

20 世纪初俄国政府与社会关系的演变^{*}

——以地方经济事务委员会为例

解国良

【内容提要】 20 世纪初，随着经济的飞速发展，俄国社会发生了挑战政府的革命，要求分享政府的权力。政府在镇压革命的同时，也开始了向地方分权的举措。1904 年 3 月 22 日，经过与地方自治机构各派的讨价还价，根据内务大臣普列维的建议，设立了讨论地方自治与管理的地方经济事务委员会。政府的分权举措并没有平息社会的挑战，反而引发了 1905 年革命。政府与地方自治机构出现了政府分权和社会限权的争论。杜马的召开，激化了社会与政府的冲突，直到政府实行战地法庭并改变选举法，驱逐激进派，才走向了政府主导的立宪道路。新任大臣会议主席兼内务大臣斯托雷平，联合愿意与政府合作的保守派，把地方经济事务委员会变成了预备杜马。在 1908 ~ 1910 年召开的 5 次会议中，政府与贵族围绕无等级地方自治和地方管理的合法化展开了激烈交锋，致使改革夭折。虽然在沙皇的帮助下，斯托雷平强行推动了西部地方自治，但是斯托雷平与贵族的合作结束了，地方经济事务委员会也逐渐失去了存在的价值。

【关键词】 沙皇俄国 地方经济事务委员会 普列维 斯托雷平 立宪地方自治

【作者简介】 解国良，苏州科技大学人文学院亚太国家现代化与国际问题研究中心副教授。

地方经济事务委员会是内务部为了联合政府官员和地方精英解决俄国地方管理和自治问题而设立的法律咨询机构。它由内务大臣 B. K. 普列维（1902 ~ 1904）在 1904 年 3 月 22 日设立，由总理大臣兼内务大臣 П. A. 斯托雷平（1906 ~ 1911）

^{*} 本课题为苏州科技大学社科基金项目“斯托雷平与俄国地方自治”成果之一，项目编号为 XKR201603。

在1908~1910年付诸实施。领导该组织的有内务部副大臣С.Е. 克雷扎诺夫斯基、萨马拉首席贵族А.Н. 纳乌莫夫、自由派官员代表И.М. 斯特拉霍夫斯基、内务部副大臣В.И. 古尔科以及地方自治总局局长С.Н. 格贝尔。地方经济事务委员会主要讨论政府与社会的合作，以此把政府与社会都纳入法制的轨道。由于社会对政府的不信任，斯托雷平的地方自治改革引发了政府危机和社会冲突。

地方经济事务委员会设立伊始，对其性质就存在争论。受阶级斗争思想的影响，苏联时期的学者П.Н. 久里亚诺夫、В.С. 加金和Ю.Б. 索洛维约夫，把地方经济事务委员会看作陈旧过时的半官方机构^①，是政府在贵族压力下成立的贵族用来反对“农村危险竞争者”的机构^②。直到В.В. 库利科夫才把地方经济事务委员会看作政府规范地方自治机构活动、调节地方自治机构管理领域冲突的机构^③，突出了政府对社会的调节作用。英语国家学者N. 维斯曼等人把地方经济事务委员会看作斯托雷平恢复政府与地方自治和城市会议温和派领导人友好关系的举措^④。F. 维斯勒把地方经济事务委员会看作选举的地方自治和城市代表与官员能够共同讨论相互利益的机构^⑤。直到这时，俄罗斯与西方的学者才接近了地方经济事务委员会草案的拟定者克雷扎诺夫斯基的原意，即通过地方经济事务委员会，实现政府与社会合作，恢复政府与社会的信任关系^⑥。然而，政府与社会的合作是在社会弱小的情况下自上而下推动的，势必会助长官僚主义，因此内务部副大臣古尔科反对地方自治的深化改革，主张通过土地改革壮大社会力量^⑦。俄罗斯学者К.И. 莫吉列夫斯基更是从斯托雷平自由主义与贵族保守主义冲突的

① Дягин В. С. Кризис самодержавия в России, 1895 – 1917. Ленинград: "Наука" Ленинградское отделение, 1984, С. 459.

② Соловьев Б. Ю. Самодержавие и дворянство в 1907 – 1914 гг. Ленинград: "Наука" Ленинградское отделение, 1990, С. 47.

③ Куликов В. В. Земские учреждения и правительственный контроль (вторая половина XIX – начало XX в.). М.: Изд-во ИГ и П РАН, 2001, С. 12.

④ Weissman N. B. *Reform in tsarist Russia: The state bureaucracy and local government, 1900 – 1914*. New Brunswick, 1981, p. 83.

⑤ Weislo F. W. *Reforming rural Russia: state, local society and national politics*. Princeton, 1990, p. 217.

⑥ С.Е. 克雷扎诺夫斯基是《西部各省设立地方自治机关草案》《地方经济事务委员会条例草案》《必须改革国家与地方自治机构和立法的皇帝呈文》以及《设立国家杜马及其选举的条例草案》的作者。克雷扎诺夫斯基同意通过选举吸收社会人士参与国家立法，但是对于没有选择地依靠农民建立立法机构没有信心，他说：“农民为了一俄亩土地就会出卖沙皇和上帝”。Крыжановский С. Е. Воспоминания: из бумаг С. Е. Крыжановского, последнего государственного секретаря Российской империи. СПб.: РНБ. 2009, С. 28.

⑦ Петр Аркадьевич Столыпин: Энциклопедия. М.: РОССПЭН, 2011, С. 154.

价值观断言了政府与社会合作的失败^①。

国内学者在研究斯托雷平地方自治改革问题没有提到地方经济事务委员会，但他们从土地改革和西部地方自治问题的角度也看到了政府与社会的冲突。邵丽英教授认为，“沙皇政府对地方自治机构视若敝履，动辄解散……地方自治机构的活动家们则多数倾向于保留村社……认为村社可以带来公平，可以保护大多数村社农民的利益。”^② 姚海教授认为，“斯托雷平土地改革的纲领‘无疑是经济上进步的欧洲式的纲领’……但是，与经济学意义上的进步并存的是政治上的反动。”^③

综上所述，几乎所有的研究者都把俄国的悲剧指向政府的官僚主义，而对于社会始终不能正常理性地看待政府的行为缺乏分析。地方经济事务委员会是政府让激进的社会走向法制轨道的尝试，由于学者只看到了法制对专制制度的约束，看不到法制对激情的规范，因此，斯托雷平自上而下的改革或者被归结为政府为巩固统治而作出的让步，从而激化社会冲突；或者被归结为政府的阴谋，从而坚定社会革命的意志。地方经济事务委员会是在政府与社会激烈冲突的条件下诞生的，虽然沙皇政府在革命的压力下建立了宪政机构，但是杜马几乎成为革命派与保守派斗争的舞台，立宪几乎不可能进行。直到第三届保守性杜马建立，形势才有所好转，但也需要政府与社会精英在议会外的沟通，为立法助力。地方经济事务委员会就是这样一个机构，并被斯托雷平称为“预备杜马”。

一 政府向社会的分权

20 世纪初期，随着工业经济的不断发展，政府与社会之间的矛盾愈演愈烈，出现了学生运动和农民起义，一度沉寂的恐怖活动再次活跃起来，在地方自治局中占据优势的自由派也走上了推翻政府的革命道路。俄国上下陷入了极度恐慌和无所作为的状态。

工业高涨是财政大臣维特推动的。但是，维特体制是一种以牺牲农业来换取快速工业化的发展战略。从 1891 到 1902 年，俄国农村连续发生饥荒，农民暴

^① Могилевский К. И. Столыпинские реформы и местная элита: Совет по делам местного хозяйства 1908 – 1910. М.: РОССПЭН, 2008, С. 301 – 305.

