

苏联解体后俄罗斯政党政治的发展探析

林 怀 艺

(华侨大学 人文与公共管理学院, 福建 泉州 362021)

[摘 要] 苏联解体后,俄罗斯改行多党制。20 世纪的最后几年,俄罗斯的政党政治具有党派林立、党争激烈等特点。普京上台后,通过制定《政党法》、大力扶持统|俄罗斯党等举措,积极推进俄罗斯政党政治的改革。综观苏联解体后俄罗斯政党政治的发展历程,其中的人为因素大于历史的和制度的因素。俄罗斯政党政治仍处于发育期,其成熟还有很长|一段艰难的路程要走。

[关键词] 俄罗斯; 政党; 政党政治

[中图分类号] D72 [文献标识码] A [文章编号] 1673- 0755(2009)04- 0014- 04

十七世纪中后期,随着英国辉格党和托利党的形成及演化,政党作为政治领域中的新的“君主”^[1]登上历史舞台,一方面,政党自身为求生存、谋发展而不断发生分化、组合、转型,另一方面,政党在执掌、参与或影响国家政权以及处理党际关系的过程中所形成的政党制度,则“可能是现代人对政治艺术的最大贡献”^[2]。总之,政党政治已成为民主政治的重要表现形式和实现形式,并对一国经济政治的发展有着重大的影响。本文拟对苏联解体后俄罗斯政党政治的发展作一点分析。

十月革命后,列宁在特殊的历史条件下把布尔什维克之外的其他政党“搞得光光的”(毛泽东语)^[3],实行共产党一党制。到了斯大林掌权时期,这种一党制因奉行“垄断真理的意识形态制度”、“垄断权力的政治法律制度”和“垄断利益的封建特权制度”(现任俄共中央主席久加诺夫语)^[4],而弊端丛生。遗憾的是,斯大林及后来苏共的其他领导人都没能及时通过政治体制改革兴利除弊,问题越积越多、越积越严重。戈尔巴乔夫上台后,在“人道的民主的社会主义”思想的指导下,最终放弃了苏联宪法第 6 条关于共产党领导地位的规定,从一党制转向多党制,并以苏共丧失执政地位而告终。

苏联解体后,俄罗斯于 1993 年 12 月经全民投票通过的《俄罗斯联邦宪法》确认“俄罗斯联邦承认政治多样化、多党制”^[5]。20 世纪的最后几年,俄罗斯的政党政治可以说是风云变幻,令人目不暇接:

一是党派林立,但政党发育不足。党禁解除后,“政党成

为民主制度的组成部分”^[6],俄罗斯社会一时结党成风,各式各样的政党纷纷涌现,多达上百个,形成党外有党、党内有派、派中有系的态势。但除俄共外,绝大多数政党缺乏广泛的群众基础,政纲模糊,结构松散,党派之间成员经常大规模流动,带有明显的“领袖党”或“精英党”烙印。不少沙龙式、俱乐部式的政党在政坛上往往昙花一现,“其兴也勃焉,其亡也忽焉”。

二是党争激烈。1993 年第一届国家杜马选举时,原本有 130 多个政党和组织表示要参加竞选,只是因为俄当局规定只有起码在 7 个地区征集到 10 万以上选民签名支持的政党和组织,才能参加竞选,因此最后取得竞选资格的仅剩 13 个政党和组织。1995 年第二届国家杜马选举时,有 270 个政党和组织跃跃欲试,俄当局把征集选民签名支持的标准提高到 20 万个,即使如此,仍有 43 个政党和组织取得了竞选资格。1999 年第三届杜马选举时,俄当局做出一项新的规定,即只有在有一半以上联邦主体设有分支机构的全俄性政党和组织,才有权参加竞选,尽管这样,还是有 29 个政党和组织取得了竞选资格。“僧多粥少”成为俄罗斯政党分割国家杜马议席的生动写照。

三是不同政党的意识形态色彩较为鲜明。以俄共为代表的左派政党要求复兴社会主义,反对在俄罗斯建立西式经济政治制度;以“右翼力量联盟”、“亚博卢集团”为代表的右翼政党主张激进的社会改革,要求全盘仿效西方模式;中派政党大多与官方关系较好,许多领袖曾担任过政府高官;以俄罗斯自由民主党为代表的民族主义政党则持极端的民族主义主张。在国家杜马中,先是右翼政党利用俄罗斯人急于“告别过去”的亲西方情绪而占上风,但随着“休克疗法”的

