

中俄全面战略协作协同创新中心
俄罗斯语言文学与文化研究中心
黑龙江省对俄地方合作研究中心

俄罗斯学·专题系列
郭力◇主编

俄罗斯 外来移民现状研究

于晓丽◇著

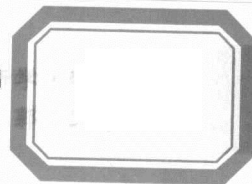


ИССЛЕДОВАНИЕ СОВРЕМЕННОГО
СОСТОЯНИЯ ИММИГРАНТОВ В РОССИИ

黑龙江大学出版社
HEILONGJIANG UNIVERSITY PRESS

中俄全面战略协作协同创新中心
俄罗斯语言文学与文化研究中心
黑龙江省对俄地方合作研究中心

俄罗斯



俄罗斯 外来移民现状研究

于晓丽◇著

ИССЛЕДОВАНИЕ СОВРЕМЕННОГО
СОСТОЯНИЯ ИММИГРАНТОВ В РОССИИ

黑龙江大学出版社

HEILONGJIANG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

俄罗斯外来移民现状研究 / 于晓丽著. -- 哈尔滨 :
黑龙江大学出版社, 2015.6

(俄罗斯学 / 郭力主编. 专题系列)

ISBN 978 - 7 - 81129 - 904 - 5

I. ①俄… II. ①于… III. ①移民 - 研究 - 俄罗斯
IV. ①D751.238

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 095305 号

俄罗斯外来移民现状研究

ELUOSI WAILAI YIMIN XIANZHUANG YANJIU

于晓丽 著

责任编辑 张怀宇 戴谨宇

出版发行 黑龙江大学出版社

地 址 哈尔滨市南岗区学府路 74 号

印 刷 哈尔滨市石桥印务有限公司

开 本 720 × 1000 1/16

印 张 14.25

字 数 233 千

版 次 2015 年 6 月第 1 版

印 次 2015 年 6 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 81129 - 904 - 5

定 价 42.00 元

本书如有印装错误请与本社联系更换。

版权所有 侵权必究

前 言

十年前,在撰写博士论文期间,笔者接触到了俄罗斯的“中国移民问题”。后来发现,“中国移民”只是俄“外来移民”构成中的一小部分,而“中国移民问题”则是俄“外来移民问题”的缩影,同时又具有某种特殊性。再后来又发现,俄罗斯的外来移民问题实际上是整个后苏联空间国际人口迁移问题的一部分。随着认识的不断深入,笔者开始在省社科基金项目和国家社科基金项目框架下,对上述问题进行研究。本书可视为项目研究成果的阶段性汇总,其主要内容为以下几个方面。

俄罗斯已成为外来移民总量世界领先的国家,外来移民问题则是俄罗斯社会各界热议的现实问题之一。赴俄外来移民流有两个基本特点:一是俄罗斯族人居多;二是数量在呈下降趋势。尽管如此,俄罗斯社会的反移民情绪始终居高不下,对外来移民的排斥现象随处可见。这种状况是历史和现实两方面的复杂因素促成的。

赴俄外来移民可以大体上分为三个类别:定居移民、劳务移民和留学移民。三类移民赴俄的目的和规模各不相同,人员结构也存在差别。俄罗斯当局针对各类移民所采取的应对措施也各不相同。而且,这些移民政策一直处于不断的调整 and 变化之中。

赴俄谋生、留学的中国人,即中国劳务移民和留学移民,是俄罗斯外来移民中的一小部分。在后苏联时代,俄罗斯有关学术力量通常借助问卷调查跟踪研究在俄华人的生存状况以及俄罗斯民众的对华舆情。

在俄外来移民问题当中,中国移民问题的确具有某种特殊性。应该说,由于种种主客观原因,中国移民问题在某种意义上已经成为令俄当局头疼且不得不面对的问题。俄罗斯学者一方面不断撰文阐述赴俄华人会持续增多的必然性以及因此对俄罗斯具有的挑战性和威胁性,另一方面则在探讨如何才能使“中国移民”对俄在经济上有利,在政治上无害。