^② 邵丽英：《改良的命运——俄国地方自治改革史》，社会科学文献出版社 2000 年版，第 118 页。

^③ 姚海：《近代俄国立宪运动源流》，四川大学出版社 1996 年版，第 180 页。

动。连续承受饥饿的农民形成了这样的认识：“粮食是上帝的意志”，欠收和饥饿是“上帝对每一个国家的降罪”^①。在革命政党社会革命党的积极推动下，农民焚烧庄园，砍伐森林，地主纷纷卖掉土地逃进城里。

1902年8月29日，尼古拉二世在接见库尔斯克省乡长和村长时说：“春天，在波尔塔瓦和哈尔科夫省的某些地方，农民们抢劫了庄园。肇事者受到了应有的惩罚，领导也学会了应对。我相信，未来这样的风潮不再被允许了。……你们记住，致富不是靠剥夺别人的幸福，而是靠诚实的劳动、节俭和按照上帝戒条生活。你们的真实需要我不会丢下不管的。”^②在尼古拉二世的关照下，财政部和内务部分别成立了解决农业问题的委员会。维特领导的“农村工业需求特别会议”在省县建立了618个地方委员会，包括农业专家、地方自治局和村社代表^③。但是，维特对于农民的认识没有多少依据。在发生农民运动以前，维特遵循斯拉夫派的观点，认为农民不过是被村社放养的一群牲口^④。但是，在地方自治局自由派的推动下，维特则依靠农民走向了宪政。他说：“自由的口号，就是政府活动的口号”。而俄国自由派完全建立在浪漫主义理论的基础上，把西方的自由主义的药方原封不动地搬到了俄国并走向了革命。司徒卢威说：“俄国的革命应该成为政府”^⑤。但是，以贵族为首的保守派则坚决捍卫沙皇专制制度。斯拉夫派的代表人物Ф.Д. 萨马林说：“在我国，沙皇政权不是建立在立法法令之上，不是建立在这样那样的法律汇编的条文之上。它是在我国的历史中建立起来的，它与俄国土地一起成长并深深地扎在人民的土壤之中。”^⑥

俄国斯拉夫派关于政权的思想建立在小农经济的基础上，常常用农民的道德衡量经济中的商业行为。П.Б. 曼苏罗夫在给Ф.Д. 萨马林的信中说：“我认为，如果君主的原则要求君主有杰出的才能，那么它将经不起任何批评。我觉得，君主的目的就是把个人的良心置于人民之首，这样一来就让他处在最自由发挥的条

① Кондрашин В. В. Голод в крестьянском менталитете. Менталитет и аграрное развитие России (XIX – XX вв.) . М. : РОССПЭН, 1996, С. 119 – 120.

② Полное собрание речей Императора Николая II 1894 – 1906. СПб: Друг народа, 1906, С. 32.

③ 张广翔：《俄国农业改革的艰难推进与斯托雷平的农业现代化尝试》，载《吉林大学社会科学学报》2005年第9期。

④ [俄] 谢·维特：《俄国末代沙皇尼古拉二世——维特伯爵的回忆》，张开译，新华出版社1983年版，第392页。

⑤ Pipes R. *Struve. Liberal on the Left, 1870 – 1905*. Cambridge, Mass., 1970. p. 384.

⑥ Соловьев К. А. Законодательная и исполнительная власть в России: механизмы взаимодействия (1906 – 1914) . М. : РОССПЭН, 2011, С. 54.

件之下，即处在很少服从私人利己动机之下。”^①而资本主义的经济发展则建立在求真的基础上，即解决个人的生活能力之上，这和斯拉夫派的道德伦理是完全对立的。激进自由派 П. Н. 米留可夫也提出“管理生活的人首先不应该害怕生活，而且任何情况下不应为之设置障碍，否则他就被淘汰”的观点，但是“他相信生活会自动地捍卫自己并为自己的愿望、冲突的利益和不能克服的矛盾寻找理性的出路。”^②虽然社会革命党的领袖 В. М. 切尔诺夫相信所有的真理都是人的真理，但是他把世界的概念归结为“不同心理组织的类型”和“人的伦理结构”^③。因此，在美国学者理·派普斯的眼里，俄国的思想家便失去了冒险的能力^④，从而成为生活和抽象伦理的奴隶，面对上帝化身的沙皇只能走上革命的道路。

俄国社会从经济斗争转向政治革命，内部充满了激情的释放。无论是社会革命党的战斗组织杀死沙皇官僚，还是黑色百人团屠杀犹太人，社会关心的往往是如何捍卫自己的利益或者如何让政府补偿自己。社会革命党领导人 В. М. 切尔诺夫在为自己的恐怖活动辩护时说：“我们不理解那个高尚的、不属于这个世界的道德，因为这是只有那些作决策时不考虑人的痛苦与幸福，独立的、绝对纯洁的个体才会遵守的道德。……我们的道德不是位于远离罪恶土地、不可触及的云霄之外的某处。我们的道德是地上的，它是在我们的生活中通过严肃的斗争和劳动的考验，走过羊肠小路、跨越悬崖、穿过有毒蛇、野兽出没的森林谷地才能达到全人类美好未来的学说。”^⑤贵族联合会关于保证农村个人和财产安全的措施中说：“加强对杀戮、骚乱、强暴、掠夺、抢劫和纵火的主谋、挑唆者和执行者的刑事处罚，庄严地恢复宪法和法律的权威；为此根据惯常法律不仅对杀人犯、纵火犯、强暴犯、掠夺者和暴徒所犯罪行必须追究法律责任，而且追究财产责任，杀人者的财产，包括土地，应该被强制拍卖；在对造成的损失准确评估后，应由国家补偿受害者的损失，而国家再从 1907 年 1 月 1 日即停止缴纳赎金日起，对直接或间接参加屠杀的农民追缴发放的长期贷款。”^⑥显然，由只顾自己、寸步不

① Соловьев К. А. Законодательная и исполнительная власть в России: механизмы взаимодействия (1906 – 1914) . С. 55.

② Там же, С. 72.

③ Коновалов О. В. В. М. Чернов о путях развития России. М. : РОССПЭН, 2009, С. 34.

④ Пайпс Р. Русский консерватизм и его крики: Исследование политической культуры. М. : Новое издательство, 2008, С. 15.

⑤ Партия социалистов – руволюционеров Документы и материалы. Т. 1, 1900 – 1907 гг., М. : РОССПЭН, 1996, С. 79.

⑥ Объединенное дворянство съезды уполномоченных губернских дворянских обществ. Т. 1, 1906 – 1908 гг., М. : РОССПЭН, 2001, С. 270 – 271.

