

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

普丁時期俄國公民社會發展之研究 研究成果報告(精簡版)

計畫類別：個別型
計畫編號：NSC 95-2414-H-004-028-
執行期間：95年08月01日至96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：碩士班研究生-兼任助理：沈彩雲、費彥誠

報告附件：國外研究心得報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中華民國 96 年 10 月 31 日

普丁時期俄國公民社會發展之研究

(精簡報告)

後共民主化的相關文獻指出，促成東歐及蘇聯共黨垮台的諸多原因之一，在於公民社會的崛起與動員。從民主先進國家的經驗來看，一個獨立自主且蓬勃發展的公民社會是監督制衡政權，使民主得以鞏固和深化的必要條件。因此，關於公民社會的民主功能，往往成爲探討民主轉型與鞏固的重要課題。準此，俄國公民社會制度化的程度、類型與發展趨勢，如同政黨體系的角色一般，提供我們檢視普丁政權與公民社會的關係，以及俄國民主現況和前景的另一個重要指標。

普丁強國策略的威權特性，在於中央力量強化的同時，卻也限縮了原本社會的多元發展空間。二〇〇四年北奧塞提亞共和國貝斯蘭中小學恐怖攻擊事件之後，普丁以防恐之名，行總統擴權之實，例如取消地方行政首長普選，改爲總統提名經地方議會同意，迫使地方菁英向中央輸誠；改變混合選制，取消單一選區多數決制，改爲政黨比例代表制，同時將原本5%的政黨得票率門檻調高爲7%，以便扶植全國性的權力黨；更挑選出126名支持政府的全國與地方公民社會團體代表組成公眾院（Общественная палата），藉以收編公民社會並取代部分國會及社會倡議的功能。普丁政權鑒於非政府組織在喬治亞、烏克蘭與吉爾吉斯斯坦等「顏色革命」中扮演了重要角色，乃於二〇〇五年底透過「非政府組織法」加強對公民社會的管控。

儘管普丁利用各種場合與國情咨文，一再宣稱俄國發展公民社會的必要性與重要性，也透過二〇〇一年在克里姆林宮舉行的公民論壇（Гражданский форум）與公民社會團體首次正式對話，更在二〇〇四年成立總統諮詢機構—促進公民社會與人權發展委員會（Совет при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека）展現對公民社會的支持，然而根據「自由之家」的評比及學者的研究發現，俄羅斯公民社會的發展不進反退（Evans, Henry and Sundstrom, 2006）。究其實，公民社會的起源、形成，以及力量的強弱，始終取決於俄國獨特的政治脈絡與制度安排。從戈巴契夫的蘇聯末期到普丁的後共俄羅斯，在國家與社會關係變動的歷史關鍵時期，形成了四種類型的公民社會：(1) 政權發起的公民社會，1985-1988；(2) 社會動員的公民社會，1989-1993；(3) 非制度化的公民社會，1994-1999（Lin, 2003）；以及 (4) 被收編的公民社會，2000-2008。

從蘇聯末期以來的發展經驗來看，俄羅斯政治變遷的主要動力，往往來自統治階層由上而下的權宜性制度安排。探究俄國公民社會的發展脈絡，仍須著重於普丁政權的本質和制度遺緒的影響。因此，帶有民粹色彩和技術發展取向的威權

政體所支配下的社會組織利益，符合俄羅斯國家統合主義（state corporatism）的發展模式。蘇聯制度與後共轉型過程的遺緒也如同路徑依賴（path dependence）般，影響公民社會的發展軌跡。國家與公民社會的界線再度模糊，帶有反抗當局性質的非正式「第二社會」或「平行社會」，如「另一個俄羅斯」（Другая Россия）和「異議者遊行」（Марш несогласных）等反對運動，難免以衝撞體制手段來爭取訴求。

從普丁政權與公民社會互動的一連串制度安排與法律規範，如促進公民社會與人權發展委員會、公眾院、非政府組織法和反恐怖主義法等，以及對電視媒體、政黨、青年運動和反對運動等社會力量的管控等，其用意即在於侷限公民社會的自主發展，雖以收編取代鎮壓以維繫政權的穩定性及正當性，但也導致俄國民主化的倒退。儘管後共俄羅斯雖然定期舉行多黨選舉而符合「選舉式民主」（electoral democracy）的起碼要件，然而其民主運作的方式在於保留民主形式而無民主內涵的「管理式民主」（managed democracy）；而民主在俄國的發展則是不受外力干涉、符合國情的「主權式民主」（sovereign democracy）。因此，普丁時期俄羅斯的國家建造過程與真正的民主體制相去甚遠，國家的強化反而限縮了社會多元的發展空間。就政權的本質與類型而言，愈來愈多的研究顯示，俄羅斯已名列威權主義國家之林，例如「自由之家」（Freedom House）所歸類的「半鞏固的威權政權」（semi-consolidated authoritarian regime）；或充其量僅是選舉背書的「競爭式威權主義」（competitive authoritarianism）（Levitsky and Way, 2002）與「選舉式威權主義」（electoral authoritarianism）（Schedler, 2006）。