十年磨一剑。希望本书的内容能为从事相关研究的同仁有所借鉴,能对相关决策部门有所启示。



第一章 现阶段俄罗斯社会的排外情绪	1
第一节 俄外来移民现象的特点	1
第二节 反移民情绪高涨的渊源	3
本章附录	10
第二章 赴俄定居移民流及同胞政策	26
第一节 赴俄定居移民流	26
第二节 俄针对定居移民实行的政策——同胞政策	30
本章附录	41
第三章 俄劳务移民领域政策的沿革	49
第一节 危机前俄劳务移民领域政策的变化	49
第二节 危机时期俄劳务移民领域政策的改变	50
本章附录	56
第四章 俄罗斯企业利用外劳的总体情况	67
第一节 俄罗斯经济利用外国劳动力的情况	68
第二节 俄罗斯企业中的外国劳动力	77
第三节 调研得出的初步结论	98
本章附录 1	100
本章附录 2	105

第五章 赴俄劳务移民的最新概况	111
第一节 劳务移民合法赴俄的四个渠道	111
第二节 白领和蓝领的来源国	113
第三节 赴俄劳务移民的人口和社会职业特征	117
第四节 赴俄劳务移民的职业技能结构	118
第五节 外国公民就业的部门结构	119
第六节 劳务移民的地区分布情况	123
第七节 赴俄劳务移民与俄本国劳务移民的对比	124
第八节 俄学者指出的问题及提出的对策	127
第六章 赴俄留学移民流	129
第一节 留学移民的正面效应	129
第二节 留学生眼中的适应情况与生活情况	132
第三节 高校在外国学生适应环境过程中的作用	153
第四节 调研结论及对策建议	160
第七章 中国移民问题	163
第一节 俄罗斯人眼中的在俄华人	164
第二节 华商眼中的旅俄生活	171
本章附录 1	191
本章附录 2	203
参考文献	217
后 记	221

第一章 现阶段俄罗斯社会的排外情绪^①

俄罗斯的移民问题,尤其是那些与族际关系相关的方面,与在西方(和世界其他地方)出现的情况相比,有着很大的不同。俄罗斯的外来移民总量已步入世界领先的行列,目前来看赴俄外来移民流有两个基本特点:一是俄罗斯族人在赴俄外来移民流中居多;二是外来移民数量在呈下降趋势。然而,就是在这种情况下,俄罗斯社会在2000年后却出现了反移民情绪的高潮。

第一节 俄外来移民现象的特点

一、移民和俄罗斯族人之间的文化差异较小

在20世纪90年代初来到俄罗斯的移民中,俄罗斯族人占80%以上。虽然在21世纪头十年中,俄罗斯族移民数量下降了,但在所有外来移民群体中仍占近三分之二。如果把俄罗斯族外来移民纳入更广阔的群体中,将其与历史上同东正教相关的其他民族(亚美尼亚人、格鲁吉亚人、白俄罗斯人、乌克兰人、摩尔多瓦人)一起看待,那么,在后苏联的整个期间,这一群体的人数在所有外来移民中占90%以上。

绝大多数到俄罗斯来的外来移民,是原苏联各加盟共和国的人。所有人都

① 本章的主要参考文献为:

Паин. Э. А. Русские в муках ищут свою идентичность, а попадает ... “чужакам”//
Российская миграция. 2009. №7 - 8;

Мукомель. В. И. , Паин Э. А. Нужны ли иммигранты российскому обществу. М. 2006.
С. 114 - 150.