让的社会推动立宪是没有结果的。强调维护秩序、解决农民实际问题的内务部逐渐占据上风。

内务部长无论是 Д. С. 西皮亚金还是普列维都是忠实的君主主义者，他们从维护沙皇政权的角度镇压革命运动，遭到了社会革命党人的暗杀。但与此同时，从普列维开始，政府也积极寻求与社会的合作，即邀请社会精英共同开展国家问题的讨论。1903 年夏，受普列维的委托，内务部经济司副司长克雷扎诺夫斯基开始拟定建立“地方经济尤其是医疗管理事务的委员会和总管理局”的条例草案。1903 年 9 月 29 日，该草案由内务部分发到其他各机关单位征求意见，同时作了解释性说明。克雷扎诺夫斯基说，根据该组织的构成情况，应该立刻委托地方经济事务总管理局开展“改善地方经济条件领域的广泛立法工作”，而内务部向国务会议提交的“关于成立地方经济事务尤其是医疗管理机构”法律草案就是改革成功的重要组成部分^①。关于地方经济事务委员会的性质，克雷扎诺夫斯基说，俄国的问题在于中央官员只从抽象的理论教条提出问题，因而脱离现实^②，他建议委员会邀请内务大臣或者地方经济事务总管理局局长，财政部、农业部以及产业部和相关部门的官员，邀请首席贵族、省县地方自治管理局和地方经济事务管理局主席、各城市长以及了解地方经济需求和利益的相关人士，共同解决问题^③。

邀请尽管说得比较客气，却引出了政府与社会的主从关系。报告说：地方经济事务委员会主要负责设立城市和地方自治机关以及地方管理机关，管理地方自治和城市经济，分派地方自治局的义务，协调人民健康和社会救济，修建和维护地方道路，实施保险并与火灾作斗争。委员会设立一个总部和四个分部，定期就有关地方经济和管理法律、法规与条例进行修改、补充和调整，着手道路、医疗、救济、火灾、保险等方面的协调工作。委员会指定曾有过地方自治局任职经历的哈尔科夫省长 С. Н. 格贝尔任主席。邀请的地方人士达到 12 ~ 15 人，是官员的 1.5 倍。为固定成员提供工资津贴，为被邀的地方人士提供出差补助。地方经济事务委员会虽然被沙皇尼古拉二世批准成立，但在普列维要求各省长启动推荐程序的时候，却遭到被邀人士的漠视。普列维代表的内务部不仅因与维特代表的财政部争夺第一部长而生隔阂，就是革命派和保守派中间也存在着原则性的纷

① Могилевский К. И. Столыпинские реформы и местная элита: Совет по делам местного хозяйства 1908 – 1910. С. 28.

② Там же, С. 28 – 29.

③ Там же, С. 30 – 31.

争。古尔科认为，普列维的这种不作区分地对待反对派把反对派力量对准了政府^①，更随着日俄战争的失败而使普列维成为众矢之的。

普列维决定吸收地方人士参与国家决策的思想起源于沙皇政权的人民性。他说：“为了摧毁激进宣传员立足的根基，就必须给工人自己影响自己命运的合法机会。”^②但是，普列维是通过行政命令的方法组织工人运动，甚至不惜派出祖巴托夫作为奸细劝说工人效忠政府，从而引起了地方自治局人士的激烈抨击。崇尚自由的地方自治局人士在如何处理与政府的关系上分成了两派，一派是立宪主义者，一派是斯拉夫主义者。立宪主义者把法律看得高于一切，司徒卢威说：“法律作为社会有机体的生活现象就其思想本身要求改革的自由，而自由表达思想和意志不能不成为改革的基础。法律本身就包含了自我变革的可能和道路。”^③司徒卢威对法律的解读直接把地方自治与专制制度对立起来，并走上推翻政权的革命道路。斯拉夫派的代表人物希波夫则认为，法律与专制制度并不冲突，因为“国家和法律只是达到崇高目的的不完善的手段，在现在的情况下，最主要的是确立日常生活中基督教的伦理原则。”政府出现恣意妄为的情况，是对基督教伦理道德的歪曲，所以，斯拉夫派最大的目标不是建立法律机制，而是寻找最大限度地符合伦理观念的管理模式^④。在革命的形势下，立宪主义者和斯拉夫主义者组成了聚谈小组，寻求在与政府合作的形势下着手改革，在地方自治局的框架下寻求人权的发展、促进社会的独立和自我组织、保证国家的稳定发展。然而，随着革命形势的不断推进，最保守的斯拉夫主义者 Ф. Д. 萨马林对希波夫的道德解释提出疑问，他说：“现代问题的根本原因是社会对政权的不满，事实上，无论最高政权多么强大和巩固，如果社会阶级成为国家政权的工具，而国家政权又根本无法离开他们，那么政权就没有能力管理国家并沦为内部软弱的牺牲品。因为政权是通过他们加以管理，如果他们对政权持敌视态度或者哪怕是消极态度，都会把最好的希望与变革制度联系在一起。”^⑤

① Гурко В. И. Черты и силуэты прошлого: Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. М.: Новое литературное обозрение, 2000, С. 147.

② Там же, С. 144.

③ Струве П. Б. Либерализм и так называемое "революционное" направление. Освобождение. №. 7, 18 сент. 1902, С. 105. см. К. А. Соловьев Кружок " беседа " в поисках новой политической реальности 1899 – 1905. М.: РОССПЭН, 2009, С. 64.

④ Шипов Д. Н. Воспоминания и думы о пережитом. М.: РОССПЭН, 2007, С. 164 – 165.

⑤ Соловьев К. А. Кружок " беседа " в поисках новой политической реальности 1899 – 1905. М.: РОССПЭН, 2009, С. 77.

于是，斯维亚托波尔克—米尔斯基这个具有自由主义思想的人士，在接替普列维担任内务大臣以后，允许地方自治局的社会人士在 1904 年 11 月 6 日召开全国地方自治代表大会，向社会作出了立宪的让步^①。其实，地方自治局并没有自己的纲领，因为他们只是在否定政权的基础上团结起来，而在制度变革还是道德更新的认识上没有达成一致。虽然沙皇及其大臣在社会的压力下不断地在缙绅会议还是立宪会议问题上纠结，其实他们都无法解决俄国社会问题。因为社会对于沙皇已经完全失去了信任。在人民眼里，政府无论做什么都是为巩固自己利益要阴谋。正如加邦神父在流血星期日后所说的那样：“我们再没有上帝，我们再没有沙皇。”^②

二 激进派对政府的挑战

虽然发生了“流血星期日”，但是尼古拉二世还是颁布了《10 月 17 日宣言》。宣言说：“依据确保人身不受侵犯、信仰自由、言论自由、集会自由、结社自由诸原则，恩赐平民以公民自由之坚实基础。不阻止原定之国家杜马选举，而今尚须在杜马召开前余下之有限时期内尽量吸收迄今全无选举权之居民阶级参加杜马，然后依据新确立之立法制度进一步发展普选法原则。规定下述不可更改之原则，任何法律未经国家杜马认可不得生效，民选机构得以确实参与监督朕所授予之权力行使是否合法。望俄国全体忠诚之子毋望对祖国之职责，协助制止前所未闻之骚乱，并随朕竭尽全力恢复祖国之安静。”^③ 对于沙皇的突然立宪，革命者被打打了个措手不及，他们搞不清楚这是狡猾的诡计还是不得已的投降。接下来两个首都和各个省都举行了声势浩大的游行，庆祝革命的胜利。在拥有犹太人的西部和西南边区以及没有犹太人的地方掀起了反犹浪潮。10 月 19 日，《基辅人报》说：“无辜牺牲品的血、对本能放纵的恐惧都落到了那些引发爆炸以及粗暴践踏人民珍宝的极端狂妄之人的头上……你不要说俄罗斯人民是奴隶。俄罗斯人民是伟大而仁慈的民族。你们不理解他的信仰，你们不理解他的爱，正如他不理解你一样。但是你们迫使他明白了革命专制的含义，你迫使他明白了你触犯了

① 〔俄〕谢·维特：《俄国末代沙皇尼古拉二世——维特伯爵的回忆》，第 259 页。

② Richard Pipes *The Russian Revolution*. New York: Knopf, 1990, p. 63.

