

後八九中俄政治變遷比較：殊途同歸？

王家豪 香港教育大學社會科學系研究助理
羅金義 香港教育大學社會科學系副教授

文章摘要

基於地緣政治和歷史因素，中國和俄羅斯的政治發展互為影響。冷戰時期，兩國就治理模式互相觀察、比較、借鑒，甚至競爭。中國領導人曾經自我告誡「今日蘇聯，明日中國」，蘇聯領導人也有類似想法。在八九民運，中國領導人狠心鎮壓，阻止民主化以維護共產黨的領導地位。相比之下，天安門事件鞏固戈爾巴喬夫對政治自由化的決心，最終卻導致蘇聯解體。八九民運之後，中國和蘇聯的政治變遷走不一樣的路：中國民主發展一籌莫展，而俄羅斯在葉利欽的弱勢領導下短暫體驗政治多元化。普京掌權之後，致力集中權力，重整社會秩序和穩定，使俄國逐漸走向專制。八九民運之後三十年，中國和俄國各自呈現不同程度的專制，難以稱得上是自由民主國家，推行民主改革的前景在可見未來已然黯淡；而觀察俄羅斯走向專制之路徑，對考量、預視中國未來的管治難題，不無參考價值。

1. 引言

在當代歷史上，中國和俄羅斯的政治變遷互相影響。中國共產黨在國共內戰中取勝，某程度要歸功於斯大林的導引和列寧主義的意識形態影響。斯大林離世後，赫魯曉夫發散去斯大林化運動和政治改革，遭毛澤東譴責為修正主義。自此，蘇聯和中國構建不同的社會主義模式，在第三世界各自擴充影響力，爭取成為世界革命的真正領導者。

1980年代以還，中國和蘇聯各自推動改革。鄧小平領導中國推行改革開放，致力將中國經濟向全球開放；另一方面，蘇聯在勃列日涅夫治下飽歷經濟蕭條，自由派對中國式經濟改革抱有憧憬。戈爾巴喬夫成為蘇聯最高領導後，提出「重建」（perestroika），同時推動市場改革和政治民主化。戈爾巴喬夫的改革對1989年天安門廣場的抗爭者有所啟發，有言論要求中國政府仿效蘇聯進行民主改革。

天安門事件一度成為中俄兩國改革路線分歧的分水嶺。北京以鷹派方式回應學運，重整共產黨的領導地位；此後，中國各代領導鮮有觸碰實質的政治改革，民主發展停滯不前。戈爾巴喬夫則選取鴿派立場，以溫和手段處理政治危機；莫斯科沒有出兵干涉東歐劇變，也默許俄羅斯和其他前蘇聯加盟共和國獨立，促成蘇聯和平解體。經歷葉利欽時代短暫的政治多元化之後，俄羅斯還是在普京治下走上專制之途。

本文將剖釋中俄在八九民運後的政治變遷，探討兩國在民主化荊途之上殊途同歸之象。文章亦延伸討論民主政制與經濟體制、地方管治、社會民情的關係，觀察俄羅斯走向專制之路徑，對考量、預視中國未來的管治難題，不無參考價值。

2. 中國民主政治改革停滯

天安門事件以悲劇告忠之後，中國停止政治自由化。趙紫陽提倡的黨政分開成絕響，往後的領導堅持黨對政府、軍隊和其他層面的主導。鄧小平否決西方三權分立概念，並重推「三位一體」領導體制，以鞏固黨對國家的控制。中國其他領導，如江澤民、胡錦濤和習近平，均遵循鄧的訓導，維護黨的領導地位，拒絕再提民主改革。

2.1. 鄧小平：為中國政制定調

八九民運後，鄧小平實質上仍為中國最高領導，為國家的未來政治發展定調。儘管辭去各要職頭銜，鄧小平跟其他黨內元老一起以維持政局穩定為由，繼續統治中國，亦提出中國不適宜實行西方的三權分立，強調政治改革需具備中國特色，以維持政治穩定為本。

鄧小平權力更迭的「制度」，防止政治危機重臨。在天安門事件中，身為中共總書記的趙紫陽反對中央軍委主席鄧小平對北京實施戒嚴，釀成政治危機，鎮壓之後，中國重新實行「三位一體」領導制，即中國最高領導人同時掌控黨、政府和軍隊，黨十四大之後的江澤民就擔任黨總書記、國家主席和中央軍委主席。共產黨也嚴格監督司法和立法機，時任最高人民法院院長任建新毫不諱言，承認黨對法院的控制。共產黨承諾在施政上政府將與其他「民主黨派」進行協商諮詢。不過共產黨仍是管治中國的唯一合法政黨，「民主黨派」無非是政治花瓶。

2.2. 江澤民：權力集中

透過政治局常委和不同領導小組，江澤民將權力集中於自己手中。隨著健康問題，鄧小平的政治影響力逐漸消失；江澤民利用鄧加強黨領導的綱領，乘機鞏固個人權力（Lam, 1999）。黨十四大以還，江澤民解散中央顧問委員會，削弱黨內元老的權力。由於屢屢遭受喬石和李瑞環在中央政治局的挑戰，江澤民冷待中央政治局，改在政治局常委作出各項決策。另外，江澤民大幅提升中央委員會領導小組的職能，覆蓋金融、經濟、外交、意識形態和宣傳等範疇。表面上，領導小組以跨部門形式組成，有助發揮協同效應。實際上，領導小組的隱秘性很高，只隸屬於江澤民，而不是其他高官和大眾。

