

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

俄羅斯「權力黨」之研究

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC93-2414-H-004-011-

執行期間：93年08月01日至94年07月31日

執行單位：國立政治大學俄羅斯研究所

計畫主持人：林永芳

計畫參與人員：高莉雅

報告類型：精簡報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中 華 民 國 94 年 10 月 31 日

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫  成果報告  
 期中進度報告

(計畫名稱)

俄羅斯「權力黨」之研究

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC 93-2414 -H-004-011

執行期間：2004年08月01日至2005年07月31日

計畫主持人：林永芳

共同主持人：

計畫參與人員：高莉雅

成果報告類型(依經費核定清單規定繳交)：精簡報告

本成果報告包括以下應繳交之附件：

赴國外出差或研習心得報告一份

赴大陸地區出差或研習心得報告一份

出席國際學術會議心得報告及發表之論文各一份

國際合作研究計畫國外研究報告書一份

處理方式：除產學合作研究計畫、提升產業技術及人才培育研究計畫、  
列管計畫及下列情形者外，得立即公開查詢

涉及專利或其他智慧財產權， 一年 二年後可公開查詢

執行單位：國立政治大學俄羅斯研究所

中華民國 94 年 10 月 日

中、英文摘要及關鍵詞：

(一) 中文摘要：

### 俄羅斯「權力黨」之研究

獨立後的俄羅斯自實施多黨政治以來，已舉行了四次國家杜馬選舉。每逢國會大選前，即有動用行政資源來支持政權的所謂「權力黨」參選，如一九九三年第一副總理蓋達的「俄羅斯的選擇」，一九九五年總理契諾米爾丁的「我們的家園—俄羅斯」，一九九九年緊急情況部長邵伊古的「統一黨」，以及二〇〇三年內政部長格雷茲洛夫的「統一俄羅斯黨」。二〇〇三年國會大選「統一俄羅斯黨」大獲全勝，反對黨式微，見證了普丁「管理式民主」的成效，也使得一黨獨大與威權統治的隱憂再度浮現。因此，透過「權力黨」的研究，將有助於我們瞭解俄羅斯政黨體系弱化的現象，以及日益鞏固的「權力黨」對俄羅斯民主化所帶來的衝擊。

關鍵詞：俄羅斯、權力黨、政黨體系、民主化

(二) 英文摘要：

### Study of Russia's "Party of Power"

Four State Duma elections had been held after the initiation of multi-party politics in post-Soviet Russia. There has been a pro-Kremlin "party of power" backed by administrative resources for each parliamentary election, for example, Gaidar's Russia's Choice in 1993, Chernomyrdin's Our Home is Russia in 1995, Shoigu's Unity in 1999, and Gryzlov's United Russia in 2003. The opposition parties were overwhelmed by United Russia's victory in the 2003 Duma elections, which testified to the effects of Putin's model of "managed democracy," and caused concerns about the looming one-party authoritarian rule. Therefore, exploring Russia's "party of power" will contribute to our understanding of the weakness of Russian party system and to figuring out the impact of the increasingly consolidated "party of power" on Russia's democratization.

Keywords: Russia; party of power; party system; democratization

## 精簡報告內容：

從蘇聯末期的發展經驗來看，政治變遷的主要動力，往往來自政治菁英的權宜之計，而非長期文化、社會和經濟發展的結構因素使然。在公民社會、獨立大眾傳播媒體與市場經濟均付諸闕如的條件下，戈巴契夫(Mikhail Gorbachev)政權主導的公開性與重建政策，為共黨支配下的社會開啓了政治機會之窗，民間自主性團體如雨後春筍般地出現。儘管一九八九年蘇聯人代會與一九九〇年地方議會的選舉，並非多黨選舉或是民主的奠基選舉(founding elections)，但仍促進了社會力量的集體行動，人民參與決策過程的管道逐漸暢通。一九九〇年蘇聯人代會修改憲法第六條，取消共黨領導地位後，非共政黨得以合法存在。然而，如同「族群聯邦制」(ethnofederalism)的南斯拉夫與捷克斯洛伐克的民主化經驗顯示，蘇聯的轉型過程，也伴隨著國家認同問題出現。雖然一九九一年三月包含俄羅斯在內的九個加盟共和國公投通過維持一個更新的蘇聯，多少可說類似中東歐國家執政當局與反對陣營菁英之間權力分享的「約定轉型」(pacted transitions)，但最終卻因此演變成蘇共中央與以葉爾欽為首的地方兩極化的對抗。共黨保守派反撲的「八一九」政變失敗，使蘇共喪失了統治的合法性，地方大肆瓜分中央，社會掙脫出想像的國家，進而導致蘇聯解體。

