

戈尔巴乔夫政治体制改革的教训

左凤荣 来源：《当代世界社会主义问题》2011年第1期

摘要：苏联问题的根子在政治体制，进行政治体制改革是苏联改革的题中应有之义。苏联改革政治体制的核心是解决公民与政权分问题，消除经济改革的障碍机制。但是，在选择政治体制改革的方向和目标上，戈尔巴乔夫不切实际地试图恢复列宁所提出的“一切权苏维埃”，想通过全民选举苏维埃代表来实现公民与政权的结合，实践的结果证明在现代条件下这么做行不通。这一选举导致了苏联的过热和混乱，更使苏共威信丧失，难以控制局面，最后不得不实行总统制。匆忙推行的总统制仍难以挽回局面，反而促进了民族分离主发展，最后使苏联倾覆，苏共失去了政权。

关键词：戈尔巴乔夫；政治体制改革；苏维埃；苏联人民代表大会

中图分类号：D1； D5 文献标识码：A 文章编号：1001-5574 (2011) 01-0003-19

作者简介：山东大学当代社会主义研究所教授，中共中央党校国际战略研究所教授(北京100091)。

基金项目：20世纪社会主义的历史进程研究(02JAZJD710005)的阶段性成果。

苏联亡党亡国，在一些人看来，是戈尔巴乔夫过早推行政治体制改革所致。这一观点值得商榷。斯大林模式下的政治体制弊端越来越，改革这一体制，实现政治现代化是历史发展的必然要求，更是改革经济体制的前提条件。对苏联而言，早就应该改变原来体制中政人民分离、官员与普通民众权利不平等的现实，实现人民的国家由人民管理的目标。但是，戈尔巴乔夫所选择的以“一切权力归苏维埃目标的改革，一步到位地实行全民选举人民代表，实际上未能解决人民与政权分离的问题。这一方针选择犯了战略性错误。

一、高度集中的政治体制弊端日显，急需改革

苏联高度集中的政治体制促进了单一所有制结构和计划经济体制的建立，这种所有制结构和管理经济的方法保障了各级官员对国家的支配权，他们是这一体制最大的受益者。在进行经济体制改革时，如果不改变高度集权的政治体制，经济体制改革难以进行。在苏联是公民的无权(既无政治参与权，也无自由批评发表意见的权利)，使得一些明显违背民众利益和不符合经济发展需要的做法，如全盘农体化和集体农庄制度、过度发展国防、越来越荒唐的计划指标、出兵阿富汗等等能够通行，且难以纠正。苏共在执政的74年里，并没有从一个革命政党向执政党的转变，仍保留着在革命时期形成的权力高度集中的体制，实行干部任命制、终身制和党的决策的保密制，广员(更不用说一般公民)对国家的政治生活发挥不了应有的影响。在政治民主化、经济市场化、决策科学化和科技革命方兴未艾的大潮下联体制的危机日益显露出来。

(一)领导层的老化与政治体制僵化

在整个世界都在蓬勃发展之时，苏联却陷入了停滞与僵化，这是苏联领导层的高度老化带来的直接后果。1981年3月苏共二十六大」出的14名政治局委员，60岁以下的只有2人，70岁以上的竟有8人，占一半以上。政治局候补委员的平均年龄也达到了67岁，部长会议龄的平均年龄达68·1岁。很多州委书记、部长、党和苏维埃机关的负责人在同一领导位置上达15—20年之久。随着渐入老境，他们越来越离现实世界，对于现实社会的矛盾和问题视而不见。当时苏联流传着一个笑话：一群领导人舒舒服服地坐在一辆静止不动的火车车厢里们放下窗帘，把假装摇晃的列车当成正在行驶的列车。“在‘发达社会主义’时期，苏联社会像一支声势浩大的列队，人们全都蒙上眼由一些眯着眼睛、自己都不知道去向的向导引领着，向导不时高喊雄纠纠气昂昂的口号，并要求大家齐声高喊‘乌拉’。”[1]苏联是世上领土最辽阔、民族最多、问题最复杂的大国，不能指望这些70多岁的老人都能够精力充沛地工作，他们无法解决社会面临的各种问题

苏联不存在干部任期制，选举基本流于形式，各级领导人的政治命运主要取决于其上司。对于中央一级的领导而言，“主要取决于些政治局委员和列昂尼德·伊里奇本人的关系。这种规矩(确切说是无规矩)必然要加重地方领导人对中央和莫斯科领导机关的依赖性。题的实质而言，一切都取决于个人的好恶程度”[2]。“政治局成员处在上层，中间一级是候补委员们，第三级是书记们。对于他们，所一切都是一成不变的；在各种主席团会议上谁与谁并排就座，登列宁陵墓观礼台时谁走在谁的后边，谁主持什么样的会议，谁有权拍下

样的照片。已经不必说谁有什么样的别墅，有多少侍卫和轿车是什么牌子的。不知道是谁、什么时候确定了这一铁的序列。”[3]干部特权十分明显，处于这一序列中的官员为了得到更多的物质享受，只能想办法讨好上级，以取得升迁的机会。

苏联实行官员的层层任命制，形成了一套严格的程序，纳扎尔巴耶夫精辟地描绘了这一图景：“不是勃列日涅夫，也不是中央政治党中央委员会管理着国家，而是强大的规章制度和层层密布的地方机构与党的上级任命制良好和谐的组织机构。勃列日涅夫亲自挑选各国党组织的第一把手，直到他还能做得到这一点为止；共和国第一把手按程序任命下级党组织领导，而这些领导接过接力棒，按个人看好首先任命晋升党内有职务的下属。按照这个原则去选拔‘绝对可靠’和对其忠诚的人”；“党的机构营造出十分严厉的干部过滤器，政权机关的道路对那些‘怀疑的’或者对选拔政策真实性持怀疑的人们紧紧关闭。采用研究候选人履历登记表，认真考察其工作经历，约其谈话及‘权威机关’（指安全委员会和内务部的专门机构）的调查资料等方式选拔和分配干部”；“涉及任命党内高级职务，候选人和两到三位政治局委员谈话，然后和分管干部的中央书记谈话，最后勃列日涅夫亲自谈话。交谈之后在书记处和政治局例会上对被提名人进行讨论。中央全会只是办理由上面发来的任命书，全会并不负责讨论审定”[4]。在这一严格的干部选拔的序列里，没有民众的地位，人民主权的思想并没有贯彻到生活中。这一制度带来了严重后果，用学者阿尔巴托夫的话说：“这种专政最沉重、时间最长的后果一，正是在于它在长达几十年的时间内把国家置于软弱无能的领导之下，它消灭了千百万的优秀的人，使社会机体失血过多。它同时又了切断最能干和有才华的人的发展道路，却保证那些平庸之辈和无原则的钻营之徒（他们只善于争权夺利，搞阴谋，但不善于领导一个国家和解决国家出现的问题）飞黄腾达、官运亨通的制度”[5]。

