kg/news/apart/comments/18339>

③ [德] 卢曼:《宗教教义与社会演化》，中国人民大学出版社2003年版，第130页。

④ 石岚:《中亚费尔干纳：伊斯兰与现代民族国家》，民族出版社2008年版，第100页。

⑤ 河中地区，也有文献中将该地区称为“河间地区”，主要指咸海东南、锡尔河和阿姆河流域之间以及泽拉夫尚河流域地带，主要包括现在乌兹别克斯坦全境和哈萨克斯坦西南部。参见安维华:《中亚五国穆斯林民族与地区分布及信仰虔诚度的差异》，载《东欧中亚研究》1997年第3期。

减的。由于宗教文化认同上的差异和地理上的阻隔和孤立状态，中亚很多国家的地方性问题都包含有大量的宗教认同与文化认同的差异性问题。在吉尔吉斯斯坦南部、乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦的费尔干纳地区，伊斯兰教信众较为集中，对宗教的认同也较强，而对于世俗的中央政权的认同则相对较弱，因而也使一些地区时常出现离心倾向，甚至陷于分裂的边缘。再传统化进程中中亚国家的政治发展进程形成了一种悖论，即政权原本希望借助这些传统文化的凝聚力增进民族团结、维护政权稳定，却激发出了伊斯兰教反世俗的一面和分离倾向。由于中亚国家在伊斯兰教传统较浓厚的地区以及国家边界地带疏于管理，因而这些地区将很可能成为政治动荡地带，并在危机的情态下造成中央与地方的分离。在伊斯兰教影响较深且政权相对脆弱的地区，很可能出现各种反对派势力的联合和反政府夺权斗争，导致地方势力与中央矛盾的升级。因此，宗教因素以及各种极端主义活动将是威胁中亚国家内部稳定的不可控因素之一。

与此同时，由于中亚民族的伊斯兰化进程与突厥化基本上是同步进行的，因而中亚地区的宗教问题还经常与民族问题捆绑在一起，宗教极端主义势力时常打着民族主义的旗号扰动各国政权基础相对脆弱地区的安全与稳定。与此同时，这里还掺杂着主体民族与少数民族、突厥人口与斯拉夫人口、土著居民与迁徙人口之间的多重矛盾，使各种问题变得异常复杂难解。另外，在中亚国家伊斯兰教再传统化的进程中，经济因素也是诱发宗教极端主义行为的源头。中亚国家的一些地区经济发展水平存在差异性，严重的贫富分化与高失业率等社会经济问题为宗教极端势力攻击世俗政权提供了口实。可以说，中亚的伊斯兰问题不是单纯的教义与教派之争的问题，而是社会转型进程中的社会问题的极端表现。

部族政治与国家化进程的悖论

部族属性是长期生活在行国^①之中的中亚民族自我识别和身份认同的重要标志。部族认同对于中亚国家的主体民族，特别是历史上游牧为主要生活方式的民族，具有根深蒂固的影响。历史上，中亚各民族在突厥化过程中，形成了以血缘和地域为标志的部族关系。部族是介于氏族部落与现代民族之间的民族共同体历史类型。它与氏族部落不同的是，部落已不再象氏族那样是严格意义的亲属群

^① 行国，顾名思义为行走中的国家，即对以游牧为生的部落或部落联盟的文学称谓。游牧经济为“行国”文化，即“逐水草而居”，人随畜走，畜随草迁，居无常处，以行走求生存。参见史继忠：《论游牧文化圈》，载《贵州民族研究》2001年第2期。

体，而是由以血缘为纽带、以地域为联系的部落不断融合而成^①。部族政治是地域型政治文化的一种形式，并以一种民族文化、民族心理、文化传统、非正式的社会结构与权力体系等文化价值体系形式体现出来。