全國人大產生權力相互制衡的假象，其實無力挑戰中共權威。喬石對中國法治抱有願景，認為全國人大獲人民授權以得到合法性，而中國憲法則擁有最高權力。在他的領導下，全國人大積極推動法案的起草工作，如1996年通過的戒嚴法和刑事訴訟法。同時，黨派鬥爭導致全國人大代表敢於在投票表決時，

向政府表達不滿，例如副總理姜春雲的提名和最高人民檢察院1996年工作報告遭遇超過三成全國人大代表反對。不過，這些反對票不過是令政府丟臉，實際上無助阻撓法案通過。逾七成全國人大代表為共產黨黨員，多數由黨直接任命，難以期望他們制衡政府權力。在黨十五大，江澤民迫使喬石退休，從此全國人大對政府更加言聽計從。

江澤民憂慮政治自由化會衝擊政權穩定性，所以他的所謂改革主要著眼於官僚制度而已。改革幹部制度或有助提升政府的管治水平，從而鞏固共產黨的領導地位。江澤民提出幹部公開招募，也推動幹部輪換制，旨在消除「山頭主義」或地方官僚用人為親等惡習。

2.3. 胡錦濤：自由化的假象

儘管以形象開放見稱，胡錦濤和溫家寶仍然對實質的政治改革避之則吉。胡錦濤任內多次提到法治的重要性，但未有打破黨主導權力機構的局面。胡溫政府帶來施政新風格，但缺乏新政策（Lam，2006）。中國於2004年修憲，未有帶來結構性轉變，也沒有建立憲政以堵塞中國司法制度的缺陷。更有甚者，胡溫執政期間，打壓異見人士屢見不鮮，中國人權狀況惡化，法治不彰。例如在嚴重急性呼吸系統綜合症（沙士）爆發期間，揭發中國政府隱瞞疫情的蔣彥永被當局拘留兩個月和軟禁數月；另一個慘劇是諾貝爾和平獎得主劉曉波，他被中國政府逮捕、拘留和監禁。

胡錦濤並沒有意圖把基層民主推行到更高層面。自1990年代以還，中國容許農村舉行選舉，以體驗村民自治。在胡溫治下，幾乎所有村委會都以選舉形式產生，但運作上遠未能達到西方標準。即使農村選舉對中央政府構成的威脅甚小，它們仍受到黨委書記操縱。不記名投票方式並不普及，選舉舞弊也時有發生，包括賄選買票和恐嚇等。胡溫政府擔憂黨的領導被受動搖，未敢將民主實驗提升到其他層級。

在黨十六大，胡錦濤提倡「黨內民主」，進一步改革官僚制度，旨在提升黨的管治水平，而非政治自由化。胡溫二人擁有專業背景，分別為水利工程師和地質學家，看重技術官僚和專業人士。單以2003年為例，中國政府透過公開甄選招募超過七十萬名幹部，又引進幹部問責制，要求表現不佳的幹部請辭。不過，在胡溫治下，不少共青團成員獲擢升到多個要職，結黨營私用人唯親之陋習未改。

2.4. 習近平：退回強人統治

有別於胡溫二人的低調作風，習近平著力塑造強人形象，變革制度來將權力集中於他身上。習近平成立中央國家安全委員會和中央全面深化改革委員會，兩個機構分別監管中國各方面的安全問題和經濟政策，親自擔任國安委和深改委的主席，令自己在決策上不受制肘，卻削弱了共產黨內集體領導的政治共識。深改委也削弱總理李克強的經濟政策權，一改中共總書記與其他政治局常委分工合作的常態。深改委亦設立於中國各個省份，加強中央對地方政府的

控制。在十九大，習近平修憲，取消國家主席任期限制，惹來他將終身掌權的猜測。

習近平推動反腐運動的規模龐大，更觸及黨內權貴和高官。在王岐山的領導下，中央紀律檢查委員會的權力大幅擴張。中紀委有權在六個月內拘留和拷問涉嫌違規的黨員，而不作檢控。自習近平掌權以來，中紀委的檢查團隊數量增加一倍，而調查次數更激增五倍（Stratfor，2015）。在2017年，中紀委總共調查了125萬宗涉及貪污的案件，處罰了44萬名官員（新華社，2018年）。不過，習近平反腐運動的焦點落於前政治局常委周永康和前重慶市委書記薄熙來。周永康和薄熙來被指意圖策動政變，二人最終因受賄被判刑。周永康被起訴的決定，打破「刑不上常委」的政治潛規則。儘管北京宣揚反腐運動的成效，但對周永康和薄熙來的起訴，被視為是借反腐來消滅政治對手，進一步鞏固自身權力。