懂得日常交往必需的俄语,并保留着苏联情结,他们没有遇到来自专制国家的移民对民主社会难以适应的问题。因为独联体中所有国家的政治制度类型接近,所以居多数的俄罗斯族人固有的民主价值观几乎与居少数的外来移民一样。

阿塞拜疆人是从传统的伊斯兰地区来到俄罗斯的最大外来移民群体,其群体数量从 21 世纪初起一直占整个移民流的 27% 以上。阿塞拜疆约两个世纪(19 世纪和 20 世纪)左右处于俄国和苏联的版图内,大多数阿塞拜疆人早就已经具有多半是欧洲的,而不是亚洲的生活方式。主要一点在于他们多数人与俄罗斯民众一样,是“苏联人”。

二、赴俄移民流正在持续下降

21 世纪初,赴俄外来移民流与 1993—1994 年外来移民流最大的时期相比,几乎下降到了原来的五分之一。20 世纪 80 年代末,原苏其他各加盟共和国居民赴俄数量,比 21 世纪初从独联体其他国家赴俄的人数要多一倍。

根据俄移民问题权威专家让娜·扎伊翁奇科夫斯卡娅在分析国家统计的基础上所做的计算,赴俄移民净值在 1989—1991 年为 91 万人,而在 2000—2004 年仅为 39.7 万人。

另外,根据日常统计资料,在 2000—2010 年,有 223.4 万人赴俄定居,而根据 2002 年全俄人口普查修正过的日常统计资料,在 1991—2000 年,赴俄定居的有 841.3 万人,可见,随着时间的推移,赴俄定居的移民数量在大幅下降。

三、对外来移民的排斥司空见惯

俄罗斯社会对外来移民的排斥现象随处可见。以房屋出租情况为例:据调查,每 10 个出租房屋的广告中,有一个标注只“租给俄罗斯族人”,而在俄罗斯南方的个别地方,这种广告的份额超过 30%。在街上张贴的出租屋广告,包含民族或宗教特征方面限制的份额还要高。报刊中刊登这类广告,在美国和西欧的任何一个国家都不可能。如果出现了,会立刻成为法庭审理的对象,而且结果是相当可预见的——无论对于报纸,还是对于刊登广告者。但在俄罗斯,类似的相关法令还处于缺失状态,这使得日常歧视虽然无法判定是不是合法的,但起码在道德上是不犯法的。

这种情况迫使许多想租房的俄罗斯族人,特意指出自己的民族属性,如“俄罗斯族家庭租房”“俄罗斯族男性租房”“俄罗斯族女人租房”等等。移民群体



的成员不写这样的广告,他们主要住在“自己人”那里,在“自己人”附近。由于对租房者或买房者的这类挑选,形成了住房市场的民族隔离——“自己人”租房给自己人。

少数移民群体成员在租房时,因歧视造成的融入日常领域的机会越少,其封闭性就越高,这种封闭性本身又大大强化了多数族群对于少数移民群体排外情绪的增长。目前,俄罗斯许多地区正在形成少数群体聚居的“封闭的飞地”。

总之,与西欧不同的是,那里移民问题主要与外来者和本地人之间巨大的文化差别以及移民对接收国的文化和社会政治条件进行适应的准备不足相关。而在俄罗斯,问题则恰恰相反,是接收方对移民融合问题没有做好应对准备。

第二节 反移民情绪高涨的渊源

俄罗斯社会针对外来移民排斥情绪高涨,其渊源很深,学者们对其所做的解释也很多。但就笔者视野所及,到目前为止,最能认同的是俄罗斯科学院社会所民族政治及排外性和极端主义问题研究中心主任艾米利·帕因的解释。以下是笔者对其观点所做的梳理。

一、移民问题只是便于利用的“幌子”

研究表明,在当前的俄罗斯,排外情绪的客体不只是移民,而是任何“其他人”。例如,多年来,一半以上被访的俄罗斯国民对于车臣人表现出极端的否定态度。而车臣人很久以前就是俄罗斯土生土长的居民。接下来,按照否定态度的程度,排在后面的是高加索所有其他民族的代表。而且,在对待移民的态度和对待俄罗斯公民(那些几个世纪生活在俄罗斯境内的其他民族)的态度之间,没有发现特别的差异。对于后者主要持否定评价的人,在最近10年,所占比例不低于27%,而在个别年份达到了被访者数量的45%。共有20%—22%的被访者认为,中亚各民族的代表是“外人”,身处俄境的中亚各民族的代表,的确以移民居多。但还有小部分的被访者(在个别年份达到了18%),将俄罗斯最土生土长的民族的代表——巴什基尔人和鞑靼人也列入“外人”的行列。与此同时,在民族属性上与俄罗斯族相近的民族的移民(白俄罗斯人和乌克兰人)被大多数受访者认为“差不多是自己人”。换言之,当前,对于俄罗斯民众来说,民族属性比本地人与外来人之间的差别重要得多。在这种情况下,移民只是充当着鲜明的最显著的“外人”形象,常常被用来简单地解释相当现实和非常复杂的问