從比較的觀點來看，二十八個後共國家雖然承襲類似的共黨制度遺緒，但在歷經艱鉅的轉型過程後，已呈現出不同的民主發展類型。從地緣民主光譜來看，中東歐國家已逐步地趨向民主鞏固，而獨立國協國家卻是朝向威權鞏固。昔日的冷戰鐵幕雖已卸下，但民主與威權的兩極化發展，仍舊在後共地區形成一道無法跨越的政治藩籬。解釋後共地區民主轉型的差異，通常在於內外結構因素，以及菁英的策略抉擇。中東歐國家的民主機遇在於國際連結、地理鄰近和文明取向，也就是歐盟東擴的磁吸效應。獨立國協除了面臨「顏色革命」的離心趨勢外，其民主困境仍在於總統權獨大、反對力量式微、傳統主義的復甦和國家認同問題。如果完善的民主制度仍是政治權利與公民自由的最佳保證，那麼在缺乏有利的外部因素之下，獨立國協國家該如何清除其民主障礙，繼續邁向正確的民主轉型路徑？過去共黨政權的轉型經驗顯示，如果不是領導階層由上而下的約定轉型，或是政治菁英的分裂導致宮廷政變，那麼由下而上激進的群眾動員或是流血革命必應運而生。當選舉已成政權合法性的來源，而國家治理的績效往往是政權正當性的基礎時，一個選舉舞弊、效能不彰的政權，或許提供獨立國協人民「當家作主」的最佳契機。

從公民社會的內部組織（自主性、調適性、凝聚力、經費自足和公民文化素養）、外部結構（獨立的媒體、充分的諮詢網絡、憲政主義的落實和有效的國際非政府組織聯盟），以及與中介領域的互動（政治社會、經濟社會、國家）等制度化的各項指標來看，普丁時期俄羅斯公民社會的發展仍是低度制度化，其中國家的角色更是難辭其咎。若「國家建造」(state-building)的定義如部分學者所言，乃「菁英打造權威以建立政策制訂與執行的結構性架構之過程」(Grzymala-Busse and Luong, 2002)或是國家擴大對社會的整合、收取、決策、裁決和強制能力的過程 (Smith, 1999)，那麼普丁的鐵腕治國顯然使俄國暫時免於衰敗國家命運，其主政八年之績效亦贏得多數俄國人民的認同。然而，層級式的官僚體系欠缺民主素養，加上社會力量的邊緣化—侍從的政黨體系和被收編的公民社會，都只會加速去聯邦化的單一制威權國家建造，反而阻礙了民主發展。

《參考書目》

- *Федеральный закон о некоммерческих организациях*, М.: Ось-89, 2006.
- *Федеральный закон об общественных объединениях*, М.: Ось-89, 2006.
- *Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан российской федерации*, М.: Ось-89, 2006.
- *Федеральный закон о борьбе с терроризмом*, М.: Ось-89, 2005.
- *Федеральный закон о противодействии экстремистской деятельности*, М.: Ось-89, 2005.
- *Федеральный закон о средствах массовой информации*, М.: Ось-89, 2006.
- Гайдар, Е., *Гибель империи: уроки для современной россии*, М.: Росспэн, 2006.
- Казанцев, В. О., *Приоритетные национальные проекты и новая идеология для россии*, М.: Вагриус, 2007.
- Карпенко, О. М., Ламанов, И. А., *Молодёжь в современном политическом процессе в россии*, М.: СГУ, 2006.
- Иванов, В., *Путин и регионы: централизация россии*, М.: Европа, 2006.
- Левашов, В. К., *Социополитическая динамика российского общества (2000-2007)*, М.: Academia, 2007.
- Петров, Н., *гражданское общество: экономический и политический подходы*, М. 2005.
- Чадаев, А., *Путин: его идеология*, М.: Европа, 2006.
- Шкаратан, О. И., Ильин, В. И., *Социальная стратификация россии и восточной европы: сравнительный анализ*, М.: ГУ ВШЭ, 2006.
- Alfred B. Evans, Jr., Laura A. Henry, and Lisa McIntosh Sundstrom, eds., *Russian*