隨著習近平擁有前所未有的權力和利用反腐之名去消除政治對手，有人憧憬他將如台灣前總統李登輝交出權力，推動中國民主化。不過，習近平治下的中國正在經歷政治自由的倒退（Lam，2015）。跟以往中國領導一樣，習近平強調黨對立法和司法機關的支配地位。宣揚中國特色社會主義的法治，斷然拒絕西方的憲政、司法獨立和三權分立等理念。

3. 蘇聯：紅場沒變天安門的結局

天安門事件之後，戈爾巴喬夫認識到中國只進行經濟改革的弊端，以及推動蘇聯政治自由化的必要性。他選擇以和平手段回應東歐民主運動和前蘇聯加盟共和國的獨立運動，拒絕出兵武力鎮壓，最終導致蘇聯解體。

戈爾巴喬夫認識到蘇聯計劃經濟的缺失，在他成為最高領導人之後推行改革，「重建」旨在改善經濟，卻導致經濟衰退。1987年起他推動「開放」（Glasnost）——一項更廣泛的改革，倡議開放和民主化，甚至允許多黨選舉和減少媒體審查。在1989年5月，正值數以千計的學生在天安門廣場抗議，戈爾巴喬夫到訪北京參加峰會，以促成中俄關係正常化。在意識形態上，戈爾巴喬夫推動的改革對中國構成威脅，因為它展示極權社會主義國家轉型的方法（Lukin，1991）。爭取民主的中國示威者某程序上受到戈爾巴喬夫改革的啟發，後來這位蘇聯領導人亦私下向遇害的中國抗爭者表示同情，曾經慨嘆：「我不希望紅場變成天安門廣場。」他深信，政治自由化是將政權與人民重新連結起來的唯一非暴力途徑。

有別於中國學生示威最終流血收場，東歐發生和平的權力交接。戈爾巴喬夫為蘇聯外交政策提出「新思維」，強調全球相互依賴而非對抗。他摒棄勃列日涅夫主義（Brezhnev Doctrine），拒絕派兵干預東歐社會主義國家決定自己的發展道路。在天安門事件發生當天，波蘭團結工會在參議院選舉大勝，取代共產黨。同年五月，匈牙利拆除與奧地利的邊界圍欄，成為首個「打破鐵幕」的東歐社會主義國家。同年11月，柏林圍牆倒下，東德和西德領導在戈爾巴喬夫

同意下走上國家統一之路。同月，捷克斯洛伐克發生「天鵝絨革命」（Velvet Revolution），推翻共產黨。

弔詭的是，戈爾巴喬夫的「重建」動搖了共產黨的管治威信，帶來不穩。改革派視戈爾巴喬夫的改革過於保守，而保守派則視之過於激進（Danks, 2014）。他呼籲重新定義馬克思主義，其後更廢除馬克思主義。蘇聯的意識形態呈真空狀態，鼓勵民族主義和愛國主義的興起，特別在俄羅斯；俄羅斯人民逐漸發現俄羅斯與蘇聯之間的利益矛盾，不再願意承擔蘇聯的帝國包袱。1990年6月，俄羅斯蘇維埃聯邦社會主義共和國成為主權國家，一年後葉利欽當選為俄國總統；1991年8月，蘇聯強硬派組成國家緊急狀態委員會，試圖對戈爾巴喬夫發動政變，葉利欽借助政變取得民意授權，藉此消除戈爾巴喬夫和共產黨的政治影響力。隨著獨立國家聯合體的成立和戈爾巴喬夫的辭職，蘇聯不復存在。

4. 俄羅斯的民主夢和專政之途

天安門事件影響所及，獨裁主義的蘇聯解體，帶來民主的俄羅斯聯邦，國內外對此寄予厚望。可惜，葉利欽執政能力薄弱，客觀上出現權力分散的局面，同時引致俄國政局動盪。他的繼任人普京重新集權，並解除其他權力機構對總統的制肘。在普京治下，總統實際上不再向立法、司法機構負責，權力制衡逐漸消失於俄羅斯。

4.1. 葉利欽：薄弱的民主制度基礎

有別於主流西方媒體形塑，葉利欽的管治難以稱得上為民主實踐。他對俄國進一步民主化猶豫不決，令蘇聯解體帶來只有權力更迭而不是制度的轉變（Sakwa, 2008）。俄國於1993年憲政危機後制定新憲法，大幅增強總統的權力，令之不再受議會和法院制肘；葉利欽時代的聯邦制度造成地區不穩，應對車臣獨立運動的手段亦有違民主精神；更有甚者，葉利欽任內助長寡頭商人冒起，扭曲俄羅斯的政治發展，禍延至今。

4.1.1. 1993年憲法：超級總統制

基於憲法漏洞，俄國的行政和立法機構爆發權力衝突。顧慮到對政局的衝擊和喪失權力的風險，葉利欽在俄羅斯聯邦成立後未有重新舉行總統和議會選舉，也沒有訂定新憲法；結果，葉利欽留任俄國總統，蘇聯憲法和議會卻獲得保留。儘管共產黨實際上掌有蘇聯的最高決策權，憲法名義上列明最高蘇維埃為權力最大的機構。蘇聯解體後，舊憲法未能說明到底是葉利欽還是最高蘇維埃的權力較大。俄國出現雙重權力核心，隱藏行政—立法權鬥的危機，制定新憲法迫在眉睫，以重新劃分俄國政體內的權力分佈。