题。例如,当城市居民不满于住房短缺的现状时,有人会立即塞给他们一个很好理解的解释:“这是外来人把它们买走了。”当人们忧虑于犯罪率的增长时,有人会说“这是移民带来的”。

二、移民是民族偏执的客体之一

在俄罗斯国内,民族和宗教方面的少数群体 90% 以上由本地居民构成,是那些在 16—19 世纪加入俄国(由于对伏尔加河流域、西伯利亚、北高加索等地进行殖民)的民族和宗教群体的后裔,而不是外来移民。这种情况决定了俄罗斯少数民族诉求的特点:他们不仅主张权利平等,而且要争取在历史上形成的民族地区的疆界内获得民族自决,直到要求分离。在帝国解体的条件下,首先被唤醒及团结起来的正是少数民族,尤其是聚居的,在他们之后是多数族群。

苏联解体后,俄罗斯族民族自觉性的增长,比俄罗斯国内其他族群来得晚一些,开始于 20 世纪 90 年代末,但这个过程进行得很快。同时,多数族群比少数民族表现出了更高的“民族恐惧性”。从 21 世纪初起,在俄罗斯族中,感到其他民族的人对自身有某种威胁的人,几乎比列瓦达中心(俄最权威的社会调查机构之一)工作人员问询的其他族群里这样的人数量高出一倍。这结果令人吃惊,因为多数族群通常比少数民族表现出较少的民族忧虑——这一点已被在不同国家及苏联所做的大量研究所证明。

目前俄罗斯族际关系处于紧张状态,作为多数族群的俄罗斯族表现出民族自觉性的猛烈增长,对于被激起的大众意识来说,移民只是作为民族偏执的客体之一,而且经常是臆想的,或者杜撰的。

三、帝国的遗产在阻碍民族融合

(一)是臣民而不是公民

俄罗斯政治制度的帝国类型(是指被截短的帝国),随着现实联邦特征的收拢和本就薄弱的民权表现的减少,同样显现得越来越明显。在现在的俄罗斯,联邦主体只在名称上是这样,而实际上正在失掉自己的政治主体性。它们只是被管理的客体,中央在管理它们。有俄罗斯护照的俄罗斯居民,只是被称作公民,实际上他们是臣民,是政治操纵的客体。民主,这首先是结果不确定的选举程序的定义。在现在的俄罗斯一切都是相反的,选举的程序是不确定的,因为当局为了方便,经常改变程序,相反其结果越来越成为事先注定的。此外,俄罗斯国民的政治选择领域本身与 20 世纪 90 年代中期比变窄了(关于俄联邦选举



制度的变化及联邦制变革,在本章附录中笔者撰写的《俄罗斯州长产生方式的变化与联邦制变革》一文能够证实艾米利·帕因博士的上述观点)。

这一帝国政体的特征为不同民族和文化的融合制造了无法克服的障碍。在帝国不能有公民国家(гражданские нации),在垂直的分层社会有的只是“上”和“下”。上层,当局不能被看作“我们”,仅被大众意识确定为“他们”。在某一时期,“他们”能够被评价为英明的主人,而在某种情况下,被看作我们所有灾难的罪人。至于社会的底层,则在帝国没有横向政治联系和关系,在宗主国和殖民地居民地位不平等的情况下,形象“我们”只是局部地在最简单和最古老的民族关系基础上形成的。这样,民族国家(этнические нации)在帝国长成,帝国早晚会瓦解成这样的一些国家。

