

# 论当代俄罗斯政党体制特征

范 纯

**【内容提要】** 近十多年来,俄罗斯政党格局的变化彰显出俄罗斯政党体制的新特征,即总统控制下的一党独大的政府党体制。政府党是指与行政机构一体化,利用行政资源取得议会议席的政党。政府党体制是政府党掌握或靠近政权,其他政党被边缘化的政治体制。该体制成因于社会经济结构的变化、选举制度的规定以及强力总统制的影响。该体制是转型期对俄罗斯独自民主化形态诉求的一种应答,是具有准现代性的政党体制,呈现出一定的竞争性、稳定性和持续性。

**【关键词】** 俄罗斯 政党体制 一党独大 政府党体制

**【作者简介】** 范纯,1964年生,黑龙江大学法学院教授、法学博士。(哈尔滨150080)

近十多年来,俄罗斯政党格局的变化彰显出俄罗斯政党体制的新特征。过去,学界对俄罗斯政党体制特征的概括有“多党制”、“一党独大,多党并存”、“政权党体制”、“一党优位制”等。事实上,这些概括未能准确反映出当代俄罗斯政党体制的突出特征。本文认为,当代俄罗斯政党体制特征应为“总统控制下的一党独大的政府党体制”。笔者基于法学视角从政党体制理论和俄罗斯政党政治现实状况出发,深入阐述该特征。

## 一 审视俄罗斯政党体制的理论视角

多年来,在我国政治学领域,对政党制度和政党体制两概念的等同混用,增加了认清政党体制概念的难度。事实上,在国家学的意义上,法学和政治学是合为一体的,属于公法研究范畴,有关政党的诸多规制也是公法的一部分。基于上述认识,本文认为,制度和体制不能等同,体制是各种制度的集合,是制度组合关系的结构框架。就政党体制来说,因国情不同,在政治体系内部,政党

与政党、政党与国家、政党与社会的关系都各不相同,从而形成了政党政治的不同模式<sup>①</sup>,这种模式就是政党体制。政党体制是随着政党的出现而逐渐发展起来的一种政治系统,是政党间、政党与政权间形成的关系结构。法国政治学家迪韦尔热把政党体制看作政党“共处的形式和模式”,美国学者迈克尔·罗斯金提出“是各政党之间以及政党与整个政治体系之间的相互影响”<sup>②</sup>,表达的就是政党体制的意蕴。近年,我国学者明确指出,政党体制是指为国家法律所规定或在实际政治生活中形成的政党在政治体系中的地位以及政党之间的关系模式和运行机制<sup>③</sup>。

一个国家的政党体制,是在政治发展过程中逐渐形成的,政党体制的形成是客观的。政党体

<sup>①</sup> 王长江:《政党政治原理》,中共中央党校出版社2009年版,第162页。

<sup>②</sup> 迈克尔·罗斯金等:《政治科学》,华夏出版社2001年版,第227页。

<sup>③</sup> 禹海霞:《政党变革、政党体制变革、政党政治变革的含义辨析》,载《山东社会科学》2012年第1期。

制可通过法律加以规范,是对事实上的政党格局的认可。一个国家实行什么样的政党体制,取决于多种因素,如国家基本制度、社会发展水平、选举制度、历史文化因素等。在影响政党体制形成的诸要素中,社会分层和法律制度是主要因素。社会分层决定着政党体制的情况,但决定政党体制的不是社会分层的初始状况,而是社会分层出现后的社会整合情况,包括各种不同利益的冲突情况、不同政党整合社会的有效度等。法律制度是对政党体制直接产生影响的重要因素,其中,选举制度在政党体制形成过程中起重要作用,对政党体制的维持也是非常重要的。如比例代表选举制是多党制形成和延续的重要原因,小选区选举制利于两党制的形成和维持。

本文认为,明确政党体制类型化内涵,把握政党体制稳定性与变动性的内在机理,能正确认识俄罗斯政党体制的变化。意大利政治学者萨托利以政党数量、政党政策、意识形态等为基准,将政党体制分为:(1)一党制;(2)霸权政党制,政党数虽不是一个,但在野党与执政党竞争时,根本不具挑战力,霸权党既不允许正式的、也不允许事实的权力竞争<sup>①</sup>;(3)一党优位政党制,复数政党间虽存在竞争关系,但结果往往是一党胜出,长期垄断政权;(4)两党制;(5)稳健的多党制,政策和意识形态差距较小的三到五个政党的竞争与合作,往往创制联合政权;(6)极端的多党制,政策和意识形态差距较大的多数党竞争;(7)原子化政党制,即不存在有力政党或优位政党的乱立型政党制<sup>②</sup>。萨托利还以竞争为分界线,将政党体制分为竞争性政党体制和非竞争性政党体制。竞争是民主政治的基本特征,没有竞争就没有民主政治和政党政治。萨托利指出,一个主导党体制遵守竞争规则时,实际情况证明它处于低度的竞争性,甚至接近没有竞争的状态。当两个或两个以上的政党获得相近的选举结果,或在很小的差距下获胜时,竞争才是“竞争性的”。

