



2016年·华东政法大学博士精品文库

俄罗斯非政府组织的“民间治理” 与转型秩序重建

孔令秋 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA



2016年·华东政法大学博士精品文库

俄罗斯非政府组织的“民间治理” 与转型秩序重建

孔令秋 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

俄罗斯非政府组织的“民间治理”与转型秩序
重建/孔令秋著. —北京:法律出版社,2016.6
ISBN 978-7-5118-9712-1

I. ①俄… II. ①孔… III. ①非政府组织—
参与管理—研究—俄罗斯 IV. ①D751.264

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 154951 号

©法律出版社·中国

责任编辑/刘琳

装帧设计/凌点工作室

出版/法律出版社
总发行/中国法律图书有限公司
印刷/北京玺诚印务有限公司

编辑统筹/法律教育出版分社
经销/新华书店
责任印制/沙磊

开本/A5
版本/2016年6月第1版

印张/9.125 字数/245千
印次/2016年6月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908
上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-9712-1

定价:26.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

总 序

我们组织“华政博士精品文库”丛书,每年遴选若干部优秀博士学位论文出版,以期助推博士生学术发展,鼓励博士生精心治学。我们希望“华政博士精品文库”能够像一川清流,如一缕烛光,展现新时期学术青年的深思与创造,为我国的法学研究和法治实践事业注入自己的理想与力量!可以说,文库的每一本著作都满含着博士们的追求、志向与期望。这种志气和期望,体现着青年学子对我们国家法治建设的期许和信心,是博士们品德修养和科研底蕴的展现。他们将这种底蕴和情怀幻化为一种博大的向往,包含着对法治和真理的不懈追求,并将其内化为一种既定的生活方式。正如彼得·德恩里科所说:“每个人都有一个博大的襟怀:通过法治来构建并维系一个和谐社会,通过彼此努力和共同参与来解决社会冲突。这不仅是我们的襟怀,也是我们寻求的生活方式”。

——摘自《2014年·华东政法大学
博士精品文库》总序

序

自20世纪八九十年代起,市场与政府的“双重”失灵开始在西方国家蔓延,并带来了一定的秩序困境。为此,英国等一些国家开始寻求超越“市场”与“政府”的“第三条道路”,试图来对国家与社会的关系进行重构并塑造治理机制,推进治理法治化的秩序变革。转型国家的治理变革与西方发达国家相比,则因其历史传统和现实国情的复杂性,必然会涉及由中央集权向政治民主、由计划经济向市场经济、由国家单一中心向权力多中心化的转变,这导致了转型国家治理秩序的生成较西方国家而言更具艰巨性和风险性。苏联解体后的俄罗斯就是典型一例。

我们知道,俄罗斯面临原有“全能型国家”、“总体性社会”的重大社会转型,因此,其“民间治理”与转型秩序重建绝非一蹴而就,而是一个不断摸索和试错的过程。在叶利钦时期,基于苏联体制的僵化性、秩序危机的反思以及对西方发达国家的倾羡,叶利钦通过“全盘西化”的理想制度设计构建了民主政治、市场经济和公民社会的三位一体架

构。但由于忽视了本国的历史传统和现实国情,仿效西方国家而建立的“小政府一大社会”随后便异化为“弱政府—弱社会”,最终导致了国家治理权威的丧失和“民间治理”的低效与混乱。普京担任总统后,则开始重新调整改革思路,他肯定了叶利钦所建立的改革框架,但否定了叶利钦“全盘西化”的改革思路,而是立足于俄罗斯的政治文化和转型期的复杂国情,将更多的“俄罗斯思想”注入改革当中,并以建立“强国家—强社会”作为治理变革的主导取向,即一方面增强国家治理的权威性与有效性,另一方面又通过规范引导和法律政策支持,增强非政府组织的民间治理能力,使俄罗斯逐渐探索出自主化的转型秩序重建之路。

俄罗斯是中国的近邻,具有相似的“东方主义”历史基因和“苏联模式”传统,因此,俄罗斯发展道路的探索选择和经验教训,必然对当下中国具有重要的借鉴和警醒意义。特别是俄罗斯“民间治理”模式及其转型秩序重建路径,对中国的社会转型和法治建设具有更直接、更重要的理论意义与实践价值。近年来,这方面的前沿研究成果也不断涌现,本书就是其中的一部。