[收稿日期] 2008- 05- 03

[基金项目] 福建省社科规划课题(编号: 2008C002);华侨大学高层次人才科研启动费项目(编号: 08BS407)。

[作者简介] 林怀艺(1974-),男,福建泉州人,华侨大学人文与公共管理学院副教授,法学博士。

失灵, 它们很快被高举社会公平正义旗帜的俄共所取代。

四是“总统中心”的立宪定位决定了“强势总统, 弱势政党”的局面。俄罗斯实行的是非均衡的三权分立, 行政权力突出, 总统的权力超过当今任何一个总统制或半总统制国家, 这样一来, 以议会为主要活动场所的政党对总统的决策及政府的组成影响就非常有限。

五是以俄共为首的议会反对派与叶利钦政权之间的关系长期处于对峙状态, 结果政府提出的很多社会改革法案无法顺利通过, 立法机关和行政机关的争斗一度成为俄罗斯社会动荡的主要原因。

六是政党与政权相脱节。叶利钦时期, 不但总统不属于任何政党, 而且政府总理和部长级官员参加政党、担任政党内部职务也受到限制, 政府总理的出任者由总统提名并经议会批准, 与议会多数派无关。俄罗斯不存在法定的执政党, 但却有“政权党”。所谓的“政权党”, 是指政党并非依靠赢得选举或掌握议会多数、而是仰仗总统的扶持才得以生存发展并获得权势。叶利钦执政时先后出现过两个“政权党”, 一个是改革派盖达尔所领导的“民主选择党”, 它在 20 世纪 90 年代初期辅助叶利钦完成了俄早期私有化改革; 1995 年后, 则是切尔诺梅尔金领导的“我们的家园——俄罗斯”, 该党虽未在议会中掌握多数, 但却牵制了以俄共为首的左派势力, 促成了叶利钦在 1996 年俄罗斯总统大选的胜利。

上述特点反映了俄罗斯政党政治转轨之初所具有的不成熟性和过渡性。总的来说, 多党制的确立给俄罗斯带来了“民主”的繁荣, 但政党运作的失范所付出的代价也是沉痛的。因而, 提高政党的地位并将政党政治纳入法治轨道、实现依法治党, 逐步成为俄罗斯各党派的共识。另外, 通过对十年社会转轨所付出的代价的反思, 绝大多数俄罗斯民众也深刻认识到改革既不能回到过去, 也不能照搬西方, 而必须探索自己的道路。

二

1999 年岁末普京出任代总统并于 2000 年 3 月正式当选为总统后, 将解决经济社会问题、重振俄罗斯雄风提上重要议事日程。普京积极推进俄罗斯政党政治的改革, 试图以此为突破口, 寻求政局的稳定。普京的改革举措主要有:

第一, 肯定政党的地位和作用。与叶利钦当政时期主要依靠金融寡头和家族势力的支持, 因而对政党采取或利用或压制的策略不同, 普京主要依靠民众和政权机关的支持, 始终与依靠金融寡头和家族势力保持距离。普京在执政之初就意识到了提高政党地位、发挥政党作用、变“府院之争”为“府院合作”的重要性。2000 年 7 月, 普京在向俄罗斯联邦议会提交的该年度国情咨文中指出: “在一个民主社会中, 政党可以确保人民与政权当局之间的经常联系。借助选举, 政党这种最重要的手段目前已获得了最好的发展机会。没有党派就不可能推行多数派的政策, 也不可能保护少数派的立场。在其他国家多年的议会制和多党制传统的反衬下, 我们的政党体系存在的不足尤为突出……俄罗斯所需要的是有广泛支持和稳定威望的政党, 而不是一个接一个的、靠当局庇护但又想取代当局的官僚党。”“只有国家和社会间的日

常联系才能够保证政权机关不犯严重的政治错误, 而只有政党能够而且应当提供这种日常联系。”^[7]

第二, 适时果断推出《政党法》。2000 年初, 普京授意俄罗斯中央选举委员会组织专家开始起草《政党法》, 其他一些党派也着手起草符合自己意愿的《政党法》。就世界各国的政党立法模式来说, 比较常见的是在宪法或法律中规定有关政党的条款, 或通过单行法就政党问题的某一方面作出特别的规定, 有的国家则依照惯例或约定成俗的传统来解决政党问题, 倒是制定专门《政党法》的情形并非常见, 像德国之所以要在 1967 年制定《政党法》, 就是为了防止法西斯政党的东山再起并抑制共产主义政党的活动。普京上台伊始即重视《政党法》的制定, 表明他决心改变俄罗斯政党林立、无序竞争的态势。2001 年 2 月, 有 5 部《政党法》草案被提交国家杜马进行一读审议, 到 6 月 21 日, 杜马经过三读审议, 最终通过了“总统草案”, 随后, 它又于 6 月 29 日被提交俄罗斯联邦上议院审议并获得通过。这部法律对政党的名称、目的、宗旨、成立条件、活动准则、纲领章程、权利义务, 以及国家对政党的财政支持、对政党的监督、中止和取缔等, 作出了详尽的规定, 包括要求总统在任期间必须中止其政党党员资格。《政党法》颁布后, 俄罗斯出现了政党之间重新组合的浪潮, 政党的数量大为减少, 开始走向量与质的双重规范, 政党政治亦逐渐从混乱、无序走向稳定、有序, 这就为推进政党法治奠定了有利的基础。