政党体制本身具有稳定性,但在一定条件下可由一种政党体制转为另一种政党体制。从转变因看,首先是社会结构。在社会学结构主义视野下,阶级分化和社会分层会随着时间的推移,不断发生变化,不断出现新的维度。因而,选民阶级构成、阶级认同和归属感都会发生变化,政党及政党关系也就随之调整。其次是制度变迁。在制度主

义视角下,随着政治斗争所得以发生的政治制度变迁,都会导致政党体制出现不同程度的改变。再次是政党竞争。政党竞争的维度和烈度、政党间分歧的大小和强度、政党的规模和参与竞争的政党数量等,会随着时间的推移而发生变化,进而影响着政党体制的变化<sup>③</sup>。此外,政党领袖的战略行动,政党领袖既能认知变革必要性,又能克服抗拒变革的阻碍,也导致政党体制发生改变。

本文引入比较政治学的“政府党体制”概念,主张俄罗斯政党体制特征应概括为“总统控制下的一党独大的政府党体制”。所谓政府党,是指与行政机构一体化,利用行政资源取得议会议席的政党。按日本学者藤原归一的说法,政府党是在组织、人员、财政支出上,排他性地利用行政机构的资源,变得与行政机构无区别的政党。政府党概念的提出,所重视的是作为“政府党”的政府成为其形成主体。作为政府党存在的结果,制度上虽能保障政党间竞争,但实际上在野党被边缘化,形成事实上因政党竞争而脱离政权掌握的体制,这就是政府党体制,即政府党掌握或靠近政权,其他政党被边缘化的政治体制<sup>④</sup>。政府党体制跨全体主义、权威主义、民主主义三个领域,还呈现独自的特性,具有一定的稳定性和持续性,本质上是非民主的<sup>⑤</sup>。政府党体制概念虽与萨托利的“一党优位制”类似,但有明显区别,“一党优位制”下的在野党,能与国家共谋国事,只是被社会疏远。政府党体制下的在野党是被边缘化的,这是显著的不同。政府党体制概念作为一种分析的框架,对分析转型国家的政党体制特征能有效发挥功能。

政府党体制有五个特点:一是选举制度上,实行政府党能在选举中获胜的制度操作,如将政党登记规定为法律义务等对政党活动进行规制,如将选举制度本身规定为对政府党有利的制度,再如将选

① 萨托利:《政党与政党体制》,商务印书馆2006年版,第321页。

② 加茂利男、大西仁、石田徹、伊藤恭彦:《现代政治学》(第4版),有斐阁,2012年3月,第141~142页。

③ 张小劲:《关于政党组织嬗变问题的研究:综述与评价》,载《欧洲》2002年第4期。

④ 大串敦:《政府党体制の制度化——「統一ロシア」党の発展——,横手慎二、上野俊彦編《ロシアの市民意識と政治》,慶應義塾大学出版会,2008年2月版,第71页。

⑤ 藤原归一:《政府党と在野党——東南アジアにおける政府党体制——,荻原宜之編《民主化と経済発展》講座現代アジア,東京大学出版会,1994年,第233页。

举区的制度操作也变为对政府党的政权维持能有所贡献的操作;二是与政府一体化地垄断行政资源,如在政府机关的人事决定方面、在利于政策形成的信息接近方面,政府党与在野党相比,以绝对优势控制着资源,能使制度性支配的稳定化成为可能;三是显著缺乏权力更迭的可能性,尽管制度上实行民主主义,但某些特定势力持续的政权维持也是可能的,因有与其呼应的政治体制的存在,同时,在野党势力极其弱化,无法实现政权更迭;四是政府党与官僚、利权集团结合,官僚机构肥大,腐败成风;五是随着社会中间层的扩大,对政府党体制的失望和不满会不断增加,能以明显方式表达出来。

## 二 俄罗斯政党体制的特征

本文认为,俄罗斯政党体制虽在形式上存在多党,宪法也明确规定在俄联邦承认政治多元和多党制,但实质走上了典型的政府党体制轨道。普京在对政党体制做顶层设计时,虽期望在国家杜马形成由两三个或四个政党参加的多党制格局,但这种状态并非萨托利的稳健多党制。迄今形成的状态虽与一党优位政党制接近,但也不是一党优位政党制。因为稳健多党制和一党优位制产生方式是自下而上,最终要组阁问鼎政权,而俄罗斯国家权力实际操控在总统手中。总统亲自打造的“统一俄罗斯”党,虽力量强大,成为政权党,但这种政权并非完整的国家权力,它无权组阁,成不了真正的执政党<sup>①</sup>。俄杜马机关分析研究部的马洛夫认为,用西方政党体制的经典模型来衡量俄罗斯政党体制是没有太多根据的。俄罗斯现实同任何一种建立政党的经典模型都毫无关系<sup>②</sup>。俄罗斯的政党不是在各种利益的客观基础上产生的,而是根据领导人的热情建立起来的。这种状况完全与政府党体制相符合,政党的形成是自上而下,并显著缺乏政权更迭的可能性。在俄罗斯,被称为“政权党”的与行政机构一体化的各政党,如“俄罗斯选择”、“我们的家园—俄罗斯”、“祖国—全俄罗斯”、“团结”党、“统一俄罗斯”就是一种政府党,这些政党由政府高官创制,通过利用行政资源抢占国家杜马<sup>③</sup>。现今的政府党体制,就是以“统一俄罗斯”为中心,俄联邦共产党等被边缘化的政党体制。需要强调,俄罗斯政府党体制的形