在帝国,民族和宗教群体之间的相互关系被严格确定,并类似疏远居民的权力上层给出的矩阵。这样的矩阵排除了各文化融合的可能性。在好的情况下,只能保证处于自己层级框架下的不同民族和宗教群体,在统一的国家临时共存。从一个群体转向另一个群体及新成员加入每一单独群体的可能性同样受限。因为只有那些拥有一定基本的民族和文化特征的人,才能获得“资格”。早晚,在矩阵中,地位低下的层级(就不说那些受歧视的群体了),会开始对抗已经形成的制度,这会损害整个帝国的结构。亨廷顿建议将这种严格的封闭的模式命名为“民族家谱”模式。这一定义尤其适合苏联族际共存的模式。在它的描述中,正是家谱术语一向占优势:祖国母亲、姐妹共和国、兄弟民族。权力上层将“兄弟”分为哥哥和弟弟,并为其规定了一定的交往模式——民族友谊。

与帝国相反的各文化之间的公民—政治关系模式,不排除冲突性,但是它在原则上能够改变和适应不断变化的条件。帝国的民族家谱模式不能变化,在危机时期必然瓦解,或者在外力的作用下,完全转变成另一种模式。

在不同的民族认同模式下,各民族和宗教群体对自己在社会中的地位看法不同,其对国家和社会的要求也不同。在西方的民主社会中,大多数民族文化群体不想处于自由社会的保护下,相反,他们想被承认为这个社会享有充分权利的成员。所说的这些,不仅对于欧美的多数民族,对于其少数民族和移民群体也是正确的。所有这些群体,大多不反对公民平等,不怀疑“参与原则”本身。讨论只是针对其参与社会经济和政治生活的特点问题。而在俄罗斯,不仅少数民族,就连多数民族,都不觉得自己是国家的主人。所以,代表多数民族的政治家为其要求的,不是更多参与国家的管理,而是外部力量——最高统治者给予



的保护。要求当局赋予多数人额外的法律豁免权和地位优势。

同时,在其他国家,多数民族代表在社会融合中的主导作用伴随着其拒绝为自己要求优先权。他们本来已经有了优势——他们是选民中的大多数,当然,这个优势只有在民主社会才能实现。在民主社会,选举、全民公决和其他民主政治程序具有意义。在世界上存在着国家保护少数群体的实践,虽然具有特殊地位的合理性,但即使他们,现在也遭到越来越多的质疑。至于给多数选民特殊地位的要求,则在那些称自己为民主国家的国度中,没有体现。在俄罗斯,多数民族被建议将自己想象成少数群体的主人,而不是去争取成为国家主人和民主政权主要来源的现实机会。

与此同时,任何地位上的优势都无助于多数民族的团结。当代俄罗斯上下层之间巨大的社会分化,不能提供形成统一的“我们”形象的可能性。各地区生活条件的巨大落差总是在提醒人们,这个国家是帝国,其中有享有特权的中央和贫穷的外围。更重要的是,国家作为管理机关,越来越少地被居民看作统一的“我们”的一部分。

于是,无论过去还是现在,呼吁最高层给俄罗斯族特殊地位的要求和请愿,使得代表多数民族的民族精英感觉自己对待其他群体(比如移民)像主人对待客人。从分析期刊上对这个问题的公开讨论中可以看出,这样的“主人”想要得到的主要是,惩罚不遵守“我们家”规定风俗的客人的权力。正是这种强制力被“主人”的保护者看作是影响“客人”最有效的手段。如果深入思考,则这里描写的“主人”和“客人”的关系模式根本不适合把最好的位置留给客人的传统住家,而适合监狱或者俄罗斯的兵营。在那里,土著有权用强制力把自己的秩序强加给新人。20世纪90年代末形成的,对“主人”-“客人”相互关系的兵营式理解,反映的不仅是臣民的意识类型,而且是后帝国条件下相当典型的心理情结,其与多数民族难以习惯帝国空间的收缩相关。