本书作者是我在华东政法大学指导的第一位博士生,他起步并不早,起点也不高,但后发奋进、潜心研究、学业有成,并在博士学位论文的基础上修改完成了本书,入选华东政法大学博士学位论文出版资助计划。本书以治理理论框架为基础,通过大量翔实的数据资料分析和实证研究,指出非政府组织的“民间治理”是俄罗斯转型秩序重建的重要动力和支撑,国家与社会的“双强”均衡是俄罗斯治理之路的典型特征,并通过比较分析认为:无论是西方国家还是转型国家,都处在从“统治”走向“治理”的深刻变革当中,都实现着从国家一元的强制性秩序向多元协商的自主性秩序的转变,这种变革蕴含着浓厚的民主化、法治化诉求,但由于历史传统和现实国情的差异性,治理路径与法治建设方案是多样化的,走自主化发展之路才是转型国家秩序重建的基本方向和可靠方案。同时,本书还审慎分析了俄罗斯“民间治理”与转型秩序重建之路带给当下中国的借鉴可能与限度。

这就使本书不仅具有厚重的理论底蕴和开拓创新精神,也赋有了明显的“中国”关怀和现实回应性,堪称青年学人的一部佳作。相信该书的出版,将会对推进中国“民间治理”和法治秩序构建的研究起到一定的积极作用,是为序。

华东政法大学教授、博士生导师

马长山

2016年5月28日于松江书斋

目 录

导 论 / 1

- 一、问题的提出 / 1
- 二、文献综述 / 3
- 三、本书的研究方法 / 15
- 四、研究框架 / 16

第一章 全球“社团革命”与治理秩序的兴起 / 18

第一节 政府和市场的“双重失灵”与全球

“社团革命” / 19

- 一、当今世界的“双重失灵” / 19
- 二、全球“社团革命”的深层动因与时代症候 / 25
- 三、全球“社团革命”下的民主法治进程与
秩序变革 / 30

第二节 从“统治”走向“治理”的秩序转型 / 35

- 一、治理思潮的兴起与实践回应 / 35
- 二、从“统治”走向“治理”的划时代意义 / 41
- 三、治理变革与秩序转型 / 45

第三节 俄罗斯:转型国家的治理秩序探索 / 49

- 一、转型国家的变革与秩序 / 49
- 二、“俄罗斯道路”的典型意义 / 54

第二章 叶利钦时期的非政府组织崛起与治理失衡 / 59

第一节 苏联时期的“全能型国家”、“总体性社会”及其后果 / 60

一、俄罗斯“国家主义”传统的形成 / 60

二、苏联“国家社会主义”的实践 / 61

三、“全能型国家”、“总体性社会”的定型与传播 / 67

四、“治理”缺位的“统治”秩序及其危机 / 69

五、戈尔巴乔夫的民主改革、“治理”转向与风险后果 / 72

第二节 叶利钦时期的激进变革与多元治理格局的形成 / 76

一、叶利钦“全盘西化”的理想设计 / 76

二、传统体制的颠覆与法治缺失的“全盘西化”战略 / 78

三、非政府组织的瞬间崛起与多元治理格局的确立 / 82

第三节 对非政府组织角色的理想期待与现实担当 / 87

一、政治构架中的定位 / 87

二、“民间治理”中的使命 / 89

三、制度体系中的合法化确认 / 90

四、现实生活中的困境与担当 / 93

第四节 国家治理与“民间治理”的失衡 / 96

一、西方化的制度形式与本土国情之间的深层张力 / 97

二、新自由主义思潮下的弱政府模式及其乏力控制 / 101

三、非政府组织的“民间治理”能力不足 / 104

四、国家治理与“民间治理”的低效失衡与秩序困境 / 106

第三章 普京时期的“民间治理”能力塑造与秩序重建 / 117

第一节 治理理念的调整与治理体系的重组 / 118

一、强国家与强社会的治理结构指向 / 118

二、从放任到规制的“民间治理”能力建设 / 132

三、“民间治理”与国家治理的互动博弈 / 137

第二节 “民间治理”进程中的转型秩序重建 / 141

- 一、多元民主诉求与公共政策合法性 / 141
- 二、纵向权力分解与横向权利平衡 / 147
- 三、公民精神塑造与理性民主参与 / 152
- 四、价值共识、制度认同与自律秩序 / 159

第四章 “民间治理”的俄罗斯之路 / 169

第一节 俄罗斯“民间治理”秩序的自主性追求 / 169

- 一、西方的经验逻辑与俄罗斯的“地方性” / 170
- 二、转型“乌托邦”精神的终结 / 176
- 三、俄罗斯的自主化道路探索与尝试 / 181

第二节 俄罗斯“民间治理”的特殊路径与走向 / 186

- 一、国家与社会的“双强均衡” / 187
- 二、建构理性与经验理性的耦合秩序 / 193
- 三、“东方专制主义”的路径依赖 / 198
- 四、可能的变革与发展趋向 / 203