由於葉利欽和最高蘇維埃都不願喪失權力，雙方拒絕妥協，權力鬥爭勢成水火；加上葉利欽在經濟上推行「休克療法」（Shock Therapy），進一步加劇行政和立法機構之間的政治分歧和利益矛盾——最高蘇維埃代表是計劃經濟舊結構的既得利益者，對葉利欽的經濟改革諸多阻撓。最高蘇維埃於1992年底向

葉利欽施壓，迫使他辭退「休克療法」之父蓋達爾（Yegor Gaidar）。1993年9月，葉利欽頒布總統令，解散最高蘇維埃和關閉憲法法院。最高蘇維埃批評總統令違憲，以彈劾葉利欽作回應。最終，葉利欽指揮軍隊攻擊國會大樓，造成187人死500人傷——1993年俄國憲政危機彷彿是葉利欽的「天安門事件」。

隨著議會失勢，俄國舉行新議會選舉，通過新憲法，賦予總統巨大權力，有權發布總統令、任命總理和挑選最高法院院長。這種超級總統制確保總統有至高無上的權力，助長政府施政不負責任（Ryabov，2004）。此外，總統有權解散國會，提前舉行新議會選舉，彈劾總統亦變得不可能。由於憲法將權力集中在總統手中，實際上毋須向立法和司法機構問責。

4.1.2. 聯邦制度不對稱和分裂主義

葉利欽制定的聯邦制度充滿混合性和不對稱性。俄國由85個聯邦主體組成，包括46個州、22個共和國、九個邊疆區、四個自治區、三個聯邦市和一個自治州。俄國聯邦制度混合兩種劃分原則，既按地理因素來劃分州份，而共和國則以種族為組成基礎，只分配予少數民族。根據1992年《聯邦條約》，共和國獲得的自治權遠大於其他聯邦主體，它們有權設立自己的憲法和官方語言。俄國於1993年訂定新憲法，將所有聯邦主體視為平等。不過，自1994年起葉利欽與個別地方政府談判並簽署雙邊條約，允許它們在政治和財政上取得更大自治權。由此可見，葉利欽的聯邦政策兼備憲法和契約因素，導致各聯邦主體之間出現不對稱權力，增加地區不穩的潛在風險。

葉利欽的聯邦政策充滿政治考量，試圖以地區自治權換取政治忠誠。當葉利欽於1990年代初與戈爾巴喬夫爭權時，他曾呼籲各地方政府：「爭取主權吃到飽」（Grab as much sovereignty as you can swallow），以換取它們支持。1992年葉利欽簽署《聯邦條約》向各共和國作出讓步，以維護政權穩定和避免爆發內戰。1993年憲政危機期間，葉利欽再次向地方精英尋求支持，承諾加強地方自治和提供財政補貼。在1994年和1998年之間，葉利欽總共與42個聯邦主體簽署權力分享條約。單在1996年，適逢葉利欽競選連任，他跟效忠他的地方精英簽訂雙邊條約的就多達16個。

葉利欽的聯邦制度安撫了大多數地方政府，但卻跟車臣爆發兩場血腥戰爭。車臣伴隨其他前蘇聯共和國於1991年宣布獨立，莫斯科視之為分離主義，擔心車臣獨立將引發骨牌效應，激發更多共和國參與分離運動。1994年12月，儘管議會和法院反對，葉利欽頒布法令對車臣發動戰爭，造成數千名平民傷亡。三年後雙方簽署了停火協議，俄國軍隊羞辱地撤出車臣。車臣戰爭對俄國的國際威望造成打擊，也成為其民主化的一大陰影（Trenin，2003）。1999年俄國發動第二次車臣戰爭，並佔領其首都格羅茲尼，莫斯科安插變節的卡德羅夫成為車臣領導，並重新控制該共和國。

4.1.3. 寡頭資本主義

經濟上，葉利欽推動私有化計劃，造就寡頭巨賈冒起，是一小批有高層政治關係的大企業家。俄國政府透過代金券方式進行私有化，原意讓所有國民成為國營企業的股東，但由於當時面臨惡性通脹，很多國民廉價出售手上的代金券以換取日常必需品。寡頭商人藉此低價購入俄國重要資產，包括天然資源企業。「七個銀行家」為最具代表性的寡頭商人，由別列佐夫斯基（Boris Berezovsky）和爾霍多爾科夫斯基（Mikhail Khodorkovsky）牽頭，曾經控制俄國一半資產。他們累積財富之餘，亦投資媒體以介入政治，從而推動對他們有利的政策，進一步鞏固商業利益。

為防止共產黨重新執政，經濟政策或有朝令夕改之險，寡頭商人支持葉利欽競選連任。他們除了向葉利欽提供選舉經費之外，還指示旗下媒體散播假消息來抹黑共產黨候選人。葉利欽任內支持度曾跌至個位數，但最終在寡頭商人的支持下奇蹟勝選連任。作為政治回報，葉利欽任命部分寡頭商人出任要職，並讓他們通過貸款換股（Loans-for-shares）計劃獲得國營企業擁有權。以別列佐夫斯基為例，他成為安全理事會副秘書，並取得拉達汽車（AvtoVAZ）和俄羅斯航空（Aeroflot）的控制權。