(二) 认同危机

在某种程度上,所有新独立的国家都在经历认同危机,但俄罗斯的情况要严重得多,它想获得被看作苏联唯一继承者的权利。而且苏联解体的过程本身在俄罗斯比在其他独联体国家(就不用说波罗的海三国了)更痛苦一些。俄罗斯总统2005年在自己致议会上院的咨文中称,苏联的解体是20世纪“最大的地缘政治悲剧”。俄罗斯议会第二大党俄共,干脆仅视现在的俄联邦为断面在流血的可怜的“一块”。相当一部分俄罗斯居民将苏联解体看作某种阴谋的结



果,而不是自然的过程:“联盟不是自己分离的,而是被蓄意瓦解的。”

如果一个国家被当局和社会看作意外的和非法出生的孩子,看作残疾人,看作悲剧和阴谋的牺牲品,那么在其居民当中如何能形成统一的和积极的认同?在这样的国家,哪里能出现各民族公民团结的资源?在什么基础上能形成所有居民认可的国民骄傲?

在后苏联时期,俄罗斯人积极的自我认同,主要是靠对过去的神话化和英雄化实现的。但是在这个历史与殖民掠夺相伴的国家,不同民族对历史的解读和记录是不同的。同一个事件,被一些民族解释成英雄事件,而被另一些民族解释成悲剧事件。例如,叶尔马克远征对于俄罗斯族和西伯利亚的土著民族来说意义是截然不同的。重要的还有,从上面扶植的传统主义,到达自己的逻辑顶点后,经常成为那些极端思想流派各种表现的基本前提。比如原教旨主义(回归源头),它同样也在强化人们对文化孤立的倾向,激化民族和宗教偏执,妨碍国家的现代化进程。

俄罗斯公民国家形成之路上的主要障碍之一,正在于当局和社会那里,没有国家的未来形象,“俄罗斯梦想”的形象,俄罗斯必须要确定正在建设什么样的国家。

(三)帝国躯体的保留

现在的俄罗斯,从帝国遗产继承下来的,不仅有超乎国家之上的政治制度(它与社会疏远,将自己国家的人民只视为听话的臣民),而且有帝国的躯体(显示着过去殖民成果边缘的领地)。首先说的是被殖民的民族群体聚居的地区。他们中的部分意识到了被留在帝国之内的强制性,并正在反抗这种制度。帝国躯体的保留,导致现在与西方形成的情况不同,在俄罗斯被排斥的对象,不仅是外来移民群体,还有俄联邦各共和国尤其是北高加索各共和国所谓主体民族的代表。

车臣战争引起排外情绪空前增长,起初是针对车臣人(到2002年,反车臣情绪的指标已达到近70%),后来针对其他少数民族群体,其中包括移民群体。

民族政治及地区研究中心的研究证明,到2003年,正是移民群体与车臣人一起,开始在最大程度上遭遇排外情绪的各种表现形式和基于此而不断增长的在各个领域的歧视,尤其在雇工、租房或买房方面。在2004—2005年,针对移民群体的排外情绪,开始被政治力量积极操纵。“祖国”党将民族清洗和与移民做斗争的思想作为参选2005年莫斯科市杜马竞选纲领性声明的基础,其利用



的口号是“清洗我们的城市”和“莫斯科是莫斯科人的”！

俄罗斯族民族主义的增长,无疑将促进少数群体的反应性联合,其效率(动员的速度、联系的强度和保密性,动员准备的水平)明显高于多数族群。这种情况再次指明,帝国或准帝国的跨文化关系体系具有不可克服的脆弱性。

四、现实政策的负面影响

(一)“围城”氛围

现在的俄罗斯政权,不仅沿用帝国管理的经验,还将其加以发展。新的政治战略造成的问题不少于从过去继承来的毛病。俄罗斯当局试图借助重建动员社会的机制,来维持俄罗斯集体意识的整体性。这一机制的基础,同苏联时期一样,是围绕很多敌人的形象形成的负面团结。外敌经常是指西方、新独立的国家和国际恐怖主义;内敌则指寡头、所有反对派、光头党、分离主义者等等。在敌人如此多的情况下,“围城”氛围在国内得以恢复就不足为怪了,其本身也导致排外性明显上升。因此,被看作政治团结主要因素的“恐惧政策”实际上在导致这一团结的弱化和族际关系的激化。