由于居住环境、语言文化、宗教传统、生产方式、经济发展水平的不同，部族文化间的彼此差异较大，部族政治文化也因此具有了封闭性、单一性和鲜明的排他性特征。不同部族之间在文化心理上呈现出彼此分立甚至是对立的状态。苏联时期为了缓解部族之间矛盾、防止个别部族影响坐大，中亚各共和国在干部任免方面实行了干部委任制与各部族之间的轮换制。但这未消除或弥合部族之间的矛盾与对立，反而固化了部族间的矛盾，加剧了部族间的分化，进一步损害了非执政部族的利益，并最终给中亚民族发展和社会的稳定造成了隐患。学者卡迪罗夫指出，苏维埃管理体制与以血缘为纽带的部族政治传统之间存在着诸多矛盾，即垂直的苏维埃管理体制要求中亚各民族服从中央的统一领导，而中亚内部的部族认同则具有分离主义情绪。苏共中央在干部管理中的轮换制度所带来的直接后果是部族主义的上升和中亚民族性的混乱。因此，随着苏联解体，外部垂直管理体系的削弱不可避免地使地方自治传统得到了复兴^②。苏联解体和苏维埃权力结构体系的坍塌，使苏共中央与中亚部族间的对话与平衡关系被打破，原有的轮换制所造成的矛盾与危机不断加剧，最终在苏联后期暴露出来。

部族政治是一种非正式的权力结构，以效忠机制维系部族内部及上下级关系，其内在的政治行为逻辑是部族下层必须服从上层，不得挑战上层精英的权威，由此构成了一种获取与分配社会资源的模式和部族家庭——代理人的关系^③。对于部族“下层”成员来说，本部族精英获得的政治利益与自身的收益成正比，即政治精英获利越多，部族成员的份额也就越多，这些份额包含着资本占有、福利补贴、官职以及所属地区的基础设施等^④。这种行为逻辑由古代部族首

^① 史谢红、吴宏伟：《吉尔吉斯斯坦吉尔吉人传统社会探析》，载《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》2014年1期。

^② Shokhrat Kadyrov, “The ethnology of political management: yesterday, today & tomorrow”, A special Report for the Conference “The Turkmenistan: not on Orange revolution but Regional?”, Oslo, 6 June 2005, http://www.igpi.ru/bibl/other_articl/1119947605.html

^③ Ситнянский Г. Ю. Интеграционные тенденции на постсоветском пространстве и противодействие им (на примере Киргизии) 1991 – 1999 гг. // Расы и народы. Современные этнические и расовые проблемы. Ежегодник. Вып. 27. М.: Наука, 2001. С. 245.

^④ Владимир Ханин, Кыргызстан: этнический плюрализм и политические конфликты, 7 апреля, 2010, <http://www.peoples-rights.info/2010/04/kyrgyzstan-etnicheskij-plyuralizm-i-politicheskie-konflikty>

领与下属间的庇护与效忠关系演变而来。部族首领有权最大限度地利用本部族的资源来巩固其在权力结构中的统治地位^①。在转型过程中，这种逻辑关系在官僚体制下衍生出同乡官员间的裙带关系和庇护关系。这在一定程度上破坏了国家政府体系的运行规则，为滋生腐败造就了土壤。此外，血缘和家族在部族政治文化中占有举足轻重的地位，它不仅是部族文化传承的载体，也是维系整个部族体系的纽带。部族关系作为一种亚民族关系或次级民族关系，呈现出鲜明的地域性和家族性特征。家族成员间的依存关系维系着精英与群众之间的联系和部族内部的团结，为政治精英提供了稳定的民众支持。同一部落或部族的人们怀有强烈的集团意识，强调对本部族的效忠，并倾向于排斥其他部族，将对国家的忠诚和认同置于次要地位。在部族成员的观念中部族和族群的利益高于一切。这种支持与庇护关系的核心是维系地方的共同性，保证上层精英对地方权力的垄断^②。部族成员的效忠与庇护机制同地方性群体行动的有机结合维持了部族内部相对稳定的社会结构。然而，在国家的构建与制度现代化进程中，这种部族政治文化则有可能造成国家认同的削弱甚至缺失。传统的政治冲突也因此以地区性的部族冲突的形式表现出来。