4.2. 普京1.0：受操縱的「多元化」

葉利欽基於健康理由提前辭職，挑選普京成為繼任人，並監督權力交接過程。普京擔任臨時總統後，馬上簽署一項總統令，授予葉利欽及其家人法律豁免權。

普京透過「垂直權力」（Power vertical）體系，將權力從議會、聯邦主體和寡頭商人手上收歸中央。在首次公開演說中，普京提及傳統俄國核心價值，即國家主義的重要性，提倡集體主義和由國家主導社會。他利用制度安排和非正規機制重塑俄國的社會秩序和穩定（Willerton, 2005），猶如交響管樂團指揮，操縱著各單位的活動範圍，主導俄國發展，威權主義管治的幽靈重臨（Balzer, 2003）。

4.2.1. 民選議會的大多數

團結黨（Unity）於1999年國會選舉前夕成立，由普京的長期盟友紹伊古（Sergey Shoigu）擔任主席。作為親政府勢力，團結黨在國會選舉中得到普京背書，其後它當然支持後者出選總統。兩年後，團結黨與祖國—全俄羅斯黨（Fatherland-All Russia）合併並創立統一俄羅斯黨（United Russia），成為下議院國家杜馬的大多數黨。自創黨以來，統一俄羅斯黨保持國會大多數黨的地位，使普京的改革和政策在議會暢行無阻。

除了建立議會大多數黨之外，普京還吸納體制內反對派（Systemic opposition）政黨，包括俄共產黨、公正俄羅斯黨（A Just Russia）和俄自由民主黨（Liberal Democratic Party of Russia）。這三個反對黨與統一俄羅斯黨霸佔國家杜馬內所有議席。即使存在政見和意識形態差異，這些反對黨在國會的投票意向很多時候其實無異於親政府政黨。反對黨深明其勢孤力弱，無力在議會制

衡政府，故願意與政府合作；而客觀上，它們淪為政府的橡皮圖章，製造民主假象，為普京施政增加認受性。體制內反對派的設計容許選民向政府表達不滿，同時確保統一俄羅斯黨的主導地位不受影響。

克里姆林宮還對政黨和選舉進行改革，以削弱反對派的影響力。2001年，俄國議會通過《政黨法》，規定黨員數量和政黨性質，結果大幅減少俄國政黨數目。翌年，普京推出新選舉法，將由比例代表制議席的當選門檻從5%提高到7%。2005年，俄國議會摒棄「混合制」（Mixed-Member System），改為單純以比例代表制（按政黨得票比率）分配議席。結果，統一俄羅斯黨在2007年的國家杜馬選舉中取得超過三分之二議席，贏得絕對多數。

4.2.2. 中央操盤的聯邦

普京認為葉利欽治下的地區自治為俄國帶來混亂和不穩，故設法將聯邦政府的權力收歸中央。普京於2000年創建七個聯邦區（Federal District），在權力架構上凌駕於各聯邦主體。聯邦區由總統任命的特使領導，確保克里姆林宮能有效控制聯邦政府。與此同時，普京對聯邦委員會進行改革，禁止地方首長同時出任議員，容許各個聯邦主體派出兩名代表組成俄國上議院。普京改組聯邦委員會，杜絕地方首長活躍於莫斯科政壇左右政府施政。2004年「別斯蘭人質危機」爆發後，普京廢除全國的州長選舉，改由總統任命，並有權辭退管治不善的州長。為解決聯邦之間的財政不對等，普京引入新稅制，要求各聯邦主體繳交更大比例的稅款予中央，然後進行財富再分配。普京協調地區與聯邦的司法體系，指示聯邦政府廢除違憲的地區法律，並摒棄三分之二葉利欽政府簽署的權力分享條約。普京改革聯邦制度，有助抑制地區分離勢力，但同時削弱權力制衡和地區自治。

4.2.3. 「聖彼得堡幫」：富商的下場

普京重塑國家與企業的關係，務求政府的施政不受寡頭巨賈影響。他警告大財團停止涉足政壇，否則將受到嚴懲。克里姆林宮致力扶植「聖彼得堡幫」，包括國安組成的強力集團（Siloviki）和以技術官僚為主的自由派，取代葉利欽的「家族」。富商別列佐夫斯基多番批評普京的改革政策和處理庫爾斯克核潛艦災難失當，結果遭到起訴和充公國有財產。另一位富商霍多爾科夫斯基向反對派提供經費，又公開向普京投訴貪腐問題，下場同樣淒慘——他因欺詐之名被捕，名下尤科斯石油公司（Yukos）的資產遭到瓜分。別列佐夫斯基和霍多爾科夫斯基均聲稱指控藏有政治動機，二人最終流亡海外。普京嚴懲越界的寡頭巨賈，殺雞儆猴，提醒其他他們必須服從克里姆林宮的指示。漸漸地，俄國重要戰略資產的控制權歸於普京的政治盟友和跟政府保持良好關係的商人。