成并非一蹴而就,有其发生与演进的过程。总的来说,分为摸索阶段、制度化阶段和形成阶段。

首先,在摸索阶段(20世纪90年代),俄罗斯政府党在杜马选举中并未获得成功,未取得绝对优势,但积累了一定经验。“俄罗斯选择”在1993年杜马选举中,“我们的家园—俄罗斯”在1995年杜马选举中,均未获第一大党位置,未获多数派优势。“祖国—全俄罗斯”在1999年杜马选举中,被“团结”党吸收<sup>④</sup>。可以说,享有行政资源的政府党未能取得较好实绩,原因有五:(1)叶利钦总统的低支持率。90年代总统支持率一直降到10%,在这种状况下,就越发具有了总统将问题转嫁政府党的激励。“俄罗斯选择”党首盖达尔在失去叶利钦支援的情况下,在1995年选举中未能超过比例区的5%门槛限制。“我们的家园—俄罗斯”党首切尔诺梅尔金追逐叶利钦政权总理宝座的同时,其前途变得黯淡。(2)地方政治家的影响力过强。地方政治家因有自己的赞助,即使无政党归属,也能通过小选举区成为议员。因此,地方就不具发展政党组织的激励。(3)政府党聚散离合较为频繁。政党组织最初是未成熟的,总统府就容易做成另一标号的政府党。因政府党频繁更换,政府党的议员等就必须做好被另一党替换的准备,因而,党组织未获得充分发展。(4)总统制客观上阻碍政党的发展。一般来说,在总统制下,政治裂变存在于总统府与议会之间,政党组织处于弱化倾向。加之叶利钦总统并非政党党首,总统选举又与政党无太大关系,进一步阻碍了政党组织的发展。(5)选举制度问题。2003年以前的选举制度是混合制,即小选举区与比例代表并立制。俄罗斯政党政治是靠比例代表制来维持的,而小选举区制阻碍了政党政治的发展<sup>⑤</sup>。总之,这一时期政府没有强大政权党做后盾,反对党

① 江秋丽:《俄罗斯政党体制的发展及其趋势》,载《西伯利亚研究》2013年第5期。

② 李兴耕:《俄罗斯政党体制现状及其前景》,载《国外理论动态》2003年第8期。

③ 大串敦:《政府党体制的制度化——「統一ロシア」党の発展——,横手慎二、上野俊彦編《ロシアの市民意識と政治》,慶應義塾大学出版会,2008年2月版,第71頁。

④ 俄联邦共产党在1995年和1999年杜马选举中获第一大党位置和优势。

⑤ 大串敦:《政府党体制的制度化——「統一ロシア」党の発展——,横手慎二、上野俊彦編《ロシアの市民意識と政治》,慶應義塾大学出版会,2008年2月版,第72頁。

主导议会，“府院对立”成为当时的政治常态<sup>①</sup>。

其次，制度化阶段(1999~2005年)。普京上台后表示，“俄罗斯需要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”。普京所称的官僚党事实上就是政府党。政府党制度化的转换点是1999年的杜马选举。当时存在着“祖国—全俄罗斯”和“团结”两个政府党，前者由莫斯科市长卢日科夫、鞑靼斯坦总统沙米耶夫、原总理普里马科夫合流，其支持母体主要是地方政治家。地方大员们想让普里马科夫出马，试图填补叶利钦频繁更换总理而产生的政治空白。“团结”是为对抗“祖国—全俄罗斯”由中央即兴做成的政党。后来根据普京决定，以“团结”吸收“祖国—全俄罗斯”的形式成立了“统一俄罗斯”党。2001年12月召开成立大会。来自“团结”的俄罗斯紧急情况部绍伊古部长、来自“祖国—全俄罗斯”的卢日科夫和沙米耶夫共同担当议长。2002年11月，俄内政部部长格雷兹洛夫担任党的最高评议会议长。普京还采取中央集权化政策，引入七个联邦管区制度，改革了由地方首长和地方议会议长构成的上议院，变为由地方政府和地方议会的代表组成，进而，总统获得了地方首长解任权和地方议会解散权，从而强化了中央权力。普京一直维持了高支持率，没有将政府党作为替罪羊的必要。俄罗斯还颁布了强化政党组织的法律。2001年7月11日颁布《政党法》，规定政党须在半数以上联邦主体具有支部，须有1万人以上的党员<sup>②</sup>。2002年6月12日颁布《俄罗斯联邦市民选举权及公民投票权参加者基本保障法》，规定联邦构成主体的选举，一半议席必须按比例代表制选举，这促进了政党在地方的发展。2004年10月修改《政府法》，取消对政府高官担任政党要职的限制规定，“统一俄罗斯”将一大批政府要员收入门下，进一步壮大了力量，在国家杜马一党独大<sup>③</sup>。2005年5月18日修改《杜马选举法》，废止小选举区制，实行比例代表制，将门槛限制提高到7%。还对议员实行严格规制，即从比例区选出的议员一旦脱离议会党团，就有丧失议员资格的可能性，因此，必须遵从党团指示。由此，过去的阻碍基本得到消除，完善了对政府党有利的制度环境。