这种结果与当局公布的目标不一致,不能视为是上述政策计划中的后果。俄罗斯当前政策的根本性缺点之一恰恰在于,政权在许多方面没意识到自己许多战略决定的缺陷,并正在造成预料之外的,在原则上不能控制的现象。

(二)造假政策

建设垂直政权导致官僚机构数量增多,在社会生活中的作用和影响增大。官僚阶层的社会结构也在发生变化。与叶利钦时代相比,学者在俄政权机构中的比例下降了,军人的比例增长了。这些趋势在许多方面对维持俄不同民族和宗教群体关系稳定、和平是极其不利的,成为激化群体间关系的因素之一。首先,官僚社会构成的改变直接导致社会排外情绪的增长。社会调查表明,在军队、内务部和安全部,排外程度比在所有其他社会群体那里都严重。第二,国家官僚化的总体增长,对群体间关系的激化正在产生间接影响,首先是通过当代俄罗斯特有的所谓的造假政策。

这可能是“伪造政权的积极性”,如护法机关的代表大量制造“民族犯罪团伙”的案子,或者针对移民群体在犯罪交易中的作用和规模,误导公众。这样,官僚成为谣言的主要制造者和传播者之一。这些谣言给少数民族群体,尤其是移民群体的生活造成极大的困难,而且在恶化国内族际关系的整体氛围。



“伪造稳定”也是不小的祸害。这类伪造形式,既是联邦政权的特点,也是地方政权的特点。前者长时间试图掩饰俄罗斯族的民族主义和排外情绪的表现。在俄罗斯各地区,执法机关极其不愿意将少数民族群体和移民群体遭受的迫害,甚至凶杀案件定性为在民族主义基础上实施的行为,而是将其确认为流氓行为和日常争执。

俄罗斯的执法者不愿按照“挑起民族纠纷”的条款对俄罗斯民族主义组织提起诉讼有一系列原因。归结起来主要有两点:一是感染了社会舆论中的排外情绪,同情极端主义者,二是官僚制度原因。例如,按照现行规则,在把某个案件定性为政治极端主义表现的情况下,案子将处于总检察长的监管之下。这跟一般的流氓行为相比,会给地方上的警察和检察机关工作人员带来额外的、在收集信息和建立更严格的嫌疑人罪证体系方面的要求。显然,在不提高工资的情况下增加工作量,是不受内务部和检察机关工作人员欢迎的。

总之,各种形式的官僚主义游戏,无论是伪造积极,还是伪造稳定,都导致民族政治极端主义在俄罗斯的急剧增长,其首先针对的是居民中的少数族群和外来移民群体。

(三)再集中化政策

这是俄罗斯国内政策的基本方向。首先表现在对地方管理的改革中,其实质上意味着联邦关系在俄罗斯的收拢。在改革的过程中,俄罗斯的“联邦主体”实际上由于联邦区的建立、地方选举的代表被从议会上院中排除,地方首脑选举被改为“地方议会核准总统所提人选”等,而失去自己的政治主体性。(本章附录中笔者撰写的《俄罗斯州长产生方式的变化与联邦制变革》一文能够证实艾米利·帕因博士的这一观点)所有这些“新举措”实际上都是回归专制君主安排地方长官的帝国传统。就像是沙皇的总督或者苏维埃的党委书记。对于帝国秩序来说,传统的直接强制的杠杆作用被强化了。被利用的不仅有那样的机制,像检察机关、警察局、安全部门、军队,还有完全依附于专制政权的法院。新的政权集中化(再集中化),相当快地证明了自己的无效性,首先是在族际关系和宗教关系领域。其最坏的结果正表现在北高加索地区,在这里,对当局进行民族和宗教对抗的区域在扩大。在这里,俄罗斯沙皇指派的长官,一向只代表表面上的政权,实际进行管理的是各民族村社选举出来的非正式首领。正式政权与非正式政权之间的差距越大,在某地的管理瘫痪的可能性就越高。