4.3. 梅德韋傑夫：虛有其表的「現代化」

俄國憲法規定總統只能連任兩屆，普京首度卸任總統之後挑選梅德韋傑夫為繼任人，改當總理。

梅德韋傑夫提倡現代化，推出一系列改革措施去提升市場競爭和多元化。不過，他的政治改革顯得微不足道，未能為俄國政制帶來結構性發展（Jonson & White, 2012; Wilson, 2015）。這歸咎於他未能組建自身的執政團隊，權力機構還是跟普京保持緊密關係，後者仍是俄國實際上的最高領導人。梅德韋傑夫的政治貢獻寥寥可數，充其量只有提升普京的垂直權力體系的效率。

梅德韋傑夫改革政黨和選舉，旨在加強政權的認受性，而非促進政治多元化。2009年他規定國家杜馬候選人必須收集簽名以登記參選，並略略減少收集簽名的數量。但反對派批評當局可肆意裁定簽名無效，阻撓反對派人士參選。與此同時，梅德韋傑夫提出得票率達5%但未能超過7%門檻的政黨可獲得補償議席（Consolation seat），但實際上未有政黨於2011年國家杜馬選舉中分得這類議席。梅德韋傑夫未有重設州長選舉，而是將州長的提名權授予議會多數的統一俄羅斯黨，克里姆林宮則保留任命權。

梅德韋傑夫提出的政治改革虛有其表，反而是推動提高政府效率的措施更見成效。他充當普京的「白手套」，推行具迫切性但不受歡迎的政策，革新垂直權力體系，為普京第三個總統任期作準備（Golts, 2011）。就職後不久，梅德韋傑夫在缺乏公投和諮詢的情況下修改憲法，將總統任期從4年延長至6年。政府推出自願辭職計劃，藉此裁走老齡地方首長，他從中央委派年輕技術官僚到地方政府，他們大多具備行政、商業和學術經驗。在梅德韋傑夫治下，只有35.7%州長獲得重新任命。相對而言，普京任內近七成地方首長獲保留連任。

4.4. 普京2.0：受操縱的政治「競爭」

普京第三個總統任期始於2011年反政府示威的陰霾當中，當中成千上萬年輕莫斯科居民聚集抗議選舉舞弊，也不乏反對普京再當總統的聲音。大型抗議活動未能阻礙普京重新掌權，但卻展現垂直權力體系的缺陷。為了加強管治，普京軟硬兼施以回應大眾訴求。

普京稍微開放選舉競爭，大前題是結果要在克里姆林宮的控制之內。時任總統梅德韋傑夫於2011年底對選舉進行改革，包括恢復州長選舉、簡化政黨登記程序和重新採用混合制。不過，克里姆林宮透過篩選州長候選人和動用行政資源，仍然主宰州長和議會選舉結果。2016年的國家杜馬選舉，儘管參選政黨數目增加，但所有議席仍是由統一俄羅斯黨和其他體制內反對派政黨瓜分。

除了在受操縱的情況下增加競爭之外，普京重塑管治階層內部的權力動態，並將集體領導制度化。他認為自由派要為2011年反政府示威問責，支持政治開放的自由派進一步失勢，梅德韋傑夫的部分政策亦遭撤回。普京傾向以強力集團倡導的方式，嚴打大規模示威。由重要權力機構組成的安全理事會於2011年進行改革，大幅加強該組織的政治影響力。前聯邦安全局局長帕特魯舍夫（Nikolai Patrushev）擔任安理會秘書，成為俄國政治體制的「大哥」，直接聽命於總統。安理會定期舉行會議，特別在普京作出重大戰略決策前——例如吞併克里米亞——以協調政策和加強執行效率。

5. 專制之路，殊途同歸？

三權分立意味政治體系內的權力制衡，為各個權力機關設限，防止濫權。它是民主的基礎，講求行政、立法和司法機關獨立運作和互相制約。中國領導人從來不支持黨政分開，更遑論三權分立。自八九民運以來，中國領導人強調共產黨的領導地位，深信西方的權力制衡削弱黨的權威（Johnson & Kennedy，2015）。江澤民在黨十四大和十五大重新集權，加強黨的領導，對黨政分開避而不談。胡溫政府提出中國特色的所謂「三權」分立，即黨內決策權、行政權和監督權相互制約，其實旨在提升行政效率而非政治自由化。習近平明言，中國不會走西方自由民主的道路，也不會接納三權分立等西方價值；他加強黨對立法和司法機關的控制，更透過以領導小組取代國務院職能來進一步整合黨與政府的關係。習近平緊記蘇聯一夜之間解體的教訓，訓誡黨員切勿重蹈戈爾巴喬夫改革的覆轍，並加強監控各個領域，在政治自由化中出現倒退現象（Lam，2017）。