任人唯亲、裙带关系不可避免地发展起来了。在斯大林和赫鲁晓夫时期，党的工作人员、国家工作人员和经济界领导人大多数来自能力表现突出的普通民众，但在勃列日涅夫时期，精英的增补多是通过高级党校、团校、工会学校、社会科学学院、外交学院等特殊培养和培养系统进行的，而进入这些学校只能靠有影响的官僚的推荐。干部评定直接取决于领导们个人喜好和政治考虑，业务素质很少被考正直性和原则性通常最有可能成为升迁的障碍。许多地区同乡关系和裙带关系发展起来了。长官的子女和其他亲属从一开始走向社会就特殊地位。勃列日涅夫的儿子是外贸部第一副部长，女婿是内务部副部长，连襟领导着机器制造部；拉希多夫在乌兹别克斯坦当政20多该共和国的党、政、经和政法部门充斥着他的亲信，仅在乌兹别克斯坦共产党中央机关，他的亲属就达14人之多。“中央组织部只是大出苏共的结构、它的关键部门，具体事情都由地方领导去做。出于自身的利益，他们挑选‘侍从’都是首先挑选能够帮助他们在例行的选举中保住职位的人，思想性、诚实、不妥协精神等常常被置于次要地位。人们看到了这一点，他们对那些不称职的工作人员被提升为导’感到气愤，由此产生的后果是许多党组织的威信下降，对许多共产党员形成了不好的看法。”[6]党的委员会和党委书记具有绝对权力，经常包办代替苏维埃机关、经济机关和社会组织的工作。他们的权力来源于上边，只知完成上边布置的任务，对于党组织、党员、的要求他们并不关心。对于苏联体制存在的问题，苏共领导人也看到了。安德罗波夫被认为是一个有抱负的改革家，有一次他竟然说：何社会都有缺陷。如果说起社会主义社会，那么它最大的缺陷就是没有章法，主要是没有挑选和提拔干部的客观标准。在资本主义制度假如撇开相当小部分大财团的继承不谈，那么就是在竞争对手斗争的基础上对领导人实行自然淘汰。我们有很多主观主义的东西，往往发布的口号，甚至根据政治蛊惑来进行评价。要是我们从集体农庄到部长会议的各级领导人都是聪明人，干本职工作得心应手，忠诚务那我们早就在各项指标上与世界先进水平并驾齐驱了。”[7]任人唯亲，忽视职业技能，使许多人无法胜任担当的工作，苏共的干部制断断了普通公民与政权的联系，也使无能之辈能够升到高位。

苏共不重视自身的建设，只满足于党员人数的增加。从1976年苏共二十五大到1981年二十六次，每年入党的人数达63·2万；二十七以后，每年新增党员66万。入党者五花八门，很多人把入党当成了向上爬的台阶。苏共没有看到人民的文化水平在提高，科学技术和知识分子的作用在增强，在吸收党员时，“他们只注意使工人阶级、农民、妇女在苏共中占有相应的比重，而忽视了国内工人力量结构已经变化，忽视了把科学技术和创作知识分子积极推向前台，因为这些知识分子就其修养水平和在经济、科学、文化中所占的关键地位来说起来越来越大的作用”[8]；“司机、清洁工比记者入党更快，因为他们被列入工人之列。这样的荒唐事不胜枚举，以致引起共产党员的义愤”[9]；“形式主义给党造成了不可补救的损失是有目共睹的。最具创造性的那部分社会力量同苏共疏远，大量不相信理想但却很有能量涌入苏共，不仅破坏而且瓦解了党的队伍。不道德行为、贪污受贿、入党收费、出卖党证等事越来越多，特别是在外高加索情况更甚”[10]。苏共对知识分子这个掌握知识和文化、在现代社会发挥重要作用的阶层的态度，使他们后来成了反现行体制最积极的成分。

（二）领导层特权、腐化，引起民众反感

苏共没有建立起有效的监督与监察机制，特别是最高领导层不受任何监督，享有许多特权。那些文化水平很高的博士、副博士之所在机关中从事工资不高的工作，主要是因为他们有机会享有到专门诊所看病、到疗养院疗养等特权。

贪污腐败、滥用职权、以权谋私成为普遍现象。“邪恶之根在于体制本身。中央从各个共和国拿到他们获得的全部利润，然后再按恶给各加盟共和国以补贴、补助等类似赠送名义的拨款。同时，中央调拨分配物资——水泥、金属、木材等其他紧俏物资。为了使中央者不吝啬，需要在各方面去讨好他们。那些对此厌恶的人被迫学会盘算、圆滑、厚颜无耻。在这些场合里无需谈论遵守伦理道德准则，从共同的大锅里给出手大方、善于争辩的申请人分配额外一碗粥，经常或许不是瓜分邻居那份可怜的口粮。在此情况之下，谁都好像

受到良心的谴责。体制中的行贿受贿比比皆是，甚至发展到破坏计划、完不成任务、无人对此承担责任。只要凭借莫斯科、苏共中央或长会议中的私人关系，共和国的代表便能找客观理由，不可抗拒地抹去亏损。”[11]

高层管理者，即通常所说的特权阶层，“总数达到50-70万人，加上其家庭成员有300万，占全体居民的1·5%”[12]。根据阿尔巴提供的资料，苏共中央机关高级干部的工资不是很高，但是他们有许多津贴和额外的部分。“每年我们去休假的时候，还有额外的一个收入，此外，每年还有同样数量的一份奖金。政府还支付70%的去休假地的费用，并为我们的夫人支付50%的费用，外加旅费开支”；“干部的主要津贴来自克里姆林宫食堂(作为一种伪装，它的官方名称是‘医疗饮食食堂’)，每个月的中饭和晚饭餐券官方定价为140卢布但我们只需付一半的钱。实际上没有一个人在那个食堂吃饭，人们用餐券到那里去买各种食品，买到的食品供他们的全家食用绰绰有余个食堂出售许多最昂贵的食品包括鱼子酱、高级鱼类、由专门工厂生产的质量大大超过一般商店出售的香肠以及上等的高级糖果和水果我第一次把我四天的食品份额带回家的时候，和我们住在一起的岳母简直不能相信她的眼睛，她说，在新经济政策以后，她从未见过这食品。这样我们一家的食品只需花我们收入的10%，而普通公民则需花他们收入的60—70%”[13]。特供食堂一直存在到1988年。住房是项重要津贴，可以得到常人难以得到的有几个居室的住房；还享受最好的医生和医疗服务。党中央在全国最好的地方设有疗养院所，还他许多福利补贴。党的干部按照不同的级别享受不同的特权。在物质不丰富的时期，党的干部特别需要特权，它成为收买党政干部的一段。“存在特权这一事实本身也使党政军领导干部害怕失去特权，并大大降低他们的生活水平。特权是保证服从和与上层保持一致的十效的办法。他们的负面是容易引起得不到特权人的嫉妒和仇恨。”[14]苏联人的收入“不是按劳动、按劳动的质量，而是按一个人的职位”[15]。按劳分配成了一句空话，完全违背了社会主义的公平与正义。高级干部形成了特殊阶层，有点类似贵族制度：终身制、高生平、各种特权。“这个阶层和社会上其他人的鸿沟不断扩大。这是一个真正的越来越脱离社会的阶层：他们孤立地生活、治疗、休养，个阶层中往往形成自己的家族、氏族关系，须知这个阶层的子女们在一起度过时光，互相认识，往往通婚。不仅如此，正是在停滞年代，了下述合乎逻辑的一步：试图建立交权制度，或者叫做特权继承制度。”[16]领导人和机关干部的特权从内部破坏了人们对社会主义制正性的信仰。