第五章 俄罗斯与中国:法治建设的理论反思与借鉴 / 209

第一节 中国的社会结构转型及其秩序困境 / 209

- 一、从传统中国的“礼治”到“苏联模式”的社会主义 / 210
- 二、当代中国社会结构转型与“依法治国”方略的提出 / 215
- 三、法治建设的深层困境与秩序风险 / 220

第二节 俄罗斯“民间治理”及法治建设的实践价值与经验意义 / 226

- 一、借鉴俄罗斯“民间治理”及秩序重建的可能与限度 / 226
- 二、俄罗斯与中国的不同探索和双向经验 / 231

第三节 当下中国治理秩序的构建路径与现实策略 / 236

- 一、路径选择:“自主化”发展的“法治中国”之路 / 237

4 目 录

二、模式探索：“国家主导与社会参与”的治理模式 / 241

三、现实策略：建立国家治理与“民间治理”双重秩序生发机制 / 247

参考文献 / 257

后 记 / 277

导 论

一、问题的提出

在 20 世纪 80 年代戈尔巴乔夫执政与改革时期,苏联便希望加入西方民主国家的行列,以摆脱苏联模式的困境。但在将这种美好的愿望付诸实践的过程中,由于改革策略的失误以及西方和平演变等国内、国际复杂的原因而使苏联轰然解体。独立后的俄罗斯沿袭了以往对西方社会的艳羡和对富强民主的理想追求,早在叶利钦执政时期,就试图通过对苏联“全能型国家”和“总体性社会”进行彻底变革,并仿效西方国家构建起以自由主义为基础的民主政治、市场经济和公民社会的治理架构。在治理模式上,俄罗斯意图将社会作为转型的主要驱动力,以“弱政府—强社会”的治理模式来推动国家的转型和社会政治、经济的全面发展,构建起“法治理想国”。然而“全盘西化”的理想的设计与付诸实施不但没有达到理想的效果,反而使俄罗斯陷入了严重的秩序危机:俄罗斯既没有成为一个民主国家,也没有创造经济发展奇迹,处于崩溃的边缘的俄罗斯演变成为“秩序分裂型国家”。

面对经济、政治的困境以及社会的失序,继任总统后的普京继承了叶利钦时期以西方为模板所创建的基本的政治和经济制度,但摒弃了其所奉承的自由主义思想,以全新的“俄罗斯思想”为基础进行强国家与强社会建设,希望将“一个四分五裂、一盘散沙似的社会”重新整合起来。普京在加强国家权力建设的同时,通过引导、扶持和规制非政府组织进行“民间治理”能力的培育,形成国家治理与“民间治理”的同步发展,并在此基础上推动俄罗斯的法治进程与治理秩序的构建。这些措施使俄罗斯逐渐摆脱了秩序困境,重新走上了法治理念指导下快速发展的主干道,成为“秩序整合型国家”。俄罗斯不同时期的改革策略及其成效说明,对于转型国家,特别是像俄罗斯这样的原社会主义强国的转型,必须在借鉴其他国家先进的经验和理念的同时,关注本国的历史传统因素和对“本土化资源”的有效利用,在法治秩序构建过程中,在追求“全人类价值观”的基础之上,重视俄罗斯的“传统的价值观”,在遵循法治的普世原则的前提下,注重本国的历史文化与国情,只有这样,俄罗斯才能真正地走上独立自主的“俄罗斯治理之路”。

为此,本书的研究意义在于:

1. 本书从俄罗斯非政府组织在俄罗斯社会转型过程中的作用入手,深入挖掘非政府组织的“民间治理”在俄罗斯社会秩序重建过程中的功能和运作机制及价值。

2. 本书紧密结合俄罗斯非政府组织的发展轨迹,梳理俄罗斯非政府组织与国家间关系变动的过程,深入探讨俄罗斯对非政府组织不同时期的态度的变化及其深层原因以及俄罗斯的国家治理与“民间治理”的相互关系,预测俄罗斯治理秩序的未来发展方向。

3. 深入探讨俄罗斯转型过程中治理之路的形成和发展轨迹,通过对“俄罗斯道路”的研究,以期能够为中国的治理变革以及国家治理与“民间治理”的双重秩序生发机制的形成提供经验和教训。