第三，形成阶段(2003年至今)。在政党外部

环境逐渐完善的前提下，“统一俄罗斯”取得良好发展。该党2003年12月在杜马选举中获得大胜，2/3以上议员都加入了“统一俄罗斯”党团。该党党员人数剧增，2003年12月超过68万人，2004年11月超过84万人，2005年12月超过96万人。13%以上的党员在国家权力机关工作，还有若干担当教育行政和保健行政的人员。该党的绝大多数资金来自企业捐款，2005年该党财政规模是俄联邦共产党的17倍，占据绝对优势。从党组织结构看，党大会是制度上的最高议决机关，最高评议会办公室被视为“政治局”，由杜马议员、绍伊古等数名政府部长和地方首长等组成。地方支部和基层组织的数量也在增加，2004年11月有2582个地方支部，27320个基层组织。2006年12月有5000个以上的地方支部，有40000个以上基层组织。现今，该党已遍及全俄，成为超大的政权党，垄断着政治空间。在2007年杜马选举中又取得压倒性胜利，原因是制度改革向该政党有利的方向变动，还有对行政资源的积极利用以及经济增长受到国民的肯定。可以说，“统一俄罗斯”在2003年选举中的胜利，意味着政党体制由过去的小党乱立转向一党独大<sup>④</sup>。尽管2011年杜马选举中议席有所减少，甚至爆发了抗议选举舞弊的示威游行，但该党依然确保了过半数的议席，保持了一党优势。与2007选举相比，该党2011年得票率下降20个百分点以上的联邦构成主体共35个，主要是因经济恶化，不支持该党的国民有所增加。尽管如此，优势仍在。在2012年的地方选举中，该党势力下滑趋势得到一定遏制，因此，该党无论在中央还是地方，依然持续着优势状态，呈现出“统一俄罗斯”一党独大的政府党体制。

① 谢晓光：《俄罗斯政党体制与政治体制关系对俄罗斯民主进程的影响》，载《当代世界与社会主义》2013年第4期。

② 2004年修改该法，将政党最低党员数提高5万人。2009年4月再次修改该法，将政党最低人数分阶段下调，即2010年以后政党的最低人数为4.5万人，2012年以后为4万人。2012年4月再次修改，将政党最低人数大幅下调到500人，放宽了过去的在所有的联邦主体必须设置有250名以上党员的党支部的规定，变成必须在一半以上联邦构成主体设置支部，撤销了对党支部党员人数的限制规定。

③ 徐向梅：《俄罗斯政党制度发展与法律规制建设》，载《俄罗斯学刊》2013年第6期。

④ 笹岡伸矢：ロシアの政党システムの変動その要因——下院選挙(1993—2003年)結果の分析，《政経論叢》，第76卷第1.2号，第140頁。

### 三 俄罗斯政府党体制的成因

一般来讲,转型国家往往不具备比较成熟的现代社会环境,政党体制总是带有与现代民主观念相悖的理念、组织特征与制度规定。本文认为,俄罗斯形成“总统控制下的一党独大的政府党体制”的原因有三:社会结构,选举制度,总统制的影响。

首先,影响政府党体制形成的主因,在于社会经济结构的变化。俄罗斯的转型事实上十分艰难,社会裂变程度不高,存在着理论上的“社会裂变欠缺”问题,难以产生代表社会集团的政党。历史上,苏共执政70多年,赋予了“政党”一词以负面意义,社会表现出对“政党的不信任”,同时,也因缺乏政党政治经验,聚散离合较为激烈,带来不稳定的政治局面。这种说法在俄罗斯转型初期是有一定说服力的,但是经历了政党政治10年后,现在来看,应是经济处境尤其是可支配收入的多少直接影响着国民对政府党的态度。经济状况好时,持对政府党有利的态度和行动,反之,持有损的态度和行动。

十多年前,俄罗斯国民对政治的期待,是社会稳定 and 经济发展。国民对普京的支持,在原油价格高涨支撑经济发展的条件下,变成绝对支持。但是,在实现了某种程度经济增长的今天,国民的关心和注意力,正转向消灭腐败的制度透明性的实现、公正社会的实现、政治运营中市民参与的实现。现实的俄罗斯社会确实存在着对政治的不信任,对普京政权的不满,甚至发展到示威游行。但是,作为民主化的形式,比起欧式民主主义,更要求的是俄罗斯独自形态的民主主义,即很多参加抗议的国民,所要求的不是根本性变革,只停留在国民政治参与的层次上。2011年7月的调查显示:23%的国民希望由一个强力政党支配;47%的国民希望由2~3个政党支配;12%的国民希望由小政党组成多党支配;3%的国民认为不需要政党;14%的国民对政党不懂。从要求的民主化动向看,从2005年到2011年的7次调查均显示,要求欧式民主的只在20%左右;要求推行原苏联民主的在10%以上;40%~50%的国民诉求是俄罗斯独特的民主化形态<sup>①</sup>。