- Civil Society: A Critical Assessment* (Armonk, New York: M. E. Sharpe, 2006).
- M Steven Fish, *Democracy Derailed in Russia: The Failure of Open Politics* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2005)
 - Anna Grzymala-Busse and Pauline Jones Luong, “Reconceptualizing the State: Lessons from Post-Communism,” *Politics and Society*, Vol. 30, No. 4 (December 2002), pp. 529-554.
 - Steven Levitsky and Lucan A. Way, “Elections without Democracy: the Rise of Competitive Authoritarianism,” *Journal of Democracy*, Vol. 13, no. 2 (April 2002), pp. 51-65.
 - Yung-Fang Lin (2003), “Civil Society and Democratic Consolidation in Russia,” 《政治學報》 (*Chinese Political Science Review*), 第三十六期 (2003年12月), 頁 153-189。
 - Richard Rose, William Mishler, and Neil Munro, *Russia Transformed: Developing Popular Support for a New Regime* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2006)
 - Andreas Schedler, ed., *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition* (London, UK: Lynne Rienner, 2006).
 - Gordon B. Smith, “State-Building in the New Russia: Assessing the Yeltsin Record,” in *State-Building in Russia: The Yeltsin Legacy and the Challenge of the Future*, ed., Gordon B. Smith (Armonk, New York: M. E. Sharpe, 1999), pp. 3-16.

國外研究心得報告

本研究除藉由政治學的研究途徑和民主化的文獻閱讀外，為突破資料上的限制和追求學術的原創性，計畫主持人利用寒假期間，赴俄國莫斯科進行為期一週的實地訪查。因俄羅斯生活物價不斷上揚，在補助經費有限的情況下，只能進行短暫停留。雖然無法對俄羅斯公民社會團體進行仔細觀察，但因這次是計畫主持人第五度造訪莫斯科，而且計畫題目是主持人向來關切的焦點，因此在短時間內即能找到重要的第一手資訊。計畫主持人在莫斯科的考察其間，主要到圖書館和書店蒐集最新出版的俄文資料(如下列部分書單)，對研究計畫的進行助益甚大。

- *Федеральный закон о некоммерческих организациях*, М.: Ось-89, 2006.
- *Федеральный закон об общественных объединениях*, М.: Ось-89, 2006.
- *Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан российской федерации*, М.: Ось-89, 2006.
- *Федеральный закон о борьбе с терроризмом*, М.: Ось-89, 2005.
- *Федеральный закон о противодействии экстремистской деятельности*, М.: Ось-89, 2005.
- *Федеральный закон о средствах массовой информации*, М.: Ось-89, 2006.
- Левашов, В. К., *Социополитическая динамика российского общества (2000-2007)*, М.: Academia, 2007.
- Шкаратан, О. И., Ильин, В. И., *Социальная стратификация России и восточной европы: сравнительный анализ*, М.: ГУ ВШЭ, 2006.
- Карпенко, О. М., Ламанов, И. А., *Молодёжь в современном политическом процессе в России*, М.: СГУ, 2006.
- Гайдар, Е., *Гибель империи: уроки для современной России*, М.: Росспэн, 2006.
- Казанцев, В. О., *Приоритетные национальные проекты и новая идеология для России*, М.: Вагриус, 2007.
- Чадаев, А., *Путин: его идеология*, М.: Европа, 2006.
- Иванов, В., *Путин и регионы: централизация России*, М.: Европа, 2006.

本人研究心得如下：從蘇聯末期以來的發展經驗來看，俄羅斯政治變遷的主要動力，往往來自統治階層由上而下的權宜性制度安排。探究俄國公民社會的發展脈絡，仍須著重於普丁政權的本質和制度遺緒的影響。因此，帶有民粹色彩和技術發展取向的威權政體所支配下的社會組織利益，符合俄羅斯國家統合主義（state corporatism）的發展模式。蘇聯制度與後共轉型過程的遺緒也如同路徑依賴（path dependence）般，影響公民社會的發展軌跡。國家與公民社會的界線再度模糊，帶有反抗當局性質的非正式「第二社會」或「平行社會」，如「另一個

俄羅斯」(Другая Россия)和「異議者遊行」(Марш несогласных)等反對運動，難免以衝撞體制手段來爭取訴求。從公民社會的內部組織(自主性、調適性、凝聚力、經費自足和公民文化素養)、外部結構(獨立的媒體、充分的諮商網絡、憲政主義的落實和有效的國際非政府組織聯盟)，以及與中介領域的互動(政治社會、經濟社會、國家)等制度化的各項指標來看，普丁時期俄羅斯公民社會的發展仍是低度制度化，其中國家的角色更是難辭其咎。從事區域研究，尤其是探討俄羅斯的社會力量，唯有身歷其境，才能感同身受和領會書中奧妙之處。感謝國科會的出國研究補助，希望能將研究成果陸續發表與國人分享。