三 实现政治稳定的主要途径

政治稳定一般是指政治系统在运行中所呈现的秩序性和持续性。政治系统理论认为，所谓的秩序性指的是系统内部各要素排列秩序的合理性，即政治体系不存在暴力、武力、高压政治和分裂；而持续性则是指系统功能的发挥不受阻碍，保持正常运转，政治体系的关键成分相对不发生变化、政治发展不发生中断、社会中不存在希望政治体系根本改变的重要社会力量和政治运动^③。而政治权力结构自身的稳定性与权威性是维持政治系统稳定的首要条件，也是维持政治系统的秩序性与持续性的重要因素。中亚国家的政治发展进程是一个制度创建、国家构建的多重建构过程，也是一个政治系统现代化转型的进程，其政治稳定不仅包含

^① Владимир Ханин, Кыргызстан: этнический плюрализм и политические конфликты, 7 апреля, 2010, <http://www.peoples-rights.info/2010/04/kyrgyzstan-etnicheskij-plyuralizm-i-politicheskie-konflikty>

^② 同上。

^③ 燕继荣主编：《发展政治学》，北京大学出版社2010年版，第233页。

政治体系结构的稳定与平衡、政治生活秩序的稳定,还涉及国家主权的稳定以及社会政治心理的稳定等更多层次的范畴。

政治结构体系的制度化是维持政治系统稳定的有效途径

中亚总统制国家面临的首要的不稳定问题主要来自威权体制引发的政权合法性危机。在现代民主社会,当权者的合法性不仅取决于他们在竞争性的选举中获胜,而且还取决于他们在制定法律时对宪法程序的遵守。而在转型社会中,由于传统的政治文化和宗教习惯的影响,领导人主要依靠其特有的领袖魅力来行使权威^①。在中亚总统制国家中,政治权力结构体系处于失衡状态,政治制度化水平普遍不高。总统依靠其宪政资源和在立法机关的代言人实现个人意志的宪法表达,甚至可以将总统任期延长至终身。在这种政治权力结构体系下,政权合法性与权威性完全系于总统个人,其政治威望及其所拥有的政治资源决定着国家的政治稳定,这也为后威权时代的政治动荡埋下隐患。近年来,在哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦等国相继步入“老人执政”时期,高层政治精英内部也隐现竞争的态势。如2011年底,哈萨克斯坦爆发了扎瑙津事件并由此引发了政府高层的一系列人事变动。在乌兹别克斯坦,国家安全局长鲁·伊诺亚托夫与总统长女古·卡里莫娃之间的长期以来的矛盾不断升级,并于2013年以涉嫌受贿、逃税等罪名逮捕了卡里莫娃的表哥阿·阿布杜拉耶夫,卡里莫娃也因此遭到软禁。在塔吉克斯坦,继2012年霍罗格事件之后,2015年9月在巴达赫尚地区再次爆发了由前国防部副部长发动的爆恐事件。这些事件不仅反映出总统亲信内部及其与总统家族之间的矛盾公开化的趋势,而且也显露出政治系统中各种结构性的和制度性的不稳定因素,并将有可能成为后“老人执政”时期影响政权稳定的隐忧。

制度是社会的博弈规则,并且会提供特定的激励框架,从而形成各种经济、政治、社会组织^②。制度一直被人类用来确保相互交往的稳定性。政治制度化是“组织与程序获得价值和稳定性的过程”^③,政治制度化水平越高,政治系统就越具有权威性与合法性。亨廷顿认为,政治制度适应性、复杂性、自立性、凝聚性程度直接关系政治稳定程度。一个拥有高度制度化的管理组织和程序的社会,更