从党内情况来看，尽管党的上层老朽昏庸，但许多地方领导人年富力强，希望国家发生变化。“与克里姆林宫那些老爷子不同，他能对现实生活中发生的事情视而不见。他们这些州党委和边疆区党委的第一书记，如戈尔巴乔夫、利加乔夫或者叶利钦，对于完成计划时收割庄稼，‘让老百姓吃饱吃好’和冬天取暖均负有个人责任。他们从自己的角度看到国家的问题日益严重，为了解决这些问题自己辛劳，其中许多人对于莫斯科那些头面人物的镇静自若感到无法理解和接受。”[17]苏共二十大选出的党的最高机关(中央委员会和监察委员会)，56岁以上的人占优势，但年轻的党的工作者也占了30%。在区一级，戈尔巴乔夫这代人占了50%；在共和国一级占了42%；工业、建筑业和农业部门的厂长和领导人中占了30%[18]。他们是苏共党内要求改革的力量。但是，他们不敢公开提出批评，也不可能有针对性地改变。他们毫无疑问要听命和忠实于总书记，因为他们的升迁取决于上层领导而不是下层群众。

总之，苏联的政治体制缺少政权与民众间的互动系统。有西方学者对苏联体制总结说：“不管是工人阶级，还是苏联人民，总体上掌握苏联体制。权力滞留于党一国制度的最高层。从拟订经济计划，直到做个人生意，工人们都无权制定涉及该制度应如何运行的经策。”[19]这种说法符合苏联的实际，主权在民仅仅停留在纸上。

(三) 苏联的政治体制急需改革

社会主义应该为人们提供更公平、更自由、更富裕的生活，它不仅应满足人民的物质文化需要，也应该保障民众的精神文化需求。并没有使这一理想在苏联变成现实。70年代苏联经济发展速度放慢，在与西方的经济和科技竞赛中，苏联的差距明显，社会主义优越性有体现出来。“捷克斯洛伐克事件之后，苏联不仅在对内政策、而且在对外政策方面都朝着保守主义甚至新斯大林主义的方向迅速倒退的机关工作人员那种在冻结体制下过太平日子的梦想开始实现了。泱泱大国如同发动机出了故障的大船，已操帆停泊。愈来愈显而易见世界第二超级大国完全依靠核武器维持自己在国际舞台上的地位，根据其他指标，它已迅速接近三流国家。”[20]现实社会主义与官方宣社会主义存在的差距越来越大，要求变革的呼声日益强烈。

一些对社会无望的人酗酒成风，苏联男子的寿命因此在70年代从66岁下降到了63岁，酒精中毒死亡率达到千分之一(世界平均水平)分之一)。80%的恶性犯罪与酗酒有关，“约有90%的旷工与纵饮无度相关。1986年苏联进过麻醉品成瘾学习班的酒鬼人数多达400万之众年进醒酒所的人将近900万”[21]。全国共有2000万残疾人，2100多万的嗜酒成癖者，530万各种心理疾病者，因酗酒造成的怠工、旷工的经济损失更是难以统计[22]。这也说明苏联的社会实在太糟糕了。

变化在70年代不可避免地出现了。在经济上，出现了所谓的影子经济；在社会组织和思想上，出现了持不同政见者运动。持不同政运动提出的口号有：公开性、社会生活民主化、建立法治国家、经济领域进行激进改革、向知识分子开放社会等。这些要求得到了不少和支持。公民向政府机关、媒体写了大量信件，要求宪法保障的各种权利，保障“不要害怕思考和说出自己的看法”，反对新的个人崇拜罗伊·麦德维杰夫在《论社会主义民主》一书中公开宣布：“只有民主化才是可行的，因为它是在社会主义社会里发生官僚主义蜕变的下惟一可以接受的选择。”[23]70年代还出现了独立的政治组织，如在人权领域出现了许多独立于国家的组织：1969年成立的保卫人本

议组织，1970年成立的人权委员会，1976年建立的莫斯科和共和国促进履行赫尔辛基协议组织、教徒权利保障委员会等。苏共内部也存在改革的力量，“双面人”、“夜间人”现象有增无减。可以说，苏联社会确实需要政治体制改革，民众需要从长期受压制状态下解放出来

二、求教列宁：“一切权力归苏维埃”的政治改革之路

无论是戈尔巴乔夫，还是多数苏共领导人，包括支持改革的知识分子，都把苏联社会主义出现的问题归咎于斯大林没有遵循列宁的主义建设之路。因此，求教于列宁成了改革初期的主要指导思想。在《改革与新思维》一书中，戈尔巴乔夫专门谈了“向列宁请教是改思想源泉”，号召人们学习列宁晚年的著作。但长期受斯大林社会主义理论熏陶和教育的苏共领导人，并没有抓住列宁晚年思想的要领，反而搞了强化原有体制的“加速战略”。戈尔巴乔夫等人超出前代人的是，他们认识到了应该调动人民的积极性，为此，提出了民主化和性的口号，但实际上只能做到通过公开性动员社会舆论，使人们理解和支持其改革，如何在体制上落实公民的民主权利，思路并不清楚了个民主选举厂长，效果并不佳。

到1988年，由于经济状况一天天恶化，根本改革政治体制的问题自然被提了出来。“‘加速战略’的破产明显地表明，问题堆积如根源在于体制本身，而不在于这种体制的一些工作机制。”[24]持这种看法的人不在少数。从1988年6月苏共第十九次代表会议开始，戈尔巴乔夫把民主化、公开性和政治改革提到首位，开始转向对政治体制进行根本改革。进行政治体制改革是许多苏共高级领导人的共识。科夫认为：“党的领导核心已经逐渐清醒地认识到：这样下去不行！——这句话后来也成为一句时髦的口号。在进行经济改革的情况下，先那种畸形的政治体制成了拦路虎，使人生畏，尤其是使我们这些经济学家和实业家生畏。我们很清楚，党的高层领导对经济改革的必既没有彻底理解，也没有接受。党(主要指高层领导)一方面拥有至高无上的权力，另一方面又不对全国发生的大事负任何责任。合法的机构——最高苏维埃以及各级地方苏维埃则徒有虚名，什么事也解决不了。选举制度越来越成为一种摆设。”[25]克格勃主席克留奇科认为：“社会政治体制显得有点太受条条框框的约束，它的巨大潜力丧失自我发挥、自我调节、自我发展的能力。社会主义，作为本质需要发扬民主、同时也需要讲法制的社会，却没有使这两方面和谐地结合和有机地统一起来。”[26]在1988年苏共中央二月全会上讨论体制改革问题时，苏共中央便达成了共识，即要改革而不是改善现有的体制，使这个体制有崭新的结构和成分，赋予它新的内容和活力就是进行根本性的变革。