③ 〔俄〕谢·维特：《俄国末代沙皇尼古拉二世——维特伯爵的回忆（续集）》，张开译，新华出版社 1985 年版，第 1~2 页。

他神圣的信仰。”^① 这就是俄罗斯人信仰的善恶观。O. 普拉托诺夫说：“如果失去民族意识的俄国知识分子还存在着起码的善恶界限，那么对于许多犹太人来说，对于俄国和俄国人民事实上则没有这样的界限。俄国对于他们就如同印加帝国对于西班牙人或者非洲对于英国人一样，是个落后的国家，对于这些人口众多的愚昧的民族必须用西方的精神文明化。”^② 俄国民族主义者的这种对犹太人的偏见其实是对资本主义的偏见。而沙皇的让步让君主主义者以东正教、专制制度和人民性作为自己的纲领，公开与所谓的西方文明宣战。

《10月17日宣言》只是标明沙皇对人民的一心一意，但在如何处理政府与人民的关系上仍然需要考量。1906年4月初，皇村围绕基本法第四条沙皇的首倡权展开激烈争论，即最高专制权力属于全俄皇帝前面是否应该加上无限一词。尼古拉二世说：“这是一个主要问题……我坚持这个法令一个月了。但我一直痛苦的是，自己是否有权跨越祖先给我的权力界限。我颁布的10月17日宣言完全是有意识的，而且我要坚定地把它贯彻到底。但是即便这样，我仍不相信必须放弃权力并改变基本法中已经存在了109年的定义。可能会被指责不真诚——如果不是针对政府的，那就是针对我的吗？我接受这些指责，但是这来自谁？相信80%的人们和我站在一起。这是我的真心话，而且是自己决定的。”^③ 沙皇的一席话成了判定沙皇不肯放弃权力和伪立宪的证明^④。但是从1905年12月2日彼得堡报纸登载的工人代表苏维埃宣言的结论“应该夺取政府最后一点生存的资源——财政收入”以及第一届杜马中以立宪民主党为首的代表给沙皇的呈文关于“建立对杜马负责的责任内阁、取消国务会议以及强制没收土地等要求”来看，建立自我约束的社会道路是何等漫长。

第一届杜马是激进的杜马。参加杜马的是二百名左右识字的农民以及同样多的高级知识分子。选举的代表自认为代表人民的意志，所以他们的目标不是建设性的立法，而是根据自己的纲领表达自己的意志——败坏和搞乱政府^⑤。整个第一届杜马关注最多的是大赦和废除死刑，这在革命者继续利用杜马开展革命的条件下，特别是恐怖主义转变成为群众运动的情况下无异于纵容革命。而在革命不

① Ольденбург С. С. Царствование императора Николая II. СПб. : Петрополь, 1991, С. 318.

② Платонов О. Мифы и правда о погромах. М. : Яуза, 2005, С. 12.

③ Ольденбург С. С. Царствование императора Николая II. С. 341.

④ [德] 马克斯·韦伯：《论俄国革命》，潘建雷、何雯雯译，上海三联书店2010年版，第175页。

⑤ Роман Ключник, Вторая террористическая война в России 1901 – 1906 гг. СПб: ООО "СПБ СПб " павел" ВОГ", 2008, С. 151.

断推进、杜马争论不休而被迫解散的情况下，立宪民主党发布了“不交税、不当兵”的维堡宣言。米留可夫根据匈牙利的惯例认为不交税、不当兵是合法的，并把解散杜马归结为斯托雷平的阴谋^①。从米留可夫拟定维堡宣言的情况来看，他是完全依据本党关于建设立宪国家的纲领提出的，而正如他自己了解的那样，俄国还完全不具备立宪的条件。其实，斯托雷平在担任内务大臣处理犹太人大屠杀问题时就已经指出，权力是保护生活、安宁与秩序的手段；所以，应努力谴责妄为与擅权，但不得不承认政府的软弱是危险的，它将导致无政府^②。而第一届杜马关于大屠杀是政府所为以及在杜马解散后提出维堡宣言，都必须重新明确政府与立法部门之间的关系。也就是说，立法机关不仅要质询政府，还要学会承担责任。

第二届杜马是在政府与各个党派都试图加强合作的条件下召开的。为此，担任总理大臣兼内务大臣的斯托雷平与各个党派展开私下讨论，同时为解决土地问题开展工作，表现出政府积极活跃的态度。斯托雷平想和某些社会活动家联合组阁，如劝说 Н. Н. 李沃夫担任农业大臣，А. И. 古契科夫担任贸易大臣，Ф. Д. 萨马林担任圣主教公会总监。但是谈判没有取得成功。他们都不满意现在与政府合作的内阁。而从社会革命党的情况看，他们分别在 1906 年 7 月 17 日、7 月 19 日举行了斯维阿波尔克（Свеаборг）、喀琅施塔得以及列维尔港“纪念亚速夫”巡洋舰起义；同时右派暗杀了杜马犹太籍成员 М. Я. 格尔施泰因；波兰人在 8 月 2 日发生了“流血星期日”，杀死警察和士兵；8 月 12 日，斯托雷平在接见造访群众和官员时遭到暗杀，死伤一百五十多人。整个 1906 年，革命者杀死了 768 名、打伤了 820 名政权代表^③。8 月 19 日，根据尼古拉二世的倡议，斯托雷平设立战地法庭，同时在 8 月 24 日着手开启一系列以法律为基础的经济社会改革。两种政策的并行立刻引发了十月党古契科夫和希波夫的分裂：古契科夫支持并行政策；希波夫则认为违反立宪原则。分歧导致希波夫退出政党。斯托雷平在解释并行原因时说：“革命？不，已经不是革命了。如果说去年（1905）秋天还能谈革命，那么现在使用类似无政府、扎克雷起义、革命这些词，我觉得有些夸大了。”^④随后，斯托雷平则把所有的力量用于社会改革，特别是利用土地所有权

① Милуков П. Н. Воспоминания. М. : Политиздат, 1991, С. 266 – 267.

② Столыпин П. А. Полное собрание речей в Государственной думе и государственном совете. М. : Молодая гвардия, 1991, С. 40.

③ Леонов М. И. Партия социалистов – революционеров в 1905 – 1907 гг. М. : РОССПЭН, 1997, С. 335.

④ Ольденбург С. С. Царствование императора Николая II. С. 371.

建立公民基础，消除革命危机。如8月12日颁布把皇家土地转交给土地银行法令，8月27日颁布出售国家土地法令，9月19日颁布使用阿尔泰内阁土地的法令，10月5日取消所有限制农民自由的法律，10月19日允许农民银行以份地抵押出售土地给农民的法令，11月19日颁布关于解除村社束缚的法令^①。

斯托雷平关于政治经济似乎矛盾的做法成为人们争论的焦点。维特强调：“斯托雷平在治国的最后两三年中大搞恐怖活动，最主要的是在国家生活的各个方面恣意横行，警察有生杀予夺的权利。”^② 革命派认为：“斯托雷平改革是为了满足地主、资本家和农村富农的利益，是少数人为了保存半农奴制土地所有制作为地主国家的基础、保存君主制政权以及地主农奴主一整套专政制度而对基本农民群众实行的强制。”^③ 以上观点无论从政治角度还是从经济角度都无法解决俄国人出于绝对精神自由而无视法律的问题^④。这就决定了俄国的法制国家建设只能从生活的最小处着手。

斯托雷平在处理与少数社会活动家一起组阁的问题上是基于这样一种观点，他说：“要知道最高政权是俄国国家思想的保护者，政权本身就体现了国家的力量与完整，如果俄国要存在下去，那么只有在祖国儿女的共同努力下维护她，珍惜把俄国紧密团结起来的政权并避免它瓦解。莫斯科时期的沙皇专制不是彼得时期的专制，就像彼得时期的专制不像叶卡捷列娜二世和解放者沙皇时期的专制一样。要知道俄罗斯的国家在发展，它是从俄罗斯自己的根基上发展起来的，当然，与此同时沙皇最高政权的形式也在发生着变化并不断发展。我们俄国的根基和俄国的主干不可能依附于某些不同的异国色彩。”^⑤ 而希波夫则认为，“要想使国家安静下来就要在社会中贯穿这样一种信仰，即政府不是同自由作斗争，而是诚实公开地认为它是国家的基础。”^⑥ 这样，斯托雷平政府不向社会让步，不按照社会的要求实行大赦、废除死刑以及放弃内务大臣等要求就成为对君主自由意志的依附，就仅仅具有逃避话题的性质而成为理由不充分的托词^⑦。而深受宗法制思想影响的农民从革命中倾向什么呢？他们说：“上帝造我们是平等的。所有的

① Ольденбург С. С. Царствование императора Николая II. С. 372.