^① [美] 加布里埃尔·阿尔蒙德、小·G·宾厄姆·鲍威尔:《比较政治学:体系、过程和决策》,上海译文出版社1985年版,第219~245页。

^② 燕继荣主编:《发展政治学》,第201页。

^③ [美] 塞缪尔·P·亨廷顿:《变革社会中的政治秩序》,华夏出版社1988年版,第12页。

能预防和化解危机^①。如果政权依靠一个政治领袖的政治组织，其复杂性水平最低，该组织的制度化程度也最低，因而也最不稳定^②。政治体制制度化水平低下，制度缺乏适应性，以及制度得不到尊重，不仅使危机发生后不能得到及时有效控制，而且是直接引发危机的政治动因。近年来，中亚的总统制国家除了维持政治体制自身的权威性与稳定性外，还在通过修改宪法、选举法等政治改革，自觉地提高政治体系的制度化水平，扩大公民的政治参与，增强政治体制和政治制度对于社会政治发展的适应性。其中，政治参与是衡量政治体系稳定性的一个重要指标。如果政治制度可以容纳更多的公民参政的要求，并将其参与行动纳入既有的制度化渠道，政治秩序便可以保持一种稳定状态。戴维·伊斯顿指出，政治稳定在于政治系统有能力承受外部环境对系统的压力，“当一个权威性的分配价值的系统受到极其沉重的压力，以至于再也不能承受时，该系统就会崩溃。”^③中亚国家普遍存在政治体系结构功能的分化不足的现象，民众对于政权的不满情绪不是通过政党或政治代理人等方式得到疏解，而是通过抗议、街头政治等直接的政治行为甚至暴力行为进行表达，对这些国家的政治稳定造成困扰。2015年9月在塔吉克斯坦的巴达赫尚地区出现的由前国防部副部长发动的暴乱事件就是一例。由于前国防副部长纳扎尔佐达所属的伊斯兰复兴党在议会选举中失利，加之拉赫蒙政权对反对派与宗教性质的政党打压力度过猛，致使该党被排斥在政治体制框架之外，最终选择以暴力冲突的方式表达其政治不满情绪。由此而言，如果既有的政治安排不能将政治参与的要求和政治行动纳入制度轨道，那么，政治的不稳定就会出现，反之，如果政权能够对新的政治要求作出响应，并保持这种体系的平衡，即是维持政治稳定的有效途径。

近年来，中亚总统制国家大多对政治体制进行了结构性调整和制度化安排，提高政治体系的制度化水平，以实现未来政权的平稳过渡。哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦等中亚国家都在通过修宪和法律的修订，将总统任期由7年改为5年^④，同时还提出压缩总统的权力，放权于议会，相应扩大和提升议会与政党在国家政治生活中的作用，通过改革政党制度，扩大议会中政党比例代表席位，吸纳政

① 燕继荣主编：《发展政治学》，第195页。

② 同上。

③ [美]戴维·伊斯顿：《政治生活的系统分析》，华夏出版社1986年版，第39页。

④ 2007年5月，哈萨克斯坦修宪，将总统任期由七年缩短为五年，同时规定总统连任不超过两届。2011年12月，乌兹别克斯坦新修订的宪法也做了相同的修改。

党参与国家政权的管理，扩大反对派力量的政治空间，意在纾解朝野政治势力之间的矛盾与对抗。此外，政府的组阁权也由总统转交至议会下院的多数派政党。这样，总统可以借助政权党和亲政权政党在议会中的优势，打造稳定的政权基础，构建具有可预测性的权力结构体系。2015年9月哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫任命其长女达丽加·纳扎尔巴耶娃为政府副总理，试图通过家族与总统议会制权力结构体系相结合的模式，在总统周围构建一个可靠的执政精英阶层，以确保总统权力的平稳交接。塔吉克斯坦总统拉赫蒙也曾于2013年任命其长子鲁·埃莫马利·拉赫蒙为海关总署领导人。分析家们认为，该任命仅是辅助鲁斯塔姆·埃莫马利步入政权核心的第一块铺路石，待其积累一定的官场经验与处理部族关系的能力之后，总统将委以相称的国家职位^①。可以说，在总统家族内部或在总统亲信中寻找接班人是中亚国家领导人在政权交接问题上的传统思路。