獨立後的俄羅斯由於沒有立即舉行新的選舉，總統與國會仍是蘇聯時期的民選產物，雙方對經改議題的衝突和權力的爭奪，引發了中央的「雙重政權」憲政危機，連帶著地方也複製中央的府會衝突。最後，葉爾欽以總統命令中止憲法法庭、解散國會，並在一九九三年底，舉行公投通過總統版的憲法，同時舉行後共時期新國會的第一次多黨選舉。俄羅斯從獨立至今(二〇〇五年)，雖然國內政情風波不斷，但定期的全國大選從未間斷過，其間總共舉行了四次國會大選，以及三次的總統大選。合法政權須經由選舉產生，儼然已成朝野菁英之間的共識。

然而，選舉的常態化，並未伴隨一個健全發展的政黨體系。歷次總統當選人皆非政黨黨員，不受黨紀約束，也無須負起選舉成敗責任。歷次國會大選的參選政黨或選舉聯盟累計超過八十個，但能夠四次全部參與的只有「俄國共產黨」(Communist Party of Russian Federation)、「自由民主黨」(Liberal Democratic Party)和「雅布羅科集團」(Yabloko)等三個政黨，能夠四次大選皆跨過百分之五政黨得票率門檻的只有「俄國共產黨」和「自由民主黨」。政黨替換或重組頻率之高，除了不利於凝聚選民對政黨的忠貞度與認同感之外，亦有負政黨成立之初，對選民或黨員的競選承諾。因此，政治菁英對政黨便宜行事的態度，往往產生一個不利於代議制民主與責任政治的游離、分化的政黨體系，或是仰賴政治權威的侍從政黨體系。其中，至為明顯的例子，乃每逢國會大選前，即有動員行政資源而成立的「權力黨」(Party of Power)。例如，一九九三年第一副總理蓋達(Egor Gaidar)的「俄羅斯的選擇」(Russia's Choice)，一九九五年總理契諾米爾丁(Viktor Chernomyrdin)的「我們的家園—俄羅斯」(Our Home is Russia)，一九九九年緊急情況部長邵伊古(Sergei Shoigu)的「統一黨」(Unity)，以及二〇〇三年內政部長格雷茲洛夫(Boris Gryzlov)的「統一俄羅斯黨」(United Russia)。

歷次的「權力黨」中，「俄羅斯的選擇」、「我們的家園—俄羅斯」和「統一黨」，皆存在不超過一屆的國家杜馬，隨即面臨政黨重組的命運。然而，「統一俄羅斯黨」不同之前的「權力黨」，在歷經二〇〇三年國會大選後，已掌握國家杜馬三分之二的席次及所有委員會的主席，黨員人數不斷增加，組織力量遍及全國，提供黨員從政誘因的能力明顯提升。在普丁「管理式民主」(managed democracy)的架構下，「權力黨」更有可能成為社會組織的核心及社會控制的工具，反而不利俄國民主發展。因此，俄國近幾年來的自由民主倒退，實與「權力黨」的日益鞏固，息息相關。

獨立初期的俄羅斯，承襲蘇聯時期的憲政制度設計，實施布里茲涅夫式的「官僚穩定政策」，加強了從中央到地方的恩庇侍從關係 (patron-client relations) 和非正式的關係網絡。在俄羅斯行政部門獨攬大權的憲政實踐過程，因行政資源的誘因結構，使得「權力黨」屢因在位者執政的考量而出現，其功能只是替政權動員選票或為隔年的總統大選抬轎的權宜政黨，既無深厚的社會基礎，也非植基於社會的利益需求，因此一再替換或重組。二〇〇一年底「團結黨」與昔日勁敵「祖國 - 俄羅斯運動」(Fatherland - All Russia) 合併為「統一俄羅斯黨」，超越俄羅斯共產黨，成為國會第一大黨，若加上友好黨團，如「自由民主黨」，以及聯合由獨立代表所組的議員團，如「人民代表」(People's Deputies faction) 和「俄羅斯地區」(Russian Regions faction)，則國會中支持普丁的席次已超過半數。二〇〇三年國家杜馬選舉結果，「統一俄羅斯黨」一舉囊括 222 席，選後不久其他小黨議員及絕大多數的獨立代表紛紛加入，國會中支持總統的席次已達三分之二的修憲多數。目前，俄國憲法揭櫫的多黨政治，只不過是「多黨」的外貌襯托著「一黨優勢」的實體罷了。

就政黨的代表功能而論，俄羅斯經改過程造就不少金融寡頭，加上轉型時期社會利益難以明確區分，政黨無法反映真正的社會分歧，使得財團等特殊利益團體取代政黨功能，扮演連結國家與社會的角色。因此，俄國的政黨數目雖多，但功能不彰。二〇〇一年公布的政黨法旨在減少政黨數目，扶植全國性的政黨。二〇〇四年修正政黨法，將政黨登記的黨員人數門檻從一萬人調高至五萬人。除禁止政黨與其他選舉團體所組成的競選聯盟登記參選外，二〇〇七年第五屆國家杜馬的 450 席，將悉數由政黨比例代表制選出，政黨壟斷提名候選人的權利，政黨分配席次的得票率門檻，將從百分之五提高到百分之七。國家按政黨在得票數的比例來分配補助款，以及選制的變革，將更有利於全國性大黨，尤其是「統一俄羅斯黨」，而不利於小黨的生存，同時也化解了來自單一選區獨立候選人對政權的可能挑戰。