与此同时, 俄罗斯又制定或修改了与《政党法》相关的《公民选举权基本保障法》、《杜马代表选举法》、《总统选举法》、《政府法》等法律。以杜马代表选举为例, 在原先的“混合选举制”下, 国家杜马的 450 个席位之半数由全国 225 个选区各选一名代表产生, 另外半数分配给政党和竞选联盟, 它们中得票率超过 5% 者即可进入国家杜马参加代表议席的分配。新的选举办法改行“比例代表制”, 禁止多个党派组成竞选联盟参选, 政党进入国家杜马的得票率提升到 7%, 国家杜马的全部议席都由取得议会资格的政党按照其得票率高低进行分配。这样既突出了政党的地位, 又抬高了政党进入议会的门槛。再看新的《政府法》, 它取消了原先对联邦政府总理和部长级官员担任政党和其他社会组织领导职务的限制, 使政府官员参与政党和议会活动成为可能, 同时也为议会中“政权党”的合法性提供了法律基础。

第三, 大力扶持统一俄罗斯党, 将其作为自己的政治依靠力量。统一俄罗斯党于 2001 年 12 月由三大亲总统的中派组织——“祖国”、“团结”和“全俄罗斯”合并而成, 它依靠普京的支持迅速崛起, 反过来又全力支持普京的对内对外政策, 其最高委员会主席格雷兹洛夫曾表示, “统一俄罗斯党在议会和各地的所有行为, 其目的都是为了支持我们国家领袖的施政方针。统一俄罗斯党不只是芸芸政党中的普通一员。它的成立是为了国家的巩固。我们一直在履行这一使命”, “统一俄罗斯党就是普京党”^[8]。该党奉行务实路线, 队伍迅速壮大, 很快成为国内第一大党和新的“政权党”, 并在 2003 年的第四届国家杜马选举中, 从 23 个取得竞选资格的政党中脱颖而出, 独占鳌头, 一举取代俄共成为议会的核心

力量,右翼政党亦自此被挡在议会大门之外。在“政权党”控制议会的条件下,俄罗斯立法机关和行政机关协调运作的局面不断得到加强,从而为“普京计划”的推行和普京连任总统创造了重要的条件。相反,以“不妥协的反对派”自居的俄共和亲西方的右翼政党的影响力则持续下滑。在2007年的第五届国家杜马选举中,普京虽为无党派身份,但却一改过去总统超脱于议会选举之外的惯例,直接出面为该党助选,并在其竞选名单中占据首位。按照新的选举办法,参加这次议会竞选的政党有11个,在进入议会的四个政党中,统一俄罗斯党一党独大,得票率达64.1%,议席315个,支持普京的另外两个政党——自由民主党和公正俄罗斯党,分别获得了8.2%和7.6%的选票,议席为40个和38个;俄共的得票率仅为11.6%,议席57个,成为国家杜马中唯一的反对派。国内外舆论普遍认为,统一俄罗斯党的胜利其实是普京的胜利,选民投统一俄罗斯党的票其实是对普京及其施政方针的支持和赞誉。

2008年5月,普京的总统任期届满,其得力心腹梅德韦杰夫当选为总统,梅德韦杰夫反过来又推荐普京担任政府总理。同时,普京还出任统一俄罗斯党主席。2008年4月,统一俄罗斯党召开九大,修改党章,设立党主席职位,规定党主席可从无党派人士中产生,并选举普京担任党主席。普京表示,他当选该党主席后将大力实行民主化改革,“应该对政党进行改革,使之成为对选民意见进行讨论研究的更加开放的场所,剔除官僚习气,并清除形形色色追逐个人私利之徒”。莫斯科政治观察家认为,普京出任统一俄罗斯党主席一职,不仅对该党扩大自身影响力具有重要意义,“也是俄罗斯向正常民主模式以及未来政党政府体制迈出的重要一步”^[9]。