多民族国家的国家化进程与政治现代化进程

中亚国家的政治发展进程是伴随着其国家化进程而进行的。对任何国家而言，政治发展都是一个渐进的、有机的发展进程，而非仅仅依靠外力就能顺利完成的过程。

从历史发展轨迹看，中亚民族所经历的社会变迁与国家化进程都是以非自然方式发生的，不是依附于大国就是作为大国的一部分进行的，具有跨越式发展的特征。中亚社会在隶属于沙皇俄国的200多年和作为苏联一员的70年时间里发生了巨变。在沙俄军事殖民管理体系下，中亚民族从原始的游牧部落过渡到农奴社会，但在此过程中，其国家化进程也停滞了下来。在苏联时期又跃进到了具有一定工业文明的社会主义社会，并迅速进入俄式的欧化进程，其经济、语言、文化、教育等领域都得到了显著的发展。20世纪末，苏联解体使中亚民族的政治制度与国家形态再度发生质的变化，中亚五个加盟共和国成为具有国际法主体地位的独立国家。

这一变化给缺乏建国与治国经验的中亚国家提出了艰巨的国家化任务，要求中亚五国的政治发展进程脱离对大国的依附关系独立前行。与历史上多次变革不同的是，中亚各国的建国进程面临着重塑民族认同与国家认同、构建民族国家等任务。民族与国家是两个具有不同结构与原则的概念。其中，民族强调的是历史

^① Внутренняя политика Таджикистана 2013, Аналитический отдел “Prudent Solutions”. <http://analitika.org/tj-tk/tt-politics/2635-tadzhikistan-obzor-sobytyi-za-noyabr-2013.html>

的和文化的特征，而国家则强调的是权力、制度和领土等政治含义。民族国家包含着民族文化和公民特征的二重性，也就是具有文化的与政治的双重含义。一个民族的公民要素和领土要素越明显，国家与民族间的融合过程便越容易；反之，民族概念中的种族要素越突出，二者融合的可能性便越小。^① 由于中亚地区不同国家的民族构成、公民意识以及领导人的执政理念都存在差异，因而也造成这一地区民族国家的发展阶段不尽相同。在一些民族意识仅停留在部族的国家中，地方的或部族的利益凸显，无法实现国家制度与民族性的同步发展，从而造成民族国家认同的缺失，最终导致国家出现政治动荡甚至分裂。国家认同意识是指对政治共同体的支持。国家认同意识危机往往导致分裂主义运动的活跃。在新兴国家中国家认同是从一些种族的、政治的和地理的准国家单位中产生的。这些准国家单位之间没有共同的政治联系，其成员在各方面获得的信息极少，或者只知道效忠于地方单位。在任何一个国家，当对传统的准国家单位的效忠与对国家的效忠发生冲突时，对政治共同体的认同问题就可能成为首要问题^②。在中亚国家中，由于宗教和部族政治的传统影响，新独立国家的部分地区由于国家认同意识薄弱，致使国家层面认同与准国家单位层面的认同之间出现冲突。这也是吉尔吉斯斯坦两度出现政变的政治文化背景。在乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦受伊斯兰教影响较大的部分地区，其地区成员对于地方单位的效忠观念也会高于对中央政府的认同。因此，克服地方主义对政治转型的负面影响是中亚各国国家化进程中的关键要素。

中亚国家在政治现代化与国家化进程中，不仅要解决权力结构体系的“去苏联化”与西方式民主政体的本土化问题、自我认同构建过程中的现代化进程与再传统化的矛盾、国家独立进程中对俄罗斯的依附关系与“去俄罗斯化”的矛盾，还要处理民族国家构建中的地区主义与威权主义的矛盾，以及政权的世俗化等问题。这些矛盾和问题是中亚国家实现政治现代化的阻力，也是潜在的发生政治突变的诱因。中亚各国只有理顺政治转型进程中的诸多内在矛盾关系，才能将国家带入正确的历史发展轨道。

（责任编辑 张红侠）

^① [美] 戴维·米勒、韦农·波格丹诺编：《布莱克维尔政治学百科全书》，邓正来译，中国政法大学出版社1992版，第490页。

^② 燕继荣主编：《发展政治学》，第242页。