戈尔巴乔夫在党的第十九次代表会议上提出政治体制改革的任务共有七个方面：千百万劳动人民真正参与国家的管理；为社会自我和自治过程开辟最大的空间，为充分发挥公民、权力代表机关、党组织和社会组织、劳动集体的主动性创造条件；自由形成和表现各阶社会集团的利益和意志，以实现苏维埃国家的对内对外政策；为各大小民族的进一步自由发展、在族际主义原则上加强他们的友好和平作保障条件；根本加强社会主义法律和法治；明确区分党政部门的职能；建立有效的机制，以保障政治体制能根据国内外形势的变化而革新，而政治体制要能在一切生活领域越来越积极地发展和实行社会主义民主与自治原则[27]。戈尔巴乔夫强调多一些民主，多一些社会主义，使劳动者过上美好生活。戈尔巴乔夫认为，“政治体制改革的最终目的和我们能在多大程度上实现改革的主要标准是，全面充实人提高苏联人的社会积极性”；“我们在社会制度这个关键问题上的哲学根据是《共产党宣言》的著名公式：每个人的自由发展是一切人发展的条件”[28]。戈尔巴乔夫认为，苏联在个人的社会权利方面虽然也存在一些不足，但总的情况较好；而在关于人的政治权利方面得不好，没有克服人与政权、与政治疏远的状况，应该通过改革吸收人民参与管理国家事务，人民应该享有对任何问题发展自己意见的自由。“改革的核心是让人作为主角回到政治进程中去，回到经济中去，回到社会精神领域的发展中去。把业已开始的为克服使人失去生料、失去权力、失去文化的变革工作继续下去并进行到底。”[29]苏联政治体制改革的具体任务是完善权力结构，核心是恢复苏维埃的能，恢复列宁时代的“一切权力归苏维埃”的原则；任何一个问题，无论经济的还是社会的问题，不能越过苏维埃加以解决；党的政策经济政策、社会政策、民族政策——都应当首先经过人民代表苏维埃这个人民政权机构来执行。“政治改革的实质是明确划分党的机关苏维埃的职权，把权力从共产党的手中转到苏维埃的手中。”[30]

在设计新社会的制度时，列宁的一个重要思想是取消议会制，但不是取消代表机构和选举制，而是把代表机构从清谈馆变成工作机构即代表机构要“兼管行政和立法”，议员要亲自工作，亲自执行自己通过的法律，亲自检查实际执行的结果，亲自对自己的选民直接负责“代表机构仍然存在，然而议会制这种特殊的制度，这种立法和行政的分工，这种议员们享有的特权地位，在这里是不存在的。没有代机构，我们不可能想象什么民主，即使是无产阶级民主。”[31]列宁这一政治体制构想，主要是针对资本主义政治体制的弊端，如官吏脱离人民的特殊阶层，立法和行政分立导致无效率等等来设计的，目的是使国家行政管理人员从人民的“老爷”变成人民的“公仆”，要家机关真正成为高效率的为人民服务的机关。但是，这种既是运动员又是裁判员的体制为后来斯大林等苏共领导的个人专权提供了体制制的保障。列宁试图把“议行合一”与“普遍选举”两条原则结合在一起，以保障人民主权。但是，这种普选制的苏维埃体制从未出现管在列宁时期苏维埃的权力远比后来大，但实际上起决定性作用的仍是党的各级机关。从斯大林时期开始，苏维埃成了社会组织，实际成了“橡皮图章”，宪法所保障的立法权形同虚设。现在戈尔巴乔夫要恢复列宁所设想的立法与行政合一的苏维埃全权制，并得到了苏表和其他领导人的支持。

三、苏维埃制度本身的设计缺陷

新的苏维埃制度由苏联人民代表大会和苏联最高苏维埃、苏联最高苏维埃主席团、苏联最高苏维埃主席和副主席组成。1988年12月苏联最高苏维埃非常会议通过的苏联宪法修正案规定：苏联人民代表大会是苏联最高国家权力机关，任期为5年，一年召开两次例会，享有全部权力；通过和修改苏联宪法；确定国家结构、苏联国界和批准各共和国之间的疆界变更；确定国家的内外政策方针；批准国家计发展纲领；选举最高苏维埃成员等。

新组成的苏联最高苏维埃是苏联国家权力常设的立法、管理和监督机构，由人代会选举产生，成员为544人。最高苏维埃分为联盟院和民族院，普里马科夫院士被选为联盟院主席；乌兹别克斯坦国务活动家拉·尼沙诺夫为民族院主席。最高苏维埃享有立法权，规定苏联代表的选举，任命苏联部长会议主席，批准政府组成人员，任命最高法院、人民监察委员会主席、苏联总检察长等重要公职人员。苏联最高苏维埃成立14个专门委员会，涉及国家内政外交各个方面，联盟院和民族院下共设置了8个委员会，这样苏联最高苏维埃总共有22个委员会。法律规定这些委员会享有重要职权：一切国家机关和社会机关、组织和公职人员必须完成这两类委员会提出的要求，向他们提供必资料 and 文件。苏联最高苏维埃虽然变成了常设机关，但其成员却不是固定的，每年有1/5的成员要更新，也就是说在5年任期内全部轮换最高苏维埃成员的这种非任期制和常任性显然与其承担的无限职能是不相称的，破坏了政策的稳定性与连续性，这种做法极不合理。

苏联最高苏维埃主席团不再像以前那样由最高苏维埃选举产生，而是由国家的高级公职人员组成，他们是：苏联最高苏维埃主席、副主席、15名副主席（即各加盟共和国最高苏维埃主席）、联盟院和民族院的主席、苏联人民监察委员会主席、两院常设委员会主席组成主要权限是：召集苏联最高苏维埃会议，筹备代表大会和最高苏维埃会议，协调两院常设委员会和最高苏维埃委员会的活动，协助苏联代表行使职权并保障他们的必要信息，监督苏联宪法的执行并保障各加盟共和国宪法和法律与苏联宪法和法律的一致性，筹备和组织全票和公决以及全民讨论苏联法律草案和国家生活的其他重要问题。

苏联最高苏维埃主席实际上是国家元首，它由苏联人民代表大会从人民代表中通过无记名投票产生，任期5年。其职权是领导研究代表大会和最高苏维埃审议的问题；签署苏联法令；向代表大会和最高苏维埃提出关于苏联国内状况和苏联国内外政策重要问题以及保国防能力和安全的报告；需要由代表大会和最高苏维埃选举或批准的国家重要领导人的人选也由最高苏维埃主席提出候选人。