三

关于苏联解体后俄罗斯政党政治的发展,我们可以试作如下概括:

首先,在这一过程中,“做成”的因素大于“长成”的因素。19世纪的英国哲学家约翰·密尔洞察到,一个国家的政治制度必须有历史的基础,不能靠预先的设计来建立,而是“从该国人民的特性和生活成长起来的一种有机的产物”,“它们‘不是做成的,而是长成的’”^[10]。综观西方国家的政党政治,不论是政党的产生、发展还是多党制的确立、运作,一般都是随着资本主义市场经济、民主法治、多元文化等的发展而逐步确立和完善起来的,它们虽然离不开一定政治主体的设计和运作,但总的来说具有“土生土长”的特点,其历史底蕴厚重,体制机制健全,民众认可度高,特别是党派轮流坐桩、在野党依据“合法反对原则”谋求执政地位成为一种常态;中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,也体现了中国民主的内生性,它“是由我们的国情决定的,不是哪一个人、哪一个党派主观意志的产物”^[11]。反观苏联解体后俄罗斯政党政治所走过的历程,则表现出政治强人的高度导向性:叶利钦大破大立,在俄罗斯摒弃苏联模式一党制,允许并鼓励公民自由结党,推行多党制,完成了俄政党制度的根本转型;普京求稳务实,通过政党立法并辅之以行政手段,分化整合俄纷繁复杂的政党派别和政治组织,确立了“可控式

民主”的发展道路,并为梅德韦杰夫所继承。正是由于人为的“做成”因素大于历史的和制度的“长成”因素,俄罗斯政党政治的发展和嬗变显然不同于西方国家,也有别于中国,具有突发性改革的特点。

其次,意识形态因素在俄罗斯政党政治中的影响力呈下降趋势。在社会转型过程中,尽管俄罗斯始终存在左、中、右的政治分野,并且政权党和反对派俄共的对峙始终存在,但近年来意识形态之于各派政党的意义已不如20世纪90年代那样“风光”。英国政治学家欧内斯特·巴克曾将政党比喻成“一端架在社会,另一端架在国家上的桥梁”^[12],说明政党虽然围绕国家政权开展活动,但它为此却必须得到民众的支持和认可。在经历了政乱的阵痛后,俄罗斯社会人心思定,人们的政治参与更趋理性、现实,既不再对西方顶礼膜拜,也不愿重走苏联的老路,绝大多数人认为,不论是自由主义、社会民主主义还是共产主义,没有一种纯粹的意识形态能够解决俄当前面临的诸多经济社会发展问题。在这种情况下,政党为了争取民众尤其是争取选票,唯一的选择只能是让自己的政纲去适应社情民意,决不能为了“意识形态”的纯洁性而导致自己远离民众和政权。所以,对如今的俄罗斯政党来说,在一定意义上,左、中、右是相对的,它们提取的不是“蒸馏过的意识形态”,而是“某种意识形态鸡尾酒”。俄政府所采取的培植中派政党使之崛起、打击左派政党使之削弱、分化瓦解右翼政党使之疲软的战略之所以能够较为顺利地推行,亦从一个侧面反映了该国民众社会政治心理的变迁。

再次,俄罗斯的多党制具有“一党独大型”的特点。虽然俄宪法明确规定实行分权制衡和多党制,但莫斯科卡耐基研究中心的分析员彼得罗夫却认为:“目前的俄罗斯是个混合体,它拥有民主制度的形式,但却仿照苏联时代的系统,没有真正分权和真正独立的司法部门。”^[13]像第四届国家杜马选举就被认为是俄罗斯多党制构筑进程中的一个重大挫折:多党制的生命力在于不同政党(包括党内派系)及其所代表的理念之间的竞争,既然在国家杜马中,亲总统的“政权党”与其他党派之间力量严重失衡,前者坐大,后者式微,特别是作为主要反对党的俄共的政治空间日益萎缩,那么各派政治力量实际上已经难以有一个竞争的平台。第五届国家杜马选举后,这一趋向更加得到了强化。目前,俄罗斯出现了“大党更强,小党更弱”的政党格局,并朝着普京设想的实行两三个或四个政党参加的多党制迈进。但是,俄罗斯政党政治兼受东西方政治文化传统制约,具有“民主专制”的二元性特征,一方面,它“义无反顾”地选择了多党制,另一方面,社会上仍然根深蒂固地存在一股崇尚权威、鼓吹“开明专制”的思潮,因而在可预见的时间内,俄罗斯将保持以“政权党”为主导(领袖魅力在其中又起着关键性的作用)、反对党只能扮演陪衬角色的多党制。有的西方学者甚至预言俄罗斯会出现“一党专政”的局面,这是有待进一步观察的。可以说,俄罗斯政党政治仍处于发育期,其成熟还有很长一段艰难的路程要走。