② [俄] 谢·维特：《俄国末代沙皇尼古拉二世——维特伯爵的回忆（续集）》，第326页。

③ Дубровский С. М. Столыпинская земельная реформа. М. : Изд. Академия наук СССР, 1963, С. 8.

④ [俄] 基斯嘉科夫斯基等：《路标集》，彭甄等译，云南人民出版社1999年版，第116页。

⑤ Столыпин П. А. Полное собрание речей в Государственной думе и государственном совете. С. 107.

⑥ Шипов Д. Н. Воспоминания и думы о пережитом. С. 470.

⑦ Там же, С. 473—474.

土地都是上帝的，所以，任何一个人都不能说，这块土地，按照他的说法，是我的，因为所有的人都是上帝的孩子，这就是说，土地是属于所有人的，所有人共同所有。上帝说：‘你要靠自己的双手劳动活着，而我们是按照上帝的吩咐活着’。”^①按照希波夫的观点让政府与这种自由结合，造成的一定是社会的衰败、醉鬼和弱者，如果在这样的条件下开展守法活动，推动私有制，无异于发动对农民的革命，所以，斯托雷平关于让农民承担起重大的责任，依靠的是“智者和强人而不是醉鬼和弱者”，在自由派贵族希波夫的眼里，简直成了没有道德的象征^②。

经历了邀请社会活动家组阁的失败，斯托雷平最终走上了改变选举法的道路。事情起源于 1907 年 4 月 16 日的祖拉博夫事件。A. Г. 祖拉博夫是社会民主党杜马议员，他在 4 月 16 日杜马讨论新一年征兵名额时说：“在专制国家，军队是政权用来反对自己人民而不是用来对外防御，所以他们总是在东方遭遇失败。”^③ 斯托雷平、右派代表和各部代表认为这是对军队的侮辱。随后，斯托雷平调查社会民主党在军队中鼓动推翻政府的阴谋，并以此为由剥夺了社会民主党杜马议员的司法豁免权。6 月 3 日，政府逮捕了社会民主党杜马议员并接受了沙皇颁布的六三宣言。宣言说：“由于事物的新颖和选举法的不完善，充斥立法机关的议员不是人民需求和愿望的真实表达者。因此，在保留 10 月 17 日宣言和基本法赋予的臣民权利的情况下，我们决定只改变召集国家杜马人民代表的方式……为巩固俄罗斯国家建立的国家杜马在精神上应该是俄国杜马。作为我国一部分的其他民族也应有反映自己民族需求的国家杜马代表，但不应该也不会让他们有机会成为解决纯俄国问题的主宰者。所有这些选举程序上的变化不能由我们认为不满意的成员组成的国家杜马按照一般立法程序通过，只能由颁布第一个选举法的政权——俄国历史上形成的沙皇政权决定取消此法并替代新法。”^④ 新选举法实际上收回了《10 月 17 日宣言》中颁布的不经杜马同意任何法律都不能颁布的承诺，但保留了《10 月 17 日宣言》赋予的公民权利。这在革命者看来是恢复专制制度，但在改革者看来开启了在沙皇主持下的公民权利的建设。斯托雷平说：“人民代表制是俄国幸福的必需，任何人、任何事都不能动摇、改变它。但

① Сухова О. А. Десять мифов крестьянского сознания. М. : РОССПЭН, 2008, С. 206.

② Шипов Д. Н. Воспоминания и думы о пережитом. С. 485.

③ Петр Аркадьевич Столыпин: Энциклопедия, С. 207.

④ Ерофеев Н. Д. Российская монархическая государственность на последнем этапе своей истории (20 октября 1894 – 3 марта 1917 г.): сборник документов. М. : ИРИ РАН, 2014, С. 392.

我不想以此说明，它赋予俄国人民代表制在人民生活中的决定性作用。不，它只是规定了人民代表制的范围和领域。……我们的人民代表制只能由政治生活成熟的部分人民来表达。我的理想是代表君主制。在像俄国这样地域广袤的国家，许多人完全没有作好政治生活的准备，也没有提出这种要求。而协调道德、经济、精神各方面的利益并成为许多方面权威的只有君主。”^①

三 保守派与政府合作的开启

君主对于选举法颁布权的收回确立了君主对政治制度的决定权，确立了君主与社会的关系，社会恢复了安定。然而，真正让社会不再反君主就必须让社会各安其所，也就是让社会真正具有参与管理的能力。从第三届杜马选举情况来看，农民占整个复选代表的 22.5%，地主占整个复选代表的 50.5%，市民和工人占整个复选代表的 27%，其中有产者占多数。这样，就有 65% 的复选代表出自参加地方自治和城市选举的阶层^②。对于这样的划分，革命者认为，“六三体制是有意地建立杜马的两个多数——右派十月党和十月立宪民主党，它们两个多数建立在反动的基础上，政府需要它们，就像地主需要资产阶级一样。”这样，新选举法保证了地主和大资产阶级在杜马中占据优势，保证了沙皇制度对杜马的绝对控制^③。对于自由派来说，如 B. A. 马克拉科夫并不怀疑斯托雷平对第二届杜马的伪善和巴结，但对于斯托雷平为首的上层既服从君主又保持一定的独立性不抱乐观态度^④。革命者和自由派应该说看到了政府与社会的利益纷争，但对于斯托雷平利用君主政权为社会上层与社会下层的觉醒和独立所做的努力认识不够。

斯托雷平将俄国出现的最大问题归结为人与人之间缺乏爱。他在第二届杜马的讲话中说：“先生们，我不主张在杜马面前反反复复，但是那些引发人们争论的车轱辘话迫使我提请你们注意。我想确定的这个问题是，政府在自己所有的行动中，在给国家杜马的所有声明中将抱定极其严格的合理性。政府希望寻找可以共同工作的基础，找到我们同样理解的语言。我认为这种语言不可能是仇恨和邪

① Сидорович Г. П. П. А. Столыпин. Жизнь за отечество. Жизнеописание (1862 – 1911) . М. : Общество сохранения литературного наследия, 2014, С. 316.

② Ольденбург С. С. Царствование императора Николая II. С. 382.

③ Аврех А. Я. Столыпин и третья дума. М. : издательство " наука", 1968, С. 10.

④ Маклаков В. А. Вторая государственная дума. Воспоминания современника. 20 февраля – 2 июня 1907 года. М. : ЗАО Центрполиграф, 2006, С. 318.