4. 通过对俄罗斯强国家对非政府组织的扶植、引导和规制以及国家与非政府组织合作互动平台和机制的研究,为我国非政府组织的发展和“民间治理”能力建设提供方向性指引。

二、文献综述

国内外研究俄罗斯治理与秩序建构问题的文献资料非常丰富,但是,这些论著多集中于对国家治理层面的研究。在全球“社团革命”兴起与治理变革的时代,俄罗斯也处于治理秩序转型的过程中,所以,原有的研究思路应该进行调整,应该将更多的研究视角放在促进俄罗斯“民间治理”以及国家治理与“民间治理”互动的视角上。但从现有的研究文献看,同俄罗斯非政府组织“民间治理”与秩序重建之间关系高度相关的研究却并不多见。

(一) 治理及善治的理论研究

“治理”(governance)一词最早源于拉丁文和古希腊语,其本意为“控制”、“引导”或“操纵”。随着全球社团革命的兴起,20世纪90年代,“治理”成为一种全新理论的代名词,被赋予了新的含义,并在政治、经济以及社会领域被广泛运用。

美国学者詹姆斯·N. 罗西瑙(James N. Rosenau)是治理理论的主要创始人之一,罗西瑙认为治理与统治存在本质区别,在治理中,政府并非唯一的主体,他强调说“没有政府的治理是可能的,即我们可以设想这样一种规章机制,尽管它们未被赋予正式的权力。但在其活动领域内也能够有效地发挥功能”。^[1]可见,罗西瑙认为,治理的主体是多元的,而且,治理是在一定领域内发挥作用的规章机制。全球治理委员会在研究报告《我们的全球伙伴关系》中给出了最具权威性的治理定义:“各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸方法的总和。它是一个使相互冲突或不同的利益可以得到调和并且可以采取合作行动的持续的过程。它包括有权强迫人们遵守正式的制度和政体,也包括各种人们同意或认为符合其利益的非正式的制度安排。”^[2]

[1] [美]詹姆斯·N. 罗西瑙:《没有政府的治理》,张胜军等译,江西人民出版社2001年版。

[2] 全球治理委员会:《我们的全球之家》,牛津大学出版社1995年版,第23页。转引自俞可平:“治理和善治引论”,载《马克思主义与现实》1999年第5期。

而我国学者唐亚林则认为,“治理最为突出的特征就是要求人们重新理解政府的作用,科学合理界定政府、市场、社会组织与公民之间的关系。它包括三个维度:治理的主体从一元走向多元;治理的结构从垂直型走向扁平化;治理的运作机制从垄断走向竞争”。〔3〕

在治理与善治的问题上,美国经济学家莱福特维奇(Adrian Leftwich)认为善治是“一种有效率的公共服务、一种独立的司法体制以及履行合同的法律框架;对公共资金进行负责的管理;一个独立的、向代议制的立法机构负责的公共审计机关;所有层次的政府都要遵守法律、尊重人权;多元化的制度结构以及出版自由”。〔4〕我国最早从事治理与善治研究的学者俞可平教授在总结国内外学者研究的基础之上,对善治问题提出了独到见解,即“善治就是使公共利益最大化的社会管理过程”、“善治的基本要素有五个,即合法性、透明性、责任性、法治和回应”、“善治实际上是国家权力向社会的回归,善治的过程是一个还政于民的过程。而善治的构成要素无一不是以民主政治为基石、以政府行为的法制化为基础的”。〔5〕此后,我国学者大多沿着这一思路进行研究,在此不再赘述。

对治理和善治的深入研究,有助于治理和善治理论的体系化与成熟化。这也为俄罗斯、中国这些已经在一定程度上完成转型任务的国家的进一步深化改革与发展提供了理论支持。普京执掌政权以后对俄罗斯权力的整饬和对社会的重新塑造中,治理理论是功不可没的;而中国在中国共产党十八届三中全会上则将治理理论上升到治国理政的高度。

(二)关于俄罗斯国家治理与秩序问题的研究

俄罗斯的转型引发了学术界的高度关注,多数学者因沿着传统的

〔3〕 唐亚林:“国家治理在中国的登场及其方法论价值”,载《复旦学报》(社会科学版)2014年第2期。

〔4〕 Metcalfe, Les Ruhard, Sue. Improving Public Management. London: Saga Publication, 1987.