俄罗斯是强政党与弱公民社会的组合模式。

如果政党发展程度非常高,公民社会发展程度就非常低。这样,强力的政党组织会把虚弱的公民社会及其组织完全纳入政党动员体系之中。强政党会主导公民社会的发展,有时也会限制公民社会的发展。在这种模式中,强力的政党总是处于积极主动位置,公民社会仅仅是政党行为的消极接受者。俄公民社会已经习惯长期在强国家和强政党的主导下温和地生存和发展,所以会更多活跃在作为政府作用补充的公共领域,而不是对抗性和冲突性较高的政治领域,这使政府党体制的形成更加顺利。

其次,对政府党体制形成影响的是选举制度。其中,迪韦尔热法则和连动效应最为重要。所谓迪韦尔热法则,可理解为小选举区制易产生两大政党制,比例代表制易产生多党制。所谓的连动效应是指选举制度是混合制的场合,虽然小选举区选举和比例代表选举各自分开,但某个政党在小选举区拥立候选人时,在该选举区的比例区得票也会上升。因存在这种效果,小政党为使比例区的得票上升就提高了加入小选举区的动机。由此,在选举区层面就派复数候选人出马,因候选人乱立,选票分散,结果就出现颠覆迪韦尔热法则的情形。在俄罗斯的小选举区就没有出现选票向前2位候选人收敛的倾向,而期待比例区选票上升的政党因确立复数候选人,整体上就变成乱立状态。在2003年杜马选举中,尽管“统一俄罗斯”未获选民半数以上的选票,但获得的议席却过半数,最终党团在杜马占据2/3议席,原因就在于制度和政党的乱立状况。在比例区尽管“统一俄罗斯”只获1/3的选票,但因政党乱立,未超过5%门槛限制的政党选票和无效票等均成为死票,结果,占据将近6成的议席就变成可能。在小选举区,因小党乱立,在各地又不具集中性支持基础,“统一俄罗斯”就能获得更多的选票,可以说,相对多数制的选举制度发挥功能的结果,就是以较少的得票能获得更多的议席<sup>②</sup>。

普京曾为回避小党乱立、国政混乱的局面,在2005年的《杜马选举法》引入新规制,禁止政党联

<sup>①</sup> 调查由“列瓦达”中心实施,该机构是居于独立的中立的立场,对俄罗斯政治、经济、社会形势进行舆论调查,从事社会学分析的非政府组织。

<sup>②</sup> 笹岡伸矢:ロシアの政党システムの変動その要因——下院選挙(1993—2003年)結果の分析,《政経論叢》,第76卷第1.2号,第144页。

合,废止小选举区制,全面实行比例代表制,政党的法定得票率的门槛限制由 5% 提高到 7%<sup>①</sup>。这些改革对“统一俄罗斯”为首的大党有利,使小党获得议席十分困难。在 2007 年杜马选举中,“统一俄罗斯”获得总议席 2/3 以上的 315 议席,达到可单独修改宪法的程度。“亚博卢”、“右翼联盟”失去全部议席,杜马议席集中于“统一俄罗斯”、共产党、自由民主党、公正俄罗斯四大政党。2008 年后因金融危机蔓延,“统一俄罗斯”的支持率出现下降倾向。“亚博卢”、“右翼联盟”党首也对现政权展开激烈批判。在 2011 年杜马选举中,该党减少 77 议席,为 238 议席。此外,还爆发了抗议选举舞弊的大规模游行示威。为此,梅德韦杰夫推行了缓和中央集权化的一系列改革,在选举制度方面,下调法定得票率的门槛限制,2009 年修改《杜马选举法》,对得票率在 5% 以上未滿 6% 的政党给予 1 个议席,对得票率在 6% 以上未滿 7% 的政党给予 2 个议席,虽是对法定得票率未滿 7% 的少数政党的补救措施,但因除四大政党外的少数政党得票率只在 1% 到 2%,在实质上并未缓和。在适用这种补救措施的 2011 年选举中,“亚博卢”等少数政党最大得票率也只在 3%,四大政党以外的政党不能获得议席的状况没有改变。2011 年 10 月,再次将法定得票率下调到 5%,该规定适用 2016 年以后的杜马选举。需要指出,少数政党的集票能力仍在 3% 左右,对此,2011 年 6 月梅德韦杰夫表示,正考虑将法定得票率降到 3%,其后,未见具体行动<sup>②</sup>。

2012 年 5 月,俄颁布《签名收集撤废法》<sup>③</sup>。按过去法律规定,在杜马不具议席的政党,想在杜马选举确立候选人时,必须在全联邦征集 15 万支持者的签名,并且,在一个联邦构成主体内设置了 5 000 人的上限,因此,须在全俄进行广泛的签名活动。通过本次法律修改,即使不征集签名也能确立候选人。由此,俄罗斯相继出现新政党,2012 年 4 月初次承认俄罗斯民主党的设立,到 2012 年 7 月共设立了 12 个新政党。在 2012 年总统选举后,普京在杜马演说中明确表示,不承认地域政党、宗教政党以及民族政党的设立,理由是俄罗斯是民族和宗教复杂交织的联邦制国家,若承认这样政党的设立,联邦将面临濒于崩溃的危机<sup>④</sup>。普京就任总统当日,就签署了到 2018 年前后的规定优先政策项