恶，我不使用这样的语言。”^① 关于政府，斯托雷平说：“君主的意志不只一次地证明，最高政权虽然在路上碰到了难以想象的困难，但它是多么珍惜立法程序的基础，在国内重新确立并明确最高政权授予的代表制度的界限。沙皇政权在各个时期的表现同样向人民清楚地表明，历史上形成的专制政权和君主的自由意志是俄罗斯国家性的宝贵财富，因为统一的权力与意志在建立了现有体制并维护它们之后，呼吁在国家处在动荡和危险的情况下拯救俄国并把国家引上秩序与历史真理的道路。”^②而要让政府走上这条道路，“不是专注于具有宣传性质的给政府施压的攻击，也不是专注过去的农奴对贵族的阶级复仇，而是努力站在完全是国家的立场上公正地甚至冷静地对待问题”^③，那就是“在国家杜马存在的情况下，政府……除了改革行政和警察手段之外，应该寄希望于得到代表机关有价值的支持，不管是揭露政权不合法的越权行为，还是揭露政权无所作为……以此来提高国家基本的农民阶级的福利，扩大和重建地方管理，发展教育以及实行一系列完善地方生活的制度”^④。

在把革命者清除出杜马阵地之后，斯托雷平在杜马中争取与维护秩序者合作，这就是 А. Я. 阿夫列赫所说的“右派十月党和十月立宪民主党”两个多数。不过，从斯托雷平建设法制国家的改革思想^⑤来看，斯托雷平走的不是阶级斗争的道路，而是用法制规范社会不合理的宗法行为。如果农民通过镇压或者救济的方式走向平静，那么真正难以改变的是捍卫宗法制的贵族。

L. H. 海姆逊认为，“农村不过三万多一点的贵族在沙皇制度的最后十年是反抗政府行政和立法创新观点的最为突出的一批人。”^⑥ 当斯托雷平宣布通过实行份地私有制以形成守法和具有创造能力的农民所有者时，在 1907 年 3 月他提出了地方自治改革法案。贵族联合会一听到这个消息就向斯托雷平提出请求，即在把改革法案提交杜马之前先由贵族会议和地方自治会议讨论。斯托雷平在否决贵族要求的同时，于 1907 年 3 月 9 日把乡村改革法案提交第二届国家杜马。贵族全权代表马上召开第三次代表大会，重申法案提交国家杜马就是完全消灭贵族等级在地方的意义。1907 年 6 月，地方自治局也召开了全国代表大会，提出地方管

① Столыпин П. А. Полное собрание речей в Государственной думе и государственном совете. С. 63.

② Там же, С. 102.

③ Там же, С. 86.

④ Там же, С. 99 – 100.

⑤ 解国良：《俄国斯托雷平改革思想评析》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2017 年第 2 期。

⑥ Haimson L. H. *The politics of rural Russia, 1905 – 1914*. Bloomington, 1979, p. 9.

理改革必须考虑地方自治机关的意见。随后，保守派贵族给沙皇写信，通过亲戚关系使斯托雷平从国家杜马撤回了地方改革草案，并在1907年11月16日宣布召开地方经济事务委员会，在与贵族商量之后提交杜马通过。从此，地方经济事务委员会成为政府与社会依法合作的预备杜马。

斯托雷平代表政府牢牢控制着地方经济管理的主导权。地方经济事务委员会中来自地方自治机关的社会人士35人，来自城市杜马的代表12（10）人，是选举产生的；另外22名代表来自官员，是政府任命的。为了贯彻立宪的意图，斯托雷平尽量通过任命的官员和城市代表平衡来自社会的地方自治人士（右派12人、十月党人12人、进步党2人、1名立宪民主党、9名无党派人士）。但从会议讨论的情况来看，斯托雷平的立宪派还是与来自社会的保守派产生了针锋相对的意见^①，反映了立宪主义和宗法观念的激烈冲突，并最终决定了俄国的发展走向。

地方经济事务委员会从1908年3月召开第一次会议到1910年秋天召开最后一次会议，共讨论了乡村地方自治改革问题，城市与地方自治的区分问题，地方自治选举问题，区长、县长以及省长的设立问题，西部地方自治问题以及防火和道路修建等社会福利问题。从开会的程序来看，会议先由内务部提供提案，然后由地方经济事务委员会固定成员交给代表讨论。代表们可以组成委员会，就专门问题对政府提案提出修改意见。经过代表的反复讨论和政府官员的解释，最终形成议案。委员会分全体会议和专门会议。全体会议由内务部副大臣C. E. 克雷扎诺夫斯基或者A. И. 雷克申主持，重要问题由斯托雷平亲自主持，以实现问题的充分交流。来自内务部的官员对地方人士特别客气，即便斯托雷平本人参加会议，发言也非常简短。地方经济事务委员会专门成立了信息咨询机构，及时传递信息，同时把讨论的问题刊登在政府报纸《俄罗斯报》以及《地方自治和城市经济事务通报》上。

四 政府与保守派在自治与管理上的交锋

斯托雷平地方管理改革的目的是把地方自治与政府管理协调起来，把因各种

^① Могилевский К. И. Столыпинские реформы и местная элита: Совет по делам местного хозяйства 1908 – 1910. С. 57.

情况在不同历史时期成立的各种行政机构团结起来。斯托雷平的指导原则是合理性，让政府的各个部门和社会的各个领域各司其职，解除因地方自治发展带来的反政府倾向以及因政府加强对社会的监管带来的官僚主义。受俄国功利主义思想的影响，无论是地方自治还是中央集权都有这样一种倾向：“影响构建、组织地方管理结构以及活动性质、范围和方向的有一系列本质因素，而这些因素就其作用而言有时会达到极端和对立的程度。处于不同文明阶段，不同经济、社会、政治、文化发展水平的大国在不同地区的特殊性，他们在地理、历史、种族人口、宗教上的特点以及并入帝国的时间和方式，要求在构建帝国管理制度时必须加以考虑。与此同时，随着帝国空间的不断扩大，组织这种制度的整规划一的倾向变得越来越迫切，这种倾向既取决于上层政权的集中意志，也取决于建立统一的经济、法律、政治和语言空间的深刻一体化进程和经济与社会文化需求。”^① 基于前一种因素的考虑，政府把所谓的次一等社会需求，比如卫生防疫、医疗保健、修桥补路、教育文化、社会救济、土壤改良以及集资捐款等问题交给地方自治，以激发社会各阶层越来越强烈的政治愿望；而基于后一种考虑，中央政府则日益加强对社会不同领域的监督检查，造成不同部门的各自为政和官僚主义。

为了解决这种功利主义的认识，斯托雷平采取了两种办法。第一种办法是加强地方自治。他不仅把地方自治扩大到乡村和西部边区，而且把地方自治的等级制原则变成了无等级原则，不受宗教、民族、文化等因素的限制，用每一个人都能达到的动产和不动产作为拥有权利的标准，打开了曾经封闭的各个团体。关于农村，文件说：“每一个农村（村、镇与乡村）都是独立的农业区，凡是在农村庄园及其所属土地上占有土地的人都是农业区的成员，为了地方自治征税而估价的土地超过 7 500 卢布以上的私人所有者除外。不管什么等级，凡是在农业区内拥有不动产和工贸企业的人都是农业区公社的成员。”^② 关于乡，文件说：“乡内凡是占有土地的公社、私人、国家、皇室以及教会、修道院和集体都是乡的成员。”^③ 关于县委的构成，文件说：“作为县委各机关的必备成员包括县首席贵族和县委的固定成员，而在县委的个别机关以及相关的各个部门，除了这些人之外，还

^① Корелин А. П. Проблемы местного управления в России на рубеже XIX – XX вв. История и историки, № 1, 2005, С. 183.

^② Столыпин П. А. Программа реформ. Документы и материалы в 2 томах. Т. 1. М.: РОССПЭН, 2011, С. 253.

^③ Там же, С. 254.