从以上规定可以看出，在政治体制改革中，苏联原来体制中缺少制约和监督的问题并没有解决。现代政治体制的原则是分权与制立法和行政、司法是各自独立、各有分工的，“一切权力归苏维埃”的做法显然不妥。从一切权力集中于党变为一切权力集中于苏维埃种改变只是形式上的。此外，最高苏维埃不是直接由民众选举产生，而是由人民代表选举而间接产生的，人民并不能直接监督他们，他不能直接反映民意。

戈尔巴乔夫提出，党要把不属于它的那些权力和职能统统归还给国家政权机关，即实现权力中心从党的机关向苏维埃国家机关的转变，但是，戈尔巴乔夫同时还要“用党的威信来加强作为人民代表机关的苏维埃的作用”，办法是把同级党委会的第一书记推荐到苏维埃主席岗位上。戈尔巴乔夫兼任最高苏维埃主席，在自己的手中集中了党和国家的最高权力。这样做的结果是，作为国家最高领导人的戈尔巴陷于繁杂的议会事务中，把越来越多的精力放在最高苏维埃方面，党的决策体系被架空和削弱。苏维埃取代苏共成了新的立法与行政合机构，苏维埃成了无所不管的职能部门，内设了五花八门的委员会，极大地制约了行政权力，使许多问题议而不决，难以达成一致。

1989年5月25日，第一届苏联人民代表大会正式开幕。大会是实现“还权于苏维埃”的一个重要步骤。会议的主要议题是组建最高苏维埃领导机构，启动人民代表大会制度。代表大会上集合了各种各样的人，提出了各式各样的观点，2200多名代表各抒己见，发表议论，大叫。总理雷日科夫不理解：“为什么最高苏维埃的成员们包揽了那么多权力，居然能研究和决定所有问题——从法律的制定，到国民的管理，一会儿行使政府职能，一会儿又行使立法职能。我同样不明白，为什么最高苏维埃几乎完全模仿苏共中央的机构设置来设立内部门和机构，只不过不叫部或局，而是叫委员会。这些机构所发挥的作用比党的机构更积极，更富有热情。他们使用的也是行政命令手而且往往更强硬。遗憾的是，他们的工作远不是那么在行。”[32]

尽管戈尔巴乔夫把选举产生的苏维埃看成是最高权力机关，设想“一切权力归苏维埃”，实质上它只能履行立法机关的职能；人数的苏维埃是一个无效率的机构，其内部分歧严重，难以做出建设性决定，不可能有效领导国家。在最高苏维埃的活动开始后，戈尔巴乔体会到了这一点，“批准雷日科夫出任苏联部长会议主席一职，演变成了一场就经济战略问题展开的长时间的很有内容的辩论”；“与时，开始了对政府组成的漫长的马拉松式的讨论。先讨论的是部长会议副主席的人选，有马斯柳科夫、沃罗宁、阿巴尔金、比留科娃、夫、多古日耶夫、卡缅采夫、拉韦罗夫。随后，谢瓦尔德纳泽公布了一张长长的各部部长、检察院、最高法院各院务委员会委员，以及苏联最高苏维埃所属各部门的高级负责人员的名单”；“这项议程从6月底一直延续到8月的最后几天，坦率地说，真把大家弄得精疲力雷日科夫在政治局里抱怨，说他根本无法办公，不得不日复一日地干坐在议会的会议上”[33]。由于代表都是兼职，许多人同时是各各地区的主要负责人，要求他们把几个月的时间用在开人民代表大会上，自然会影响行政工作。实践证明，戈尔巴乔夫的这种大民主并起到促进改革的作用。“苏联人民代表大会之后，改革开始滑坡，而且呈现出不可逆转的形势，它的标志完全是破坏性的。”[34]

苏维埃是选举产生的机关，而且其代表要经差额选举产生，这就有可能使非共产党人当选代表，“一切权力归苏维埃”事实上意味政治上取消了宪法第六条[35]。十月革命时期列宁提出的“一切权力归苏维埃”的口号也是承认多党制的。戈尔巴乔夫要效仿十月革命

初期的苏维埃，使它集立法、管理和监督于一身，这是一种“议行合一”体制。由于苏维埃组成的复杂性和人数众多，难以形成共识，了改革没有领导核心。

四、人民代表全民直选成为清算苏共和混乱的开始

作为国家最高权力机关的人民代表大会，由2250名代表组成，其产生方式是：750名代表从地区选区选举；750名代表从民族地区（每个加盟共和国32名，每个自治共和国11名，每个自治州5名，每个自治区1名）；750名来自全苏社会团体的推荐（苏共推荐100人，代1900万党员；共青团推荐100人，代表着2600万团员；工会推荐100人，代表着工会会员），也就是说，2/3的代表在居民中通过差额选举生，1/3的代表由社会组织推荐。与以往徒具形式的选举相比，这是一大进步，但是这种做法仍然存在许多缺点。1/3的代表不是选举，来自于社会组织推荐。规定要选举数目如此众多的人民代表也缺乏根据，为什么是2250名而不是别的数字？如此众多的人民代表难以形共识。这显然继承了苏共代表大会的传统，代表们与其说来开会，不如说更像来参加庆典。

苏共推荐的100名代表是在1989年3月15—16日的苏共中央全会上确定的，其中包括戈尔巴乔夫、利加乔夫、雅科夫列夫等苏共高级人。在选举人民代表时苏共领导层实际上开始形成界限分明的两派，有59票反对雅科夫列夫，47票反对乌里扬诺夫，这些投反对票的人党的保守派的核心；反对利加乔夫的有78票，这些反对利加乔夫的人是苏共中央赞成改革的部分。由各社会组织推举750名人民代表的倡受到攻击，许多人认为他们是“非人民选举”的代表，是人代会中的保守派。当然，事实并非如此，其中很多是很有社会威望的人，也萨哈罗夫、利哈乔夫、扎雷金、拉夫罗夫、格拉宁、波波夫等反对派人士。

1989年3月从上到下进行了新的国家权力机构——人民代表大会代表的选举。同以往的选举相比，这次选举有两个根本变化：其一，选的人民代表将拥有独立的政治权力；其二，摒弃了由上级指定候选人进行等额选举的方法，规定实行不受限制的差额选举。

苏联历史上第一次差额竞选人民代表的活动拉开帷幕，吸引了社会各阶层人士的积极参与。一方面，参加竞选的不仅有共产党人，有主张激进改革的“民主派”及其他形形色色的人士；另一方面，选民拥有在代表不同政治观点的候选人之间进行选择的权利。因而，实际上成为各种经济、政治改革主张的竞争，成为在各种经济、政治改革路线中进行选择。从当时的政治力量看，尽管参与竞选者形形色色，但竞争和选择主要在苏共和“民主派”之间展开。当选者除“在册权贵”外，主要是激进派和知识分子的代表，他们的竞选口号号召“建立民主的社会、实现社会公正、有保障、清洁环境等等。在许多情况下，这样的候选人都在选举中战胜了‘官方’的竞争者，映了政权的严重危机”[36]。在俄罗斯联邦有78%的高层领导在选举中落选，有47%的中层领导落选；相反，72%的知识分子候选人在选举中获胜[37]。在俄罗斯的645名代表中，知识分子占28%，党和政府官员占21%，工人占16%，企业管理人员占14%，农民领袖占13%，农民占而在城市地区知识分子占当选代表的37%[38]。