目的 10 个总统令,关于政党和选举制度的政策未含其中,可以看出,普京政权对进一步的选举制度改革是消极的,仍在维持一党独大的政府党体制。

第三,总统制的影响。俄联邦实行的总统制不同于西方总统制。总统对国家权力的执行,实际上就是对联邦议会、法院、政府三权的相互关系的调整,从这个意义上说,总统立于三权之上,代表国家。俄罗斯又是实行联邦制的国家,联邦制意味着分权,总统制意味着集权,法律上是集权与分权相结合的体制模式。叶利钦时期,受制于占优势的议会党团,允许了议会权力的扩大,在中央和地方关系上,1994 年以后缔结了围绕资源使用的权限分割条约,强化了联邦构成主体的地方独立性,促进了俄罗斯联邦制的非对称性,由此,尽管宪法上规定了总统的强大权限,但未能确保总统对议会的优势,对联邦构成主体的统制也十分松散。普京担任总统以来,强化了权力的垂直结构,强化了中央集权的统治机制,纠正了与联邦法体系相矛盾的联邦构成主体的法律,设定了 7 个联邦管区,配置了总统全权,改革联邦上院,将联邦构成主体的首长改为事实上的任命制。普京通过联邦制改革和确立政权党“统一俄罗斯”,最终形成总统控制下的一党独大的政府党体制。

一般来说,在总统制下,因总统权力与议会权力分离,议会就欠缺产生具有凝聚性政党的激励。更重要的是,俄罗斯总统制被称为“超级总统制”,具有超强权力。从宪法规定来看,在行政与立法关系上,总统具有相对强势。总理的任命,总

① Федеральный закон от 18 мая 2005 г. N 51 - ФЗ, О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, <http://base.garant.ru/12140155/>

② “Interview with President Dmitry Medvedev,” Financial Times, 2011. 6. 19. <http://www.ft.com/cms/s/0/4bfa1f38-9a90-11e0-bab2-00144feab49a.html#axzz1kFTn0PxV>

③ Федеральный закон от 2 мая 2012 г. N 41 - ФЗ, внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с освобождением политических парти - й от сбора подписей избирателей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, <http://www.rg.ru/2012/05/04/partii-dok.html>

④ “Председатель Правительства Российской Федерации В. В. Путин выступил в Государственной Думе с отчётом деятельности Правительства Российской Федерации за 2011 год”, Правительство Российской Федерации, 2012. 4. 12., <http://government.ru/docs/18671/index.html>

统必须得到议会的同意,议会虽能拒绝总统的任命,但三次被否决后,总统则能解散议会,在总统采取强硬姿态时,议会则会妥协。对于总理的解任,总统具有内阁总辞职的决定权,议会虽有不信任权,但一旦做出不信任决议后,总统能予以推翻。从总统与议会的直接关系看,总统能解散议会,议会虽能通过弹劾罢免总统,但罢免程序繁杂。因此,总统优越于议会。作为显示俄罗斯总统绝对强势的指标,在立法权方面,俄总统具有颠覆2/3议员的拒否权,还有总统令的制定权。此外,总统能任意解任政府部长。总之,强力总统的存在,妨碍了政党形成选举集团,对选民不给予战略性投票的激励。因权力向行政部门集中,也使小党容易向执政党集结。普京担任总统后,汲取叶利钦总统的经验和教训,依据法律上的总统强权,在实际的国家政治结构体系中化不利为有利,变被动为主动,通过制度改革,促进了政党体制由小党乱立的多党制快速向总统控制下的一党独大的政府党体制迈进。可以说,普京的战略性行动,导致俄罗斯政府党体制的最终形成。

#### 四 俄罗斯政府党体制的评价

日本学者指出,俄罗斯政府党体制的形成与维持,绝不意味着俄罗斯政府已变成“民主政府”而能履行说明责任,反而会变得不能履行充分的说明责任,还有扩大国民不关心政治的可能性<sup>①</sup>。本文认为,这种评价不够客观,是以西方民主视角所做的评价和推测,完全忽视了当代俄罗斯仍为转型国家这一事实。应当承认,即使俄罗斯原计划经济体制崩溃了,取而代之的市场经济体制也不会直接完成。在两体制中间存在着极长的被称为“中间空位期”的过渡期。在此期间,无论哪种体制都不能有效发挥功能。因此,形成符合国情的政府党体制是现实政治的需要,只要能维护政治稳定、保证经济发展就是有效的政党体制。一般来说,凡能促进社会进步、经济发展、政治稳定、人民幸福的政党体制就是符合国情的政党体制。俄罗斯一党独大的政府党体制的形成结束了过去“府院之争”,使“三权分立”变为了“三权合一”,提高了国家机器运作效率。在议会的支持下,“普京计划”得到顺利实施,总统和政府得以放开