相對而言，俄羅斯憲法第10條列明三權分立原則，突破傳統權力體制結構，與蘇聯和中共憲法中的三權合作形成鮮明對比（Remington，2012）。不過，俄國憲法也賦予總統超然權力，使之在體制上凌駕於其他權力機關。在1990年代葉利欽治國乏力，俄國乍現一定程度的三權分立（Remington，2001）——傳統上俄國司法機關欠獨立，難以制約行政當局，不過基於反對黨佔據近半國家杜馬議席，地方精英又能在聯邦委員會左右大局，議會仍然可以發揮一點制衡能力；也多虧葉利欽，擔心會進一步損害其認受性，一直對解散國會舉棋不定。可惜葉利欽建立的民主政治制度始終軟弱，未能種下防止普京集權和專制統治的根基，削弱俄國民主制度的發展（McFaul，Petrov，& Ryabov，2004）。普京扶植統一俄羅斯黨以建立議會內的親政府勢力，並對聯邦委員會進行改革，由政治忠誠者取代地方精英擔任州長。體制內反對派不能不與克里姆林宮合作，以政治投誠換取經濟利益。俄國法院財政上依賴聯邦政府，最終成為執行普京政治任務的工具，肆意檢控敵對寡頭商賈和異見者。普京任內高度集權，三權分立在俄國名存實亡。

除了落實三權合作之外，中國和俄國政府還對「第四權」嚴加控制——真正的反對派拒絕與政府合作，就在體制以外掙扎求存，依靠傳媒和公民社會反制當權者。兩國政府都將所有電視頻道收歸國有，並對其他媒體加強監管和審查。中國政府早於十年前推行「綠壩」作網絡過濾，更於2015年底禁用虛擬私人網路（VPN），堵塞網絡審查的漏洞。中國也走進全面監控的時代，斥資安裝二億多台高科技監控攝影機，追蹤民眾的一舉一動。俄國近年推廣網絡主權，藉以收緊網絡自由，有異曲同工之妙。單在2018年，俄國錄得662,842宗涉嫌網路審查的案件（Agora，2019年）。此前，克里姆林宮對2011年反政府示威的參加者「秋後算帳」——國家杜馬於2012年6月通過一項法律，大幅增加組織和參與未經批准集會的罰款，分別為1,000,000盧布（120,000港元）和300,000盧布（36,000港元）；同年8月，法院判決女權龐克樂隊Pussy Riot的成員流氓罪，入獄兩年；反對派領袖納瓦爾尼（Alexei Navalny）和涅姆佐夫（Boris Nemtsov）

分別在2013年因經濟犯罪被判處五年徒刑，兩年後更在紅場旁邊遭到暗殺。2012年底，普京簽署法令，要求獲國外資助的非政府組織註冊為「外國代理人」，每季要向有關當局提交報告。

八九民運後，中共執意鞏固共產黨的領導地位，未有推動政治自由化，至今保持為專制統治。相對而言，蘇聯解體迎來俄羅斯聯邦，一度帶來民主新憧憬。葉利欽於1993年制定新憲法，從制度上破壞俄國民主的可能性。不過，葉利欽的政治力量薄弱，跟議會、地方精英和寡頭巨賈互有勝負，使俄國於1990年代曾經乍現政治多元化曙光。普京掌權之後，致力集權以重建社會穩定，全面實踐超級總統制。現今俄國保留民主選舉，但欠缺競爭性，人權自由被侵蝕，充其量只是個混合政體或「不自由的民主」（illiberal democracy）（Hale，2010）。

6. 小結：中俄民主前景

中國和俄國將進一步收緊政治自由以鞏固政權，兩國的民主改革變得遙遙無期。中俄兩國的政權穩定性依賴經濟增長，而經濟放緩對兩國政權的穩定造成打擊。俄國經濟增長於2013年開始放緩，普京的支持率亦緊隨下降。翌年，俄國吞併克里米亞，透過操作民族主義，重振普京的聲望和政權認受性。與此同時，克里姆林宮在國內強硬地打擊異己，遏制反對聲音。當政權與社會逐漸脫節，群眾將被推至兩大極端：政治冷感或革命（Sakwa，2015）。中國經濟增長近年也見放緩，中美貿易戰更令之雪上加霜。北京加強社會管制之餘，也同樣在鼓動民族主義情緒。蘇聯解體揭示了政治自由化對社會主義政權造成的沉重代價，普京固然引以為憾，但卻也明言「誰想恢復過去的蘇聯，誰就沒有頭腦」；但多年來中國領導人對戈爾巴喬夫式的改革令致蘇共失掉江山是深惡痛絕（關貴海，2009），而習近平的政治取向是否比普京更趨近前蘇聯模式？而普京整治寡頭富商和聯邦地方勢力的手法，會否成為中南海面對未來管治難題時的參考？

中國和俄國的民主發展走進低潮，或許也應歸因於全球民主退潮，國際壓力漸減。西方的傳統自由民主國家各自面臨管治危機，美國為首推動的「政權轉移」（regime change）成效不彰，引致中東局勢動盪和極端主義興起。全球民主危機減輕了中國和俄國在政治意識形態上的壓力，也使兩國敢於宣揚西方自由民主以外的另類思考。中國鼓吹中國式民主或「北京共識」（Beijing Consensus），以政治穩定和社會和諧為基礎；俄國則倡導「主權民主」（sovereign democracy）和歐亞主義，以及將民主形式和威權管治結合。此消彼長，中國和俄國的治理模式走非西方自由民主方向，引來熱烈討論，削弱西方自由民主的話語權。