根据新选举法规定的竞选程序，首先要在基层单位进行人民代表候选人的提名，公民集会达到500人就可推荐一名候选人，通过竞选决出选区人民代表候选人，而后这些候选人经过区选举委员会的同意才能正式参加人民代表的差额选举。由于提名候选人往往超过规定人人数量一倍至数倍，决胜者须过五关斩六将，竞争极为激烈。第一轮共有7558人被提名，最后是2895个候选人竞争1500个席位。

由于已经为苏共等社会组织分配了竞选名额，因此，竞选者只代表选民，不代表政党。仍是苏共党员的叶利钦在选举过程中公开批共，向苏共提出挑战。面对苏共内部对立的状况，苏共中央并没有很好地研究和采取对策，戈尔巴乔夫声明他还需要对这些问题进一步考。1989年苏共中央三月全会最后建议，建立由苏共中央委员组成的委员会研究这个问题并向苏共中央非常全会提出结论。戈尔巴乔夫让梅德韦杰夫（有可能的话作为主席）、拉祖莫夫斯基、普戈、扎特沃尔尼茨基等人组成这个委员会，但决议未被全体人员所采纳，委员最后确定是在几天以后，但没有公布。“委员会最后完成了其任务，其成员详细研究了叶利钦发表的许多讲话并形成了一个不长的文件纸），得出了一致的结论：尽管有一些主观的评价，但总体上这些讲话与选举前党的宣言、党的政治路线不矛盾。”[39]叶利钦成了让戈尔巴乔夫等人头疼的人物，在1989年5月20日，即苏联第一次人代会前夕，苏共中央政治局讨论人代会前政治局势时，专门讨论了叶利钦问题。戈尔巴乔夫提出要不要跟叶利钦进行一次电话交谈，雷日科夫强调不要跟他发生对抗，利加乔夫表示要在本次或下次中央全会上反利钦。梅德韦杰夫也反对对抗，强调不能再犯以前的错误。扎伊科夫反对这么做，提出应该给叶利钦工作。切布里科夫也反对跟叶利钦抗。谢瓦尔德纳泽认为现在没必要与叶利钦直接接触。最后，戈尔巴乔夫让拉祖莫夫斯基和弗拉索夫跟叶利钦见一面，并建议他担任俄联邦部长会议第一副主席的职务[40]。

戈尔巴乔夫想通过人民代表的选举使共产党重新获得人民的认同，希望通过差额竞选吸纳社会上支持“改革”的力量进入政权机关选举证明，社会上潜藏着对苏共极大的不满。这次选举有三个现象值得注意：

首先，在当选代表中，知识分子占到了20%，有88.1%的代表是首次进入国家最高权力机关，缺少从政经验。

第二，参加竞选的党员干部，约有20%落选，有30名左右的苏共州委书记与市委书记未能当选；莫斯科市长塞金、市委书记普罗科菲夫落选；在列宁格勒州，州委第一书记索洛维耶夫、市委第一书记格拉希莫夫都未被选上，州第二书记、苏维埃执行委员会主席和市计席全部落马。

第三，苏共的失败不仅表现在一批高中级干部的落选上，更重要的在于一批激进民主派代表进入了国家最高权力机关。叶利钦没有

入苏共的100名候选入中，他面临抉择：继续当部长还是竞选人民代表。不甘放弃政治前途的叶利钦选择了后者。党不要人民票，叶利钦了莫斯科人的偶像，在选举时他得了破纪录的90%的选票[41]。在第二大城市列宁格勒，一些持激进纲领的候选人，如索布恰克、勃尔杰夫、伊万诺夫、德尼索夫等当选。丘拜斯在谈到1988年列宁格勒的选举时说：“民主派在彼得堡选举中的胜利让人震惊。民主派击败了州委的第一、第二及第三书记！击败了党的市委第一、第二书记！总之，他们击败了所有共产党员。”[42]新当选的人民代表、时任苏联院东欧问题研究所所长奥·博格莫洛夫在与自己选区一位共产党组织的负责人竞选中获得了60%的选票，他感慨地说：“我没想到与共产党竞选竟有这么大的优势！”美国驻苏联大使马特洛克在其回忆录中这样描述了选举以后民众心态的变化：“有为数不少甚为独断的共产党领导人在大选中惨败……它传给广大公众的信息是，只要你认真尝试，你就能够在选举中击败官方提名的候选人。……突然间，人们不怕直抒胸臆了”；“似乎是一夜之间，每个人都开始对共产党的统治进行最毫不留情的抨击”[43]。叶利钦当选为人民代表，不仅为自政治上平了反，而且也使他成了能向戈尔巴乔夫直接提出挑战的人物。他与苏共逐渐拉开了距离，成了反对派的领袖，苏共的历史也因生了巨大转折。

到1990年初进行各加盟共和国、州、市和地区选举苏维埃代表时，苏共已经开始分裂。作为制度的设计者，他们并没有认识到这一的重要性，没有积极参与竞争。这次选举没有为苏共等社会组织保留席位，提名也更为自由，只要公民集会达到300人就可推荐一名候选人。已经积累了经验的反对派更加内行，做了更加充分的准备。民众参与热情也更高，在俄罗斯联邦，几乎有7000个候选人在1068个选区竞选，97%以上的选区都至少有两个候选人，而有两个候选人的选区在1989年是49%。选举的结果是，在波罗的海三国、在格鲁吉亚，盟中央的人民阵线取得了胜利；民主俄罗斯及其同盟在俄联邦取得了很大收获，他们声称在1068个议席中赢得了1/3以上。随着局势的发展，叶利钦及其支持者在人代会中的比例在增加。此次选举也表明，多党制已经成了苏共不得不面对的现实。

五、被迫转向总统制

“一切权力归苏维埃”导致了权力真空。在日益严重的社会、政治和经济危机面前，苏共不得不宣告这一做法行不通，到1990年被向加强行政权力的总统制。

政治多元化与多党并存已经成为苏共不得不承认的一个事实。同时，苏联新的政治体制也排除了一党制。虽然戈尔巴乔夫开始想在制下进行改革，但现代民主政治以权力制衡和政治竞争为前提，不可能建立在一党制的基础上，苏联党内的民主纲领派和激进改革派实党制的要求已无法拒绝。面对既成事实，苏共领导人的态度开始发生变化。在1990年1月22日召开的政治局会议上，在讨论国内政治气氛时，雷日科夫就认为：“我们在实践上已经转向了多党制。看不到另外的路。人民阵线发展成了政治组织。或者我们不承认这一现实，与其他政党一道走上广泛的民主制。需要明确做出回答：跟谁斗争和跟谁联合”[44]。戈尔巴乔夫、雅科夫列夫、谢瓦尔德纳泽等基本雷日科夫的看法。1990年2月5日至7日召开了苏共中央全会，会议的主题是讨论苏共中央向二十大提交的纲领草案——《走向人道的目的社会主义》，该纲领草案确定了民主化与政治多元化的原则，认为社会的发展不排除再建立若干政党的可能性，“苏共不谋求垄断权备一切拥护革新社会主义社会的人进行对话和合作”[45]。