〔5〕 俞可平主编:《治理与善治》,社会科学文献出版社2000年版。

国家主义视角而对俄罗斯的国家治理与秩序重建问题具有浓厚的兴趣,在他们眼里国家的作用对治理而言是至关重要的。

1. 俄罗斯学者的研究

俄罗斯学者大多沿袭了苏联时代的研究视角,对于作为国家的治理更为关切,并且对国家治理的研究方面已有了专门的教科书。^{〔6〕} 在相关的论著中,俄罗斯学者多从国家如何运用权威进行秩序的维持的角度出发,介绍了国家治理相关机构、法律、程序等以及国家如何通过权力去规制和引导社会的发展。俄罗斯学者普遍认为叶利钦时代的改革是“在告别‘极权主义’时采取了‘极端主义’的做法”,^{〔7〕}以一种激进主义代替了另一种激进主义。^{〔8〕} 由于对西方民主、经济和社会的理解只停留在课本上抽象的概念和模式上盲目、过度崇拜市场与公民社会,忽视甚至是否定国家在治理体系中的地位,俄罗斯最初采取的激进变革严重脱离了社会实际,也就谈不上有效的国家治理了。自然也就更谈不上步入秩序社会的正轨了,“社会简直要崩溃,即从经济上、政治上、心理上和精神上崩溃”。^{〔9〕}

转型初期的社会失序使俄罗斯开始对西方的民主、自由等进行重新的审视与反思。早在1999年,身为临时总统的普京就认识到“国家的体制和机构在人民的生活当中一直都起着极其重要的作用。国家权力的强大对于俄罗斯人来说是在再正常不过的事了,这本是不应反对的一件事,正好相反,它是秩序的源头和秩序的保障,是任何改革的倡导

〔6〕 Стребков А. И. Социальная политика: теория и практика. СПб, 2000 г.; Плешаков А. П. Социальная государственность и общественное правосознание в Российской Федерации. Саратов; Саратов. юрид. — т. МВД России, 2001 г.

〔7〕 [俄]尼·什梅廖夫:“翻天覆地的十年”,载《自由思想》1999年第2期。

〔8〕 [俄]罗·麦德维杰夫:《俄罗斯政治家与政治——选择的时刻与重负》,莫斯科人权出版社1999年版。

〔9〕 Владимир ПУТИН:《Россия на рубеже тысячелетий》, <http://www.kremlin.ru/transcripts/21132>, 7 октября 2013 года.

者和主要推动力”^{〔10〕} 俄罗斯学者在这一问题上基本达成了共识,即“国家虽然已向经济提供了动力,但国家对经济发展的参与还是太少了。国家应当承担组织经济发展的主要责任。俄罗斯经济还处于过渡时期,希望所有发展问题通过强化纯市场机制就能解决是不现实的。国家在任何系统中都是不可替代的。它是规则公认的制定者,所有经济因素都无一例外地必须遵守它所制定的规则”^{〔11〕}

普京担任总统后,开始对国家的变革政策进行调整,“主权民主”理念受到热捧,成为俄罗斯国家治理的核心概念。2005 年俄罗斯总统普京在向国家杜马所做的《国情咨文》中表达了“我们为了建设民主、自由和正义的社会、国家,应该寻找到适合自己的道路”、“我们选择的民主化道路是有其独立性的,因此,我们将从自己国家的实际情况出发,连续向前,但一定遵守法律和宪法的规定”^{〔12〕}的主题思想。随后,该思想被政治评论家特列季亚科夫在其公开发表的文章“关于弗拉基米尔·普京的政治哲学”中概括成为“主权民主”这一术语,该文认为“俄罗斯‘主权民主’是普京政治哲学的公式,这个思想自始至终贯穿于总统的整个国情咨文”^{〔13〕} 当然,以“主权民主”或“可控民主”作为国家治理的核心概念也遭到了俄罗斯自由派学者的反对,丘拜斯指责说“主权民主”是一个实实在在的伪命题,而且“主权民主”所奉行的基本原则是无法推及其他民主制度国家之中的。俄罗斯高等经济学校教授埃米尔·派因在其文章“主权民主:世界的体验”中认为,其实“主权民主”就是西班牙历史上曾经出现的弗朗哥主义。

〔10〕 Владимир ПУТИН:《Россия на рубеже тысячелетий》, <http://www.kremlin.ru/transcripts/21132>, 7 окт ября 2013 года.

〔11〕 Николай Шмелев, С лишком мало государст ва, Полит ический журнал, № 11 – 12, 2 апреля 2007 года. 转引自庞大鹏:“俄罗斯国家治理的研究论析”,载《欧洲研究》2010 年第 4 期。

〔12〕 Владимир ПУТИН:《Послание Президент а положении ст раны (2005)》, <http://www.rg.ru/sujet/1895/>, 26 февраля 2015 года.

〔13〕 Трет ьяков В. О. полит ической философии Владимира Пут ина//Российскаягазет а. 2005г. 28 апреля.