要邀请县地方管理局的主席、县地方自治会议选举产生的地方自治代表、市长、地方法官、区法院的副检察长、县警察局长、地方军事长官、税务局长、县医生、国民教育监察员以及其他县行政官员等。”^① 关于地方自治局选举，文件说：“县地方自治议员在县地主选举会议、县工商业企业主和城市所有者选举会议以及乡会议（由土地公社、土地合作社、私人企业、个人以及教会、修道院、国家和皇家在乡的代表组成）中选举产生。地主选举会议成员的资产在 7 500 ~ 15 000 卢布之间，工商业者企业主和城市所有者选举会议成员的资产在 7 500 ~ 15 000 卢布之间，城市代表大会初选的全权代表资产在 750 ~ 7 500 卢布之间。”^② 关于西部地方自治，文件说：“让西部边区的人民享有俄罗斯本地居民早就享有的地方自治福利是合适的，我们认为控制在这个方面的摇摆并把它扩大到条件已经具备的地区是必要的。……1890 年 6 月 12 日由沙皇批准的省县地方自治机构条例及其补充和修改在维捷布斯克省、沃伦省、基辅省、明斯克省、莫吉廖夫省及波多尔斯克省实施。”^③

从乡村、县管理机构的功能来看，乡是国家最小的地方自治单位，贯彻省县地方自治的决议和命令，村则成为提升农民社会福利最基本的执行单位。关于村乡，文件说：“仅赋予农村管理以经济职能，让农村区管理部门管理农村居民的公共事业和社会福利。农村区公社享有法人地位并有权根据其管理的项目确定货币税则。乡管理机构根据乡地方自治机构和县地方自治机构的分工管理地方公共事业和社会福利，乡有法人权利和满足乡地方需求所赋予的自我征税权。”^④ “省地方自治会议与县地方自治会议在设立与转移展销会、市场以及河运码头的法令、借债以及颁布行政法令方面有同等权利，同时可以上诉政府参议院和相关法院。”^⑤

对于乡村和县管理的改革，贵族从加强农村社会各个阶层的公益和社会福利入手，得出乡村不过是经济单位的结论，不能解决经济发展带来的行政与经济之间的矛盾问题；而对于乡村、县的无等级社会单位的定位，只能得出乡、县不过是地方自治单位的结论。不能认识经济与行政、司法职能分离的价值，改革也就变成了对历史上形成的等级社会的摧毁。关于乡村改革不过是用经济单位替代政经合一单位改革的分析称：“村管理和农民土地所有制法律草案仅赋予农民公社

① Столыпин П. А. Программа реформ. Документы и материалы в 2 томах. Т. 1. С. 256.

② Там же, С. 257.

③ Там же, С. 357.

④ Там же, С. 233 – 234.

⑤ Там же, С. 258 – 259.

以追求经济和相关私法联盟目的的经济社团的意义。起初，村组织只是在最大的工业贸易村设立，但是慢慢地就会越扩越大，具有无等级性质并成为追逐地方公益的某种城市社会机构。这样，村管理机构就完全不是国家或履行国家义务的机构。”^① 这样，农村公社这个兼具私法联盟和国家最低行政职能的村组织也就失去了改革的目的，同时还会造成农村的无政府状态。关于村组织是一个无等级的社会单位的分析说：“准确地讲，农村组织是独立的社会单位。然而，众所周知，就其构成来讲，他们并不总能兼顾农村居民的方方面面。如果作为一个社会单位的城市，因其居民在城里都有一个定居点而被赋予无等级的社会制度而完全不考虑其居民参加的是什么等级，那么以此类推，看来农村也应该得到这样的社会组织。然而，理论上正确的观点不一定符合实际，也不一定符合我们的日常生活条件。”^② 不符合实际的理由在于很多村社都是单一的村子（小村子），而一个村子分属几个村社以及村子里来了外来人（工商业者）的情况毕竟不多，也不会为了他们搞福利，交税，办学校等特殊的事情（在贵族眼里这只是个别村子的偶发情况），推翻原有的村社组织，建立不分等级的经济组织。这种“一次完全重建几十年才形成的地方机关体制以及不停地从根本上摧毁一切，不符合现在的风格与要求……这样理想完善的机关也只能停留在纸面上和政治家的头脑中。”^③ 如果强制推行，不仅会大大增加人民的负担，也会带来不好的结果：如领取份地实际上支持所有的农村公社取消村会；由几个村子组成的农村土地公社取消农村公社；村长和土地村社长放弃警察职责并取消农村警察，把责任甩给乡警察；村乡的社会机构失去一切联系^④。在分析县体制改革时说，既然改革的原则是确保管理的一致性、管理法令的合法性、吸收所有利益阶层参加地方自治机关、扩大地方自治机构的权限，那么为什么在进行县级管理机构改革时只提出地方自治改革和警察改革问题？为什么法律草案没有涉及教育部门、财政部、土地规划和土地整理总局的法规？实质上，这些改革不过是内务部一些机关的改革，而且还不是全部，因为当警察问题单列出来，邮政问题以及政府的医疗问题还完全没有

① Корелин А. П. Объединенное дворянство. Съезды уполномоченных губернских дворянских обществ (1906 – 1916 гг.) в 3 томах. Т. 1, 1906 – 1908 гг. М. : РОССПЭН, 2001, С. 797.

② Там же, С. 802.

③ Там же, С. 780.

④ Там же, С. 829.

触及^①。这样随心所欲的割裂，不仅破坏了原本就有的一系列联系，而且简直是一种倒退，是一种先理论改革后实践尝试的思维颠倒。

贵族对于斯托雷平乡村与县级地方管理改革的攻击忽略了斯托雷平采取的第二种办法，就是通过将地方自治权利与政治权利区分开来，实现社会与政治的分离。一方面通过发展经济与地方自治实现社会的独立，另一方面通过立法与行政的分离实现政府职能的转换。斯托雷平也认识到发展经济与地方自治一定会造成社会与政府的分离甚至竞争，为了控制地方，斯托雷平并没有采用行政强制的做法，而是通过设立指导部门和执行部门把社会各个领域的专家变成国家的主人，与官僚一起参与决策，同时把官僚变成执行者和监察者，实现俄国从决策到执行的合法化。在农村，决策问题委托给村会或者村会议，而参加村会或村会议的是在村子里居住不少于一年并占有庄园地、某种不动产或者企业，最主要的是缴纳地方自治税每年不少于2卢布的人^②。而执行决策的则是由村会或者村会议选举产生或雇佣的村长、村长助理、村书吏以及辅助人员^③。村会或村会议一方面决策自己村里的事务，另一方面完成上级机关委托的事务。因为村会可以按照地方自治收税的比例收取税收，因而政府不仅直接取消了乡村的警察权利，而且加强了对地方的监督，如征税的额度、没收社会财产、社会财产的支出、签署债务协议、进行社会承包和供应的交易等。但是，县委对于村委会及其官员的监督是监督其行为是否合法，如果县委作出的判决不符合规定，村委会可以上诉^④。乡是接受地方自治和县级行政双重领导的最低单位。参与决策的乡会议由来自地方自治局和私人的议员组成，还有来自公家、皇室和修道院在乡里所占土地的代表；由选举产生的乡长或乡管理局和雇佣的乡卫队（十人长和百人长）执行乡决策。乡除了自我管理之外，还接受政府任命的区长监督。区长不仅监督土地、村和乡管理行为是否合法，还对其不合法行为的诉讼加以审核，领导乡里关于兵役、征税以及其他法律规定的事务和项目，履行县、省政府委托的义务^⑤。联合所有县政府管理的是县长（副省长）和县委。被冠以副省长称号的县长是全部政权在县里的代表，就像省长在省里的代表一样。不分部门，县所有政府官员都服从县长，

① Корелин А. П. Объединенное дворянство. Съезды уполномоченных губернских дворянских обществ (1906 – 1916 гг.) . Т. 1, С. 830 – 832.

② Столыпин П. А. Программа реформ. Документы и материалы в 2 томах. Т. 1. С. 296.

③ Там же, С. 301 – 302.

④ Там же, С. 306.

⑤ Там же, С. 254 – 255.