1990年2月在苏共中央全会上，戈尔巴乔夫首次公开提出在苏联设立总统制的建议，他说：“从战略任务的观点出发并考虑到目前的实情况，必须在最高领导层里重新进行力量调配，以便保证改革进程的活力，更牢固地保障其不可逆转性……建立总统制的问题提出来总统应有一切必要的权力来贯彻改革的政策”[46]。在1990年3月7日苏共中央政治局例行工作会议上，讨论了苏联下一步政治体制改革题。在讨论关于总统选举问题时，卢基扬诺夫说有人建议在苏联宪法修改之前不选举总统，还有人说要全民普选产生总统。戈尔巴乔夫对此都不接受，他说：“为了让他们有自知之明……顺便说说，我同加韦尔谈话的时候，他谈到总统制时说：‘这个我赞成，我赞成’”[47]；“我们不应该动摇，应当及时转向总统制”[48]。

1990年3月，苏联第三次“非常”人代会开幕，决定承认多党制和实行总统制。关于1977年苏联宪法第六条的存废问题被提到了议程。大会代表87%以上都是共产党员，但以1771票赞成、264票反对、74票弃权，完成了对苏联宪法第六条的修改。

会上就要不要设立总统职务和怎样选举总统进行了辩论。1990年3月12日，卢基扬诺夫在大会上作了《关于对苏联宪法进行修改和补以及设立苏联总统职位》的报告。3月14日第三次人代会通过了“关于设立苏联总统职位并对苏联宪法进行修改和补充”的法律，规定：行总统制，总统由全民选举产生，任期5年，连任不得超过两届；总统是国家元首，享有广泛的权力，包括总理、内阁成员、最高法院等重要公职人员的提名权，签署苏联法律，宣布实行紧急状态，解决苏联最高苏维埃两院争端等；苏联最高苏维埃只享有立法和监督职务卢基扬诺夫被选为苏联最高苏维埃主席。苏联在法律上完成了政治体制的转变，其原则是：建立强有力的总统机构，苏共不再是政治体核心，实行多党制，苏维埃体制向“强总统、弱议会”的体制转变。

在人代会上，代表们就两个问题进行了激烈争论：一个是选举总统的方式，是在人代会上选举还是举行全民选举？另一个是戈尔巴乔夫该不该身兼两职，既任总统又当苏共中央的总书记？跨地区议员团提出要直接选举总统，许多人也认为应该举行全民选举总统，但在当时然不具备条件，连激进派人物索布恰克都认为：“如果通过决议实行普选，那将是一场灾难。准备普选至少需要2-3个月的时间，也就是说，在这段时间里国家将没人领导。更糟的是，苏共可以重新夺回权力，民主化进程即将终结。在中央委员会中，戈尔巴乔夫本来不拥

多数的拥护者，只是他常常能迫使多数人容忍他，同意他的主张，因此，要把戈尔巴乔夫赶出政治局并不困难。如果出现上述情况，那于发生了一场反革命政变”[49]。他建议先授予戈尔巴乔夫总统应有的必要权力，通过新宪法和新的联盟条约，然后再举行全民普选。但他的建议没有被提交表决。戈尔巴乔夫坚持第一任总统由人代会选出。他的意见占了上风，人民代表奥博连斯基毛遂自荐要与戈尔巴乔夫竞争总统职位，只有800多名代表支持他，未能被列为候选人。3月15日，戈尔巴乔夫在人代会上以1329对495票当选苏联第一任总统，应该是2245张，有不少人弃权，作为唯一候选人的戈尔巴乔夫得票率不到60%。戈尔巴乔夫成了苏联历史上第一位总统，他宣誓就职：“庄严宣誓忠于我国的人民，严格遵守苏联宪法，保障公民权利和自由，全心全意地履行我被赋予的苏联总统的崇高使命”。苏联总统的实际上并没有保障戈尔巴乔夫的权威和政权的权威。尽管戈尔巴乔夫没有完全理解社会内部所发生事件的本质，他也感觉到了反对派的在不断发展，他没有把握通过全民投票能当选总统，他对自己获胜缺乏信心。事实证明，戈尔巴乔夫拒绝民选是个错误。

阿法纳西耶夫反对总书记兼总统，他担心戈尔巴乔夫会因此成为独裁者。这个提议正中党内传统派的下怀，戈尔巴乔夫当总统，正他们提供了一个选举新的总书记的机会，这也许可以重新加强党的权力，与戈尔巴乔夫抗衡。人代会就“被选为苏联总统的人，不能兼他政治和国家职务”进行表决，结果1303票赞成，607票反对，没有获得2/3的多数票，未获通过。但这一表决表明，党内存在强大的反尔巴乔夫的势力，只有607人支持戈尔巴乔夫继续兼任苏共中央总书记，不到半数。

改行总统制也是匆忙进行的。在实行总统制之时，并未认真思考相应的国家管理机构问题，只是在当选总统后，戈尔巴乔夫才开始管理机构的设置和人员组成。

戈尔巴乔夫建立了一个对他个人负责的总统委员会，这个委员会由三部分人组成：政府总理和重要部长：雷日科夫、巴卡京、克留夫、马斯柳科夫、谢瓦尔德纳泽、亚佐夫、古边科；不在政府中任职的专职人员：雅科夫列夫、普里马科夫、列文科、博尔金、梅德韦夫；一些科学家、作家和人民代表：沙塔林、奥西皮扬、拉斯普京、库尔斯、亚林。工作主要由后两部分人做。但是，总统委员会人员杂、职责不明，他们所负责的领域往往与政府重叠，显得多余。

行政实权落到了总统委员会的手中，总理及其领导下的部长会议只是执行总统委员会所制定的政策。但是，没有政府的配合，总统委员会不能发挥任何作用。对于总统委员会和部长会议的工作，当时任部长会议主席的雷日科夫说：“当时有两个执行权力机关——总统委员会和部长会议同时产生，更主要的是都在积极地活动。而且两个机关都作出决议、决定、发布命令，这些决议和命令常常引起我和我的副的困惑不解。不仅如此，使我本人感到突然的是，这些重复的文件大多同时做出。在我任职的最后一年，我这个沉重痛苦的总理职位一于可以想象的与不可思议的、自然的与预谋的一切不幸和大难之中，一切过错都归罪于雷日科夫和他的令人厌恶的部长会议”[50]。在政策上，雷日科夫与总统的分歧也越来越大。在雷日科夫看来，苏联不仅需要强有力的总统，也需要强有力的政府。到1990年11月这个会就被取消了。总统委员会取消后，经苏联最高苏维埃批准建立了一个安全会议。这是一个符合宪法规定的组织，参加者有巴卡京、别尔特内赫、克留奇科夫、帕夫洛夫、普戈、普里马科夫、亚佐夫、亚纳耶夫。除巴卡京和普里马科夫外，其他人都是强力部门的领导人。生了新的机构，但没有任何有关的条例，谁也不知道它该干什么，它只是不定期地开会。