手脚进行经济、社会改革,为实现消灭贫困、反对腐败、国民生产总值翻番和军队现代化的目标创造了良好的条件。这也促使俄罗斯形成了一个比较稳定的政治局面,有利于促进俄罗斯经济的发展<sup>②</sup>。理论上评价一国政党体制,应当说,政党体制现代化是崭新的标尺。现代化是我们理解政党体制的时代语境和知识前见,代表了人类发展的价值取向和理性追求,其中,现代性是核心价值,在内涵上体现为政党体制的合法性、民主性、法治性、参与性<sup>③</sup>。由此评价俄罗斯政府党体制,会发现其合法性有不完整的一面,民主性有不强的一面,法治性也有不当的一面,参与性也有不足的一面,进而,会得出俄罗斯政府党体制是个具有准现代性的政党体制。有关社会调查显示,俄罗斯一半左右的公民对现在政党体制是持认同态度,并在俄罗斯社会中占主导地位,同时,在该体制下的杜马运行在立法、政策形成上也具有较高的效率性。当然,也蓄积着小部分国民对该体制的不满。

尽管2011年国家杜马选举被指责存在舞弊现象,甚至爆发大规模游行示威,但笔者认为这并不是对政府党体制的否定,恰恰是对政府党体制另一侧面的印证。有关研究表明,2011年的杜马选举并未出现能改变选举结果的不当行为。俄罗斯具有代表性的舆论调查机构“列瓦达”中心进行的舆论调查以及全俄舆论调查中心的出口调查的结果显示,“统一俄罗斯”的预想议席数与实际选举结果大体一致。根据全俄舆论调查中心的舆论调查结果,预想的议席数比实际选举结果多,相反,基于舆论财团的舆论调查和出口调查的结果,预想的议席数比实际选举结果虽少,但从整体来看,即根据投票日之前的舆论调查和投票日的出口调查结果的预想议席,与实际选举结果也大体一致。进而,可以认为实际的选举结果是妥当的。就在野党来看,以俄联邦共产党为例,比起舆论调查和出口调查所预想的议席数,实际的选举结果呈现较好状态。无法认为减少俄联邦共产党的议席而进行

① 大串敦:《政府党体制的制度化——「統一ロシア」党の発展——,横手慎二、上野俊彦編《ロシアの市民意識と政治》,慶應義塾大学出版会,2008年2月版,第76页。

② 宋晓钊:《新世纪以来俄罗斯政党政治的发展历程及其对俄罗斯政局的影响研究》,载《辽宁行政学院学报》2013年第8期。

③ 赵成斐:《政党政治与政治现代性》,中央编译出版社2010年版,第77~78页。

了舞弊。即使从其他各种调查来看,预想的议席数与实际选举结果没有大的差别<sup>①</sup>。由此,该如何看待2011年12月4日投票日以后出现的“为了没有舞弊的选举”口号下的大规模游行示威呢?一个是经济角度,2007年的杜马选举恰逢经济发展的顶峰,俄罗斯国民对经济发展充满希望。而2011年杜马选举恰逢以希腊经济恶化为开端的欧债危机,给雷曼冲击后的俄经济再添阴影,摆脱依存能源的经济现代化缺乏看得见的成果,腐败与渎职依然不绝,这种形势引发俄罗斯国民的不满和不安,因此,对选举舞弊的怀疑,就成为驱使人们聚会和示威的一个契机。除经济理由外,政治的理由就是《政党法》和《杜马议员选举法》的严格规制,使少数政党的设立与参加选举变得十分困难。另外,2004年12月以后的联邦构成主体首长的公选制被废止,可以说直接缩小了国民政治参加的机会。由此,对被现在政府党体制排除在外的少数党派来说,只有通过街头政治活动才能显示其存在。这些政治少数派就是当初在“为了没有舞弊的选举”的示威游行中起核心作用的推手。这样看来,俄罗斯政府党体制仍具有一定的竞争性,即政府党体制本身越想强制排除竞争,就越会导致竞争的出现。当然,这种竞争并不是以议会为舞台的政党间的竞合,也非萨托利所指的竞争,而是以社会为大舞台的能为政党包容性接受的带有振荡性的竞争。为强化体制内竞争,强化候选人个人资质和政策主张上的竞争,2014年2月22日俄罗斯制定了《新杜马选举法》,取代2005年的《杜马选举法》,恢复了小选举区制,选举制度再次变为小选举区比例代表并立制<sup>②</sup>。

从“统一俄罗斯”党的构成来看,该党是各路政治、行政精英集合的结果。从支持基础来看,除普京的强权性支持外,还存在着对“社会弱者”的选举动员机制。动员方迎合被动员方的需求,进行充分动员,同时,被动员方也接受动员方的选举动员的规定。该党一边最大化地利用与行政一体化的优势,一边倾注对社会弱者的动员。社会弱者是指与原苏联福利国家诀别而蒙受巨大痛苦的阶层。就一般市民而言,尤其是教师、医生、退役军人、领取养老金的人等不但未享受市场经济和民主化的成果,反而因原有福利的削减,生活水平下降,在艰难中度日。这些人集结于反体制势力至少在理论上具有较高的可能性。但现实是,遭受市场经济化打