最后,统一俄罗斯党今后的走向值得关注。一是,统一

俄罗斯党的辉煌靠的不是艰苦繁琐的党建工作,而主要是普京的威权。这种不是政党产生领袖、而是领袖决定政党的运作方式,与当今世界各国政党大力加强党内民主建设的潮流并不一致。不久前戈尔巴乔夫在接受美国媒体专访时就批评统一俄罗斯党“已经成为受到盲目崇拜的一个政治符号”,“这是个官僚政党,是最差版本的苏共”^[14]。所以,该党如何对自身的组织体系和领导体制进行改革完善,以摆脱“强人效应”的掣肘,是必须认真面对的课题;二是,统一俄罗斯党实际上是以权力为基础的“大杂烩”,内部成分复杂,组织并不严密,意见也不统一,存在各种不同派别和不同利益集团之间的矛盾和斗争。作为“政权党”,它既可能因为政府的政策得体 and 政绩突出而赢得更多选票,也可能因为政府的政策失误和政绩下滑而丧失选票。所以,该党如何促进党内和谐并不断以新的作为来应对挑战,以保住自己在议会中的“老大”地位,是很需要下一番功夫的;三是,统一俄罗斯党的目标,是成为执政党,实现“政党政府”的目标。但从目前情况看,俄罗斯还没有变更宪政制度的打算,强调的还是总统权力,包括对普京寄予厚望。所以,近期内统一俄罗斯党由政权党转变为执政党还难以实现。至于何时实现,归根结底仍然取决于俄罗斯的政情。如果俄罗斯发展政党政治的制度环境进一步改善,俄罗斯政治舞台上出现执政党的可能性也是存在的。

[参考文献]

[1] [意] 安东尼奥·葛兰西. 狱中札记[M]. 葆煦译. 北京: 人民出版社, 1983: 121

[2] [美] 莱斯利·里普森. 政治学的重大问题[M]. 刘晓

等译. 北京: 华夏出版社, 2001: 209

[3] 李维汉. 回忆与研究(下)[M]. 北京: 中共党史资料出版社, 1986: 814

[4] 樊百华. 水至浑则无鱼[N]. 杂文报, 1999-04-06

[5] 萧榕. 世界著名法典选编·宪法卷[C]. 北京: 中国民主法制出版社, 1997: 45720

[6] [俄] A. 伊万琴科. 俄罗斯: 政党? 选举? 政权(俄文版)[M]. 莫斯科: “观察员”信息出版社, 1996: 214

[7] [俄] 普京. 普京文集[M]. 中国社会科学院东欧中亚所编译. 北京: 中国社会科学出版社, 2002: 82

[8] 关键斌. 俄罗斯不想让普京按点下课[N]. 中国青年报, 2007-11-12

[9] 普京当选统| 俄罗斯党主席[N]. 青岛财经日报, 2008-04-16

[10] [英] J. S. 密尔. 代议制政府[M]. 汪暄译. 北京: 商务印书馆, 1982: 6

[11] 中共中央文献研究室. 江泽民论有中国特色社会主义(专题摘编)[M]. 北京: 中央文献出版社, 2002: 310

[12] Russell Dalton and Martin P. Wattenberg. Parties without partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies[M]. Oxford: Oxford University Press, 2000

[13] 俄罗斯人有很多怀念 西方担心出现“新苏联”[N]. 环球时报, 2006-12-08

[14] 前苏联领导人戈尔巴乔夫批评普京政党官僚化[N]. 东方早报, 2009-03-07

The Development of Russia’s Party Politics
after the Disintegration of the Soviet Union

LIN Huai-yi
(Huqiao University, Quanzhou 362021, China)

Abstract After the disintegration of the Soviet Union, Russia has been carrying out multi-party system. In the last few years of the 20th century, party politics in Russia was with some characteristics of having great numbers of parties and sharp factional struggle. After Putin came to power, he actively advanced the reformation of Russia’s party politics by formulating the Party Law and strongly supporting the United Russia Party, etc. In general, the humanic factors was bigger than the historical factors and the systemic factors in the course of the development of Russia’s party politics. Party politics in Russia is still in its puberty, and there is still a long and hard way for its maturity.

Key words Russia party politics