国家的最高权力转移到总统系统，各共和国也效仿联盟中央实行总统制，民选产生了自己的总统和苏维埃主席，他们不是对联盟中而是对本共和国的选民负责。1990年4月24日，纳扎尔巴耶夫被共和国最高苏维埃选为哈萨克斯坦第一位总统，他的誓词是：“我庄严忠实地为我们多民族共和国的人民服务，严格遵守哈萨克斯坦社会主义共和国宪法，保障公民的权利和自由，全心全意地履行我被赋予萨克斯坦苏维埃社会主义共和国总统的崇高使命。”这种做法实际上摆脱了中央对地方权力的制约，加剧了地方的分立，加速了苏联解进程，正如皮霍亚所说：“联盟总统职位的出现成为各共和国效法的先例。政治主权化获得了强大的推动力。联盟解体进程被赋予了正法律框架”[51]。

戈尔巴乔夫这一改革并没有巩固政府的权威。苏联的总统制并非西方的三权分立。苏联最高苏维埃没有权力，其通过的法令大多成纸空文；关系国家命运的新联盟条约不是由最高苏维埃决定的，而是由戈尔巴乔夫这个苏联总统与各加盟共和国的首脑决定的，最高苏被抛在一边；总统的行政系统也没有多少权威；政府中的重要成员都不再担任党的政治局委员，党的机关已经丧失了权力。苏共新领导认为自己应该掌握全权，从干部的任命到政策的制订，因此经常指责戈尔巴乔夫。1990年3月苏联改行总统制后，党的权力受到进一步削弱，戈尔巴乔夫的支持率在1990年下降了一半，叶利钦等人的威信急剧上升[52]。苏共的削弱留下的权力真空正被那些激进民主派人士充。

戈尔巴乔夫措施失当的政治体制改革的直接后果是社会的全面政治化和无序化，街头政治成风，工人罢工、市民游行给当政者造成大的压力，也使政府的经济改革措施难以落实。过热的政治气氛使人们失去了理性思考的空间，社会激进情绪恶性发展，要求激进改革步到位过渡到市场经济的呼声加剧了苏联的经济危机，促进了地方分离主义的发展，也加速了苏联的解体。

六、戈尔巴乔夫政治体制改革的几点教训

戈尔巴乔夫的政治体制改革不成功，但不能由此得出苏联不需要进行政治体制改革的结论。苏联问题的根源在于政治体制，改革政制是改革题中应有之义。但是，戈尔巴乔夫的民主化改革行事匆忙，教条主义地对待列宁，不顾现代政治的发展规律，盲目回归“一切

归苏维埃”，事实证明行不通。其教训是深刻的。

1·改革没有从基层做起。在19世纪后半期，俄国本来已开始了地方自治改革和司法独立化的进程，十月革命打断了这一进程。戈尔巴乔夫提出要发展人民自治，但他并没有着手做，而直接搞了全国规模的人民代表竞选。即便人民选举出来的代表能代表选民，但他在22名代表中能起多大作用令人怀疑，人民与政权分离的状况靠这种途径是解决不了的。民主应该从关系民众切身利益之处着手。

2·现代政治是个分工明确的系统，在确定政治改革的目标时应该广泛吸取人类社会成功的经验。苏联在选择政治体制改革的目标时幻想回到十月革命的理想状态去。

他们并未认真研究过十月革命后苏联的体制，没有找到处理党与苏维埃关系的办法，没有解决官僚主义和以权谋私等问题，正如拉尼扬所说：“在我国政治体制中回复到苏维埃代表大会这样的制度，只不过是对于我们过去历史的一种浪漫的崇敬罢了”[53]。

虽然戈尔巴乔夫实现了苏联人民代表真正由选举产生，但仅此是不够的，分工不明，职责不清，必然导致混乱。局势的发展逼迫他后走上了总统制之路，人民代表大会重归其立法者的地位，但又出现了和国民选的小总统们与中央抗衡的局面，最后小总统们把大总统权力剥夺了，苏联也随之解体。

3·不能把党和人民代表大会对立起来。苏共政治体制改革的核心是把权力从党转到苏维埃手里。改变党垄断一切，提高苏维埃的作用，是政治体制改革的要求，但两者的权力是不一样的，不能把二者对立起来。戈尔巴乔夫把这个机构抛开，另建一套机构，这不是明智的办法。苏共并不是严格意义上的政党，而是管理国家的机构。戈尔巴乔夫“号召划分党和苏维埃的职能，说明他不了解政治局势，苏维埃瘫痪了半个世纪之后，绝对不可能马上成为权力的继承者”[54]。实践也证明，在各级代表大会建立起来后，它没有也无法承担起领导国家的职责，代表大会成了辩论争吵的俱乐部。苏共需要改变领导国家的方式，从直接发布命令转到把党的方针政策上升到法律，指导人民当家作主，使管理者的权力来源于公民而不是上级组织的任命，接受公民的监督与制约。

4·必须对党自身进行改革。苏共本质上是一部国家机器，承担的是管理国家的职能而不是沟通社会与政权的桥梁。这个权力巨大的机构应该建立在民主制的基础上。虽然从1987年苏共中央一月全会起，苏共开始在干部选举、机构设置上进行了一些改革，但党内干部的仍然流于形式，党内高层领导思想也不统一，党对具体行政工作的干预并没有减少，雷日科夫、叶利钦因此与利加乔夫产生了尖锐矛盾的工作重心也没转移到争取民众和进行党的建设上，对于社会上对苏共的攻击没有还手之力。苏共纠正了历史上的许多错误，本可以用轻装前进，但他们并没有注意消除历史的负面影响，树立起苏共的新形象，最后为历史的错误付出了沉重的代价。

苏共中央书记处和政治局担负着领导国家的重任，决定国家的内外政策，而部长会议、各个部及各地的党和苏维埃机构控制着国民经济。书记处每周二开会，一般由党的第二把手主持，讨论的主要问题并不是党的建设本身的问题，实际上起着第二部长会议的作用；它一项部长会议没有的职能，即撤换和任命干部。苏共中央政治局是苏共和整个国家的主要政治机构和中枢神经，国家内外政策的大政方针是在政治局内决定的。政治局每周四上午开会，决定国家的大政方针和一些急需处理的问题。在党的各种会议上，讨论的主要问题并不是自身建设的问题，而是管理国家的问题。因此，为了保证改革有序地进行，避免社会发生大的动荡，必须从党的民主化开始推动社会的民主化，而不是用社会的民主化推动党的改革。

总之，从传统的威权政治体制向现代民主政治的演进是个复杂而漫长的过程，既需要有社会政治经济基础作保障，更需要吸收人类的文明成果。政治体制改革既不能超前，也不能滞后，这是一个复杂的工程，需要吸收各方的智慧，靠少数人教条主义地拍脑袋决策肯不通。

(责任编辑：王建民)