击的人们没有集结于反体制派势力,结果就导致以“统一俄罗斯”为中心的政府党体制的成立,产生了无政党间竞争的政治空间。20世纪90年代俄罗斯因不存在稳定的政权党,各地都以地方政府为核心的政府党作为选举机器,每逢联邦层次选举,就形成政权选举集团或以合作形式进行选民动员。这些地方选举机器与政党的关系较为透明,有些地方与共产党合作,有些地方与“俄罗斯选择”合作(1993),有些地方与“我们的家园——俄罗斯”合作(1995)。但是,这些地方选举机器虽像联邦政党在地方支部那样努力,但并没有被组织化成为联邦政党的地方支部。对此,“统一俄罗斯”就是由这些地方选举机器与联邦政党组合,作为地方支部被组织化而形成的<sup>③</sup>,进而,依靠强大的行政资源和财政资源,在选举时要么允诺分配住房,要么提高养老金给付金额,要么提高教师和退役军人工资等,如此激励使该党获得的支持远远大于其他政党的比重。因此,从“统一俄罗斯”的组成结构、选举动员机制、总统依托、群众基础等来看,总统控制下的一党独大的政府党体制在较长的转型期内具有一定的稳定性和持续性。

总之,俄罗斯自2000年以来逐渐打造和完善的政党体制是总统控制下的一党独大的政府党体制。该体制不但完全符合转型期俄罗斯的基本国情,也符合权威主义历史传统,更是对当代俄式民主政治诉求的一种回应。该体制在俄罗斯现有的政治体系结构中发挥着重要作用,具有准现代性、一定的竞争性、稳定性和持续性。虽然西方政党体制理论提示,政党体制的变动性、不稳定性是一种常态,但这不完全适用于俄罗斯。至少未来10年,尽管俄罗斯仍有出现政治波动的可能性,但该体制仍会有效运转,在各种剧烈的矛盾冲突和利益交织的碰撞中,会逐渐向现代性政党体制靠拢。

(责任编辑 常 玢)

① 上野俊彦:下院選から大統領教書、そして改革へ?——2011年12月下院選に対する「不正のない選挙のために」運動の意味とその影響——,第61頁。[http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/H23\\_Russia/02\\_Ueno.pdf#search](http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/H23_Russia/02_Ueno.pdf#search)

② Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. N 20 - ФЗ, О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, <http://kremlin.ru/acts/20332>

③ 油本真理:現代ロシア政治における政党と選挙民動員メカニズム——市場経済移行下の「社会契約」に着目して——,2011年度日本比較政治学会報告ペーパー,第4頁。[http://www.jacpnet.org/event/taikai/2011jacppaper/Workshop1\\_Aburamoto.doc](http://www.jacpnet.org/event/taikai/2011jacppaper/Workshop1_Aburamoto.doc)



## SUMMARY

**Fan Chun** For nearly 10 years, the Russian party landscape change revealed the new characteristics of Russia's political party system, namely one-party government-party system under control of the President. The government-party refers to these parties which integrates with the administrative institutions, using administrative resources to take seats in the parliament. Government-party system is the government-party in or close to the regime, the others were marginalized. This system resulted from the change of social economic structure, the regulation of the electoral system, and the influence of strong presidential system. The system can be seen as a response to Russian specific democratization. It is the party system of quasi-modernity with a certain competitiveness, stability and sustainability.

**Jiang Zhenjun and Qi Bing** With the extensive application of modern information technology and the rapid development of information network, information security has become increasingly urgent, become an outstanding problem in the field of non-traditional security and one of the key areas of national security. After exposure of "prism door", more and more countries paid attention to their own information security. Now Russia is taking comprehensive measures to ensure national information security up to the hilt.

**Xu Guimin** According to the Russian criminal law, reform-through labor is a punishment method with the following features: judging by the court, not depriving of his (her) liberty and turning over his (her) part of the labor income to the state. Reform through labor is not deprived of personal freedom, but the labor rights and economic rights are restricted. Reform through labor is an independent principal punishment, not a supplementary punishment. Reform through labor just involves with person with ability to work. The people who defies a reform through labor, or makes malicious violations shall be punished severely. Russian legislation on reform through labor is more perfect, in addition to the constitutional guidance, with the basic law is concerned, it both has regulations on labor of Russian penal code and regulation on reform through labor of Russian criminal law implementation. There is a series of administrative rules, regulations and orders, also.

**Yin Hong** In 2010 ~ 2011 Russia made faster recovery growth than the average of world economic growth after the financial crisis. Putin's articles which published before the election in 2012 and subsequent many commands show the determination of Russian political and economic reform in the new period as well as the realization of comprehensive development planning. However, Russia's economy has begun to decline obviously since the second half of 2012. Economic downturn intensifies in 2013, annual GDP growth was only at 1.3%. To judge the economic situation, develop effective policies and boost the economy are an immediate task for Putin's government. At present, there is hot debate around the direction of macroeconomic policy and its tools inside Russia. The reason for that is how is positioning government itself.