本章附录

俄罗斯州长产生方式的变化与联邦制的变革

于晓丽

[内容摘要] 最近 20 年俄罗斯各联邦主体最高行政长官(简称州长)的产生方式一直徘徊在任命与直选之间,或者并行或者交替地实行过“任命制”“直选制”“准任命制”等方式。2012 年 5 月,俄罗斯再次出台新法,规定今后各联邦主体的州长仍将通过选举产生。这种新的选举方式可以称之为“准直选制”。俄州长产生方式的变化情况与其联邦制的变革情况息息相关,在某种意义上互为因果。州长产生方式的每一次变化都是联邦制变革的大势之所趋,而每次变化后产生的结果又成为下一次变革的主要动因。我们有理由认为,在可预见的未来,新近实行的“准直选”制度有被微调的可能,但发生较大变动的可能性很小。

一、俄州长产生方式的变化情况

(一)最近 20 年俄罗斯州长产生方式的变化轨迹

从 1991 年到 1996 年,俄罗斯各联邦主体行政长官(以下简称州长)的产生方式以总统任命为主,只有部分联邦主体的州长是由当地居民通过不记名投票的形式直接选举出来的,在此期间,通过选举产生的州长有逐年递增的趋势。

1996 年 1 月 18 日,俄联邦宪法法院裁定俄联邦各主体有权自主选择 and 规定执行权力的组建原则。^①此后,直选州长(或者由相应联邦主体的选民进行直接选举,或者由相应联邦主体的立法机关进行直接选举)在俄罗斯被普遍纳入实践。^②

2004 年 9 月初,俄罗斯发生了有 300 多人遇难的恐怖事件——别斯兰人质

① Постановление Конституционного суда РФ от 18 января 1996 г. N 2 - П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // Garant. ru.

② Ямшинов Б., Козлова Н. Кому — условная тюрьма, кому — амнистия. // Российская газета. № 3640. 26 ноября 2004 года.



事件。9月13日,时任总统普京召开政府扩大会议,宣布需要彻底重建不能对恐怖挑战做出反应的执行权力体系,各联邦主体最高官员应当由地方议会根据国家首脑的提名进行选举。^①

2004年12月,规定上述改变的法案被批准生效,州长的产生方式由居民直选改为由地方议会根据总统提名进行选择,与联邦政府总理的任命程序类似,具体为:地区首脑在任期结束后,向总统提出信任问题,之后总统将其候选资格(在“不信任”的情况下,将自己看好的候选人)提交地方议会审议。地方议会应当在一个月内通过或否决被委任的人。如果议会两次驳回总统提名的候选人,则总统有权解散这个议会并(或者)以自己的命令任命代理州长,任期6个月。州长职位的候选人,由各联邦区的总统全权代表向总统推荐,同时,候选人之一由在地方杜马中居多数的党派推荐。^②

2009年,俄又出台法令,对上述州长任命程序进行了调整和改变。4月份,时任总统梅德韦杰夫签署了一项命令,根据该命令,提名候选资格的程序发生了改变。州长职位的候选人改由在地方议会中居多数的党派来提名。这个党应当一次提出三个候选人,如果总统觉得不合适,就再提三个,直到双方达成一致为止。12月份,出台了319号联邦法律,该法明确了审议候选人的期限。就州长人选与总统结束磋商,党应不晚于现任州长任期结束前45天(原为100天),提交候选人名单不晚于40天(原为90天)。总统对候选人的审议应不超过10天(原为不超过30天),而在其对所有候选人都不满意的情况下,议会应当在10天内提出新的人选(原为30天)。^③

2011年12月份,普京称联邦当局正在考虑对州长任命制度加以改变,具体为:所有通过不记名直接选举途径进入地方议会的党,都向总统提名州长候选

① Путин объявил о перестройке государства после трагедии в Беслане. //Newsru.com. 14 сентября 2004 года.

② Федеральный закон Российской Федерации от 11 декабря 2004 г. N 159 – ФЗ О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»// Российская газета. № 3654. 15 декабря 2004 года.

③ Порядок и процедура назначения и снятия губернаторов в России. Справка// РИА «Новости». 25 февраля 2011 года.