葉爾欽時期，雖然國會向來由反對陣營把持，但歷屆總理的任命與政府的組成皆非按國會的政黨席次多寡決定，而是依總統的個人偏好而定。總理實際上「有責無權」，唯一較具個人色彩的總理普里馬科夫 (Yevgenny Primakov)，因「功高震主」、「別有二心」隨即遭到總統撤換。普丁 (Vladimir Putin) 時期，雖然權力黨—「統一俄羅斯黨」已躍居國會第一大黨，而且修正後的國家公職法已允許部會首長兼任黨職，但因俄國總統、總理及多數部會首長仍不是該黨黨員，因此俄國至今仍未有過一個真正權責相符的「執政黨」。邊緣化的反對黨無法有效監督制衡政府，加上行政革新的延宕，使官僚的貪腐情況日益加劇。儘管「統一俄羅斯黨」以迅速結合克里姆林宮與地方行政首長的雙重優勢獨大國會，但其政黨活動和內部組織仍將取決於政治體系內的誘因結構及權力關係。依恃政治權威而成立的

「權力黨」，適足以輕忽政黨所賴以發展的社會基礎。領導階層與群眾的既存鴻溝，終將因缺乏健全的政黨體系溝通管道而加深。

本研究發現，菁英主導的行政資源誘因和權力結構，對「權力黨」的出現、重組、功能和內部組織產生決定性的影響。俄羅斯領導階層以「權力黨」為核心的政權鞏固過程，阻礙民主向下紮根的的機會，造成政黨體系持續弱化的現象。藉由俄國「權力黨」的研究，使我們發現到俄國民主倒退的原因，俄國的例子也可用來對照其他前社會主義國家政黨的發展經驗，進而提供民主化理論與實踐的比較觀點。

#### 參考文獻：

Политические партии и движения России, Агентство, Бизнес-Пресс, М. 1999.

И. Н. Барыгин, Политические партии, движения и организация. С-П. 1999.

Е. Гайдар, Государство и эволюция. М. 1997.

В. Я. Гельман, Постсоветские политические трансформации, Полис № 1, 2001.

С. Перегудов, Группы интересов и Российское государство. М. 1999.

В. Е. Чиркин, Основы государственной власти. М. 1996.

Zoltan Barany and Robert G. Moser, eds., *Russian Politics: Challenges of Democratization* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001)

Sarah Birch, et al., *Emboding Democracy: Electoral System Design in Post-Communist Europe* (Palgrave: 2002)

Timothy J. Colton and Jerry F. Hough, eds., *Growing Pains: Russian Democracy and the Election of 1993* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 1998)

Timothy J. Colton, *Transitional Citizens: Voters and What Influences Them in the New Russia* (Cambridge: Harvard University Press, 2000)

Timothy J. Colton and Michael McFaul, *Popular Choice and Managed Democracy: The Russian Elections of 1999 and 2000* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2003)

Dale R. Herspring, ed., *Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2003)

Herbert Kitschelt et al., *Post-Communist Party Systems: Competition, Representation, and Inter-Party Cooperation* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999)

John Lowenhardt, ed., *Party Politics in Post-Communist Russia* (London: Frank Cass, 1998)

Christopher Marsh, *Voters, Elections, and Democratization* (Washington, DC: Congressional Quarterly Inc., 2002)

Robert G. Moser, *Unexpected Outcomes: Electoral Systems, Political Parties, and Representation in Russia* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2001)

Thomas F. Remington, *The Russian Parliament: Institutional Evolution in a Transitional Regime, 1989–1999* (New Haven: Yale University Press, 2001)

Jonathan W. Riggs and Peter J. Schraeder, “Russia’s Political Party System as a (Continued) Impediment to Democratization: The 2003 Duma and 2004 Presidential Elections in Perspective,” *Demokratizatsiya*, vol 13, no. 1 (Winter 2005), pp. 141-151.

Richard Rose & Neil Munro, *Elections without Order: Russia’s Challenge to Vladimir Putin* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002)

Lilia Shevtsova, *Putin’s Russia* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace: 2003)

Steven S. Smith and Thomas F. Remington, *The Politics of Institutional Choice: The Formation of the Russian State Duma* (Princeton: Princeton University Press, 2001)

Anton Steen and Vladimir Gel’man, eds., *Elites and Democratic Development in Russia* (London: Routledge, 2003)

Stephen White, Richard Rose and Ian McAllister, *How Russia Votes* (Chatham: Chatham House Publishers, Inc., 1997)

Stephen White, Zvi Gitelman, and Richard Sakwa, eds., *Developments in Russian Politics 6* (Durham, NC: Duke University Press, 2005)