參考文獻

- Agora. (2019, February 5). Doklad Agory: 662 842 fakta ogranichenija svobody interneta zafiksirovany v Rossii v 2018 godu [Agora report: 662 842 facts of restriction of freedom of the Internet were fixed in Russia in 2018]. Retrieved from <https://agora.legal/news/2019.02.05/Doklad-Agory-662-842-fakta-ogranicheniya-svobody-interneta-zafiksirovany/883>
- Balzer, H. (2003). Managed Pluralism: Vladimir Putin's Emerging Regime. *Post-Soviet Affairs*, 19(3), 189-227. doi:10.2747/1060-586x.19.3.189
- Danks, C. (2014). Gorbachev, perestroika and the end of soviet socialism. In *Politics Russia*(pp. 3-29). London, England: Routledge.
- Golts, A. (2011). *Protectors of Putin's vertical: Russian power ministries before the 2011-2012 elections* (86). Retrieved from FIIA Briefing Paper website: <https://www.files.ethz.ch/isn/132770/bp86.pdf>
- Hale, H. E. (2010). Eurasian Politics as Hybrid Regimes: The Case of Putin's Russia. *Journal of Eurasian Studies*, 1(1), 33-41. doi:10.1016/j.euras.2009.11.001
- Johnson, C. K., & Kennedy, S. (2015, July 24). China's Un-Separation of Powers: The Blurred Lines of Party and Government. *Foreign Affairs*. Retrieved from <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2015-07-24/chinas-un-separation-powers>
- Jonson, L., & White, S. (2012). Modernization and After. In *Waiting For Reform Under Putin and Medvedev* (pp. 237-249). London, England: Palgrave Macmillan.

- Lam, W. W. (1999). Political reform: The administrative malaise and prospects for liberalization. In *The Era of Jiang Zemin* (pp. 85-152). Pearson P T R.
- Lam, W. W. (2006). The scourge of governmental stagnation: The price of holding up political reform. In *Chinese Politics in the Hu Jintao Era: New Leaders, New Challenges*(pp. 107-156). London, England: Routledge.
- Lam, W. W. (2015). Xi Jinping's ideology and politics. In *Chinese Politics in the Era of Xi Jinping: Renaissance, Reform, or Retrogression?* (pp. 75-150). London, England: Routledge.
- Lam, W. W. (2017). The Agenda of Xi Jinping: Is the Chinese Communist Party Capable of Thorough Reforms? In *Routledge Handbook of the Chinese Communist Party* (pp. 28-54). London, England: Routledge.
- Lukin, A. (1991). The Initial Soviet Reaction to the Events in China in and the Prospects for Sino-Soviet Relations. *The China Quarterly*, 125, 119. doi:10.1017/s0305741000030332
- McFaul, M., Petrov, N., & Ryabov, A. (2004). Postscript: The 2003 Parliamentary Elections and the Future of Russian Democracy. In *Between Dictatorship and Democracy: Russian Post-Communist Political Reform* (pp. 293-298). Carnegie Endowment.
- Remington, T. F. (2001, January 9). Is There a Separation of Powers in Russia? Retrieved from <https://carnegieendowment.org/2001/01/09/is-there-separation-of-powers-in-russia-event-250>
- Remington, T. F. (2012). Parliament and the dominant party regime. In *Return to Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain* (pp. 45-62). Lanham, MD: Rowman & Littlefield.

- Ryabov, A. (2004). Legislative-Executive Relations. In *Between Dictatorship and Democracy: Russian Post-Communist Political Reform* (pp. 83-104). Washington, United States: Carnegie Endowment.
- Sakwa, R. (2008). The disintegration of the USSR. In *Russian Politics and Society* (pp. 25-39). London, England: Routledge.
- Sakwa, R. (2015). Questioning Control and Contestation in Late Putinite Russia. *Europe-Asia Studies*, 67(2), 192-208.
doi:10.1080/09668136.2014.1002680
- Stratfor. (2015, December 29). How China Will Escalate the Anti-Corruption Campaign. Retrieved from <https://worldview.stratfor.com/article/how-china-will-escalate-anti-corruption-campaign>
- Trenin, D. (2003). *The Forgotten War: Chechnya and Russia's Future*. Retrieved from Carnegie Endowment for International Peace website: <https://carnegieendowment.org/files/Policybrief28.pdf>
- Willerton, J. P. (2005). Putin and the Hegemonic Presidency. In *Developments in Russian Politics* (pp. 18-39). London, United Kingdom: Macmillan International Higher Education.
- Wilson, K. (2015). Modernization or More of the Same in Russia: Was There a “Thaw” Under Medvedev? *Problems of Post-Communism*, 62(3), 145-158.
doi:10.1080/10758216.2015.1019803
- Xinhua. (2018, January 11). Zhong yang ji wei tong bao 2017nian quan guo ji jian jian cha ji guan ji lu shen cha qing kuang [The Central Commission for Discipline Inspection informs the disciplinary review of the national discipline inspection and supervision organs in 2017]. Retrieved from http://www.xinhuanet.com/legal/2018-01/11/c_1122241376.htm

關貴海（2009）：〈蘇聯解體對當代中國政治的影響〉，《中俄關係的歷史與現實（第二輯）》，中國社會科學院近代史研究所。