他们服从县长的条件以及必须把自己所辖领域的命令预先提请批准的时机是由相关章程与条例决定的。县委审议、批准县政府各机关之间、县与地方自治机关须协商共管的发令行动，批准根据现有条例须经县不同委员会（行政机关、县代表大会、县兵役机关、县指导委员会以及县教育局委员会）集体讨论的其他决策，解决围绕区、乡、农村和土地机关不合法行为引起的争论、诉讼和抗议，撤销一切上述机关因违背法律作出的决策、决议和条约，解决乡、村、土地管理官员、政府警察部门的低级官员和雇佣人员的责任问题，批准县警察局长关于警察监察机关的呈请，最主要的是县委要把须经省委机关讨论的问题提交省委^①。从以上的叙述来看，县委与县长的关系并不像村委与村长、乡会议与乡长之间是决策与执行之间的关系，县长成为县委各部门之间以及与地方自治机关之间的掌管者和协调者，因此虽然县委也单独设立了指导机关、行政司法机关、纪律检察机关和警察机关，但是他们得服从县长，这也为贵族声讨斯托雷平县机构改革换汤不换药的情况提供了借口。

在贵族眼里，县委替代原来的县委员会无非就是合并了兵役机关、指导委员会、县代表大会没有取消的职能以及地方自治机构和乡村委员会新委托的职能，另外增设了指导机关、行政司法机关、纪律检查机关和警察机关等新机构，由政府任命的县长替代县首席贵族主管县里，把县首席贵族变成了县委的固定成员。这样做的目的无非是“联合现有县政府委员会的所有活动并赋予其行为以合法性”^②。贵族认为这个目标远远没有达到。首先，县委远没有包含所有的委员会，如县税务机关、拟定例行陪审员名单委员会、监狱委员会、估价委员会、人民救济监察委员会等；其次，保持了这些委员会的独立和封闭。县委联合的只有县代表大会、兵役委员会和指导委员会。相反，由于县长履行了监督、上传下达的使命，为扩容地方自治机构制造了更大的摩擦。贵族认为斯托雷平的改革忽视了县各部门之间和行政部门与地方自治机构之间的有机联系，并把原因归结为对首席贵族体制的废除。首席贵族是在 1861 年改革后担任县长和地方自治局长官的，发挥了政府与地方自治机构的纽带作用。首席贵族能够发挥这样的作用不是出于

① Столыпин П. А. Программа реформ. Документы и материалы в 2 томах. Т. 1. С. 255 – 256.

② Корелин А. П. Объединенное дворянство. Съезды уполномоченных губернских дворянских обществ (1906 – 1916 гг.) . Т. 1, С. 833.

贵族等级追求自己的利益，而是全心全意为沙皇和农民的利益服务^①。因为他被沙皇赋予了国家职能，也是“地方平民的第一人”^②。这种忘我的思想使他们成为联系政府与社会的纽带。斯托雷平取消首席贵族体制就是破坏了这种纽带。他试图通过建立不同利益部门之间的协商和政府的监督机制实现政府各部门和政府与社会的团结，不仅物质上是不可行的，精神上也不可能，斯托雷平的改革不可能达到自己的目的，必将失败。贵族对于斯托雷平改革的抨击的确不是完全出于自己的利益，所以，这让贵族感到无比委屈。

贵族的首席思想来自彼得大帝以来的总督制度。总督的意思是皇帝派往地方的代表，他只对皇帝负责^③。随着叶卡捷琳娜二世给予贵族特权以来，贵族也具备了地方皇权思想，虽然有了土地私有权利，可以衣食无忧，但是为国家（皇帝）和人民服务的观念根深蒂固。这种所谓的与皇帝和人民的精神联系就是宗法制的思想，虽然有为别人牺牲自我的愿望，但也剥夺了别人的自由和权利。斯托雷平用县长替代首席贵族的制度打破了这种宗法制度，通过赋予每一个人经济权利和自治权利实现人的自由。县长通过了解县各个部门的信息和地方自治领域的信息，为政府制定合理的法律提供依据，又通过行政司法部门实现对各部门的监督，以维持法律的正常运行，而不是替代各个部门指手画脚。县长又被称为副省长。县长在县里的协调机制来自斯托雷平关于省长机制的设立。斯托雷平把省长变成协调省级各个部门以及省地方自治机构的中心，以区别总督时代的省长只履行某一个方面职权的软弱形象，真正成为全省的主人^④。省长是全省的主人，县长是全县的主人，区长是全乡的主人，其理由不是他们是封闭的，或者是独裁的，而是他们在法律的范围对各个领域的事务做出评判，纠正不合法的行为，让各级部门和社会各得其所。由于县长出自内务部门，而省长出自大臣会议，所以，贵族们一度把县长或者省长归为内务部长或者大臣会议主席的特派员^⑤，而斯托雷平还坚持内务部和大臣会议特派，原因是内阁还处在被各种势力掣肘的不稳定状态。

① Корелин А. П. Объединенное дворянство. Съезды уполномоченных губернских дворянских обществ (1906 – 1916 гг.) . Т. 1, С. 845 – 846.

② Там же, С. 844.

③ Столыпин П. А. Программа реформ. Документы и материалы в 2 томах. Т. 1. С. 265.

④ 省长主人的含义是：一方面保证对公民机关的活动和参加地方管理的官员实行正确的监督，另一方面采取一系列必要的措施在全省准确地履行最高政府的法律和要求以及给予单个机关和官员的义务。Столыпин П. А. Программа реформ. Документы и материалы в 2 томах. Т. 1. С. 266.

⑤ Корелин А. П. Объединенное дворянство. Съезды уполномоченных губернских дворянских обществ (1906 – 1916 гг.) . Т. 1, С. 850; Могилевский К. И. , Столыпинские реформы и местная элита: Совет по делам местного хозяйства 1908 – 1910. С. 244.

斯托雷平与贵族合作推进地方管理改革，由于贵族的激烈反对而以失败告终。贵族保守派尽管变得越来越少了，但是他们越来越聚集在国务会议。他们虽然没法影响斯托雷平的土地改革，但越来越借助沙皇的力量阻止地方管理的改革。斯托雷平与贵族协商的地方管理改革夭折了，地方经济事务委员会也走到了终点。当 1910 年国家杜马重新提出西部地方自治改革问题的时候，斯托雷平孤注一掷，通过宪法第 87 条特别法实施，但是因西部地方自治涉及民族宗教问题，触动了沙皇宗法制的底线，因沙皇的倒戈而失败。俄国进入到了更深层次的文化革命。

结 语

1908 年，参加过革命的激进派知识分子发表了《路标文集》，他们对政府与社会合作的失败作出总结。赫尔申宗在《创造性的自我意识》一文中说：“俄国知识分子，就其字面意义而言，是指那些由于年轻而情绪失常的人。也就是说，他们将其个性之外的某种东西视作自己的兴趣，同情唯一具有价值的对象——民众、社会和国家。在世界的任何地方，社会评价都不能像在我们这里那样，具有绝对的主导地位。而大半个世纪以来，我们的社会评价则始终基于对以下最高原则的确认：考虑自己的个性是利己主义，是一种无耻的行径；只有那些考虑社会、对社会问题发生兴趣且为普遍利益工作的人，才堪称为真正的人。”^① 这种思想通常称为宗法制，但在俄国又被东正教、专制制度和人民性加以强化，斯托雷平试图通过与捍卫私有制和最知识的贵族寻求突破，最终以失败而告终。斯托雷平虽然在不太有利的环境下推动政府转变职能和俄国社会觉醒，但他的努力给俄国注入了一股清流，使得俄国的革命性异常激烈。

（责任编辑 胡 冰）

^① [俄] 基斯嘉科夫斯基等：《路标集》，第 66 页。