

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 俄羅斯的憲政發展問題探討

Research on the Constitutional Development of Russia

doi:10.30390/ISC.199908_38(8).0003

問題與研究, 38(8), 1999

Issues & Studies, 38(8), 1999

作者/Author：郭武平(Wu-Ping Kwo)

頁數/Page：37-59

出版日期/Publication Date：1999/08

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199908_38\(8\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199908_38(8).0003)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



俄羅斯的憲政發展問題探討

郭 武 平

(國立政治大學俄羅斯研究所
副教授兼所長)

摘 要

俄羅斯的憲政發展與我國有許多相似之處，兩國均經歷千年專制帝制，相繼在二十世紀初葉推翻專制帝制，出現憲政體制，但其後雙雙又因內部諸多因素，致憲政變調，都在一黨專政的極權與一黨獨大的威權政治體制下運作。

一九八七年前後，中俄兩國展開政治體制改革工作，雙方的憲政同時大步朝向憲政民主化方向發展，但迄今兩國修憲爭議不斷，俄羅斯的憲政發展或可供我憲改參考。本文內容包括：前言、俄羅斯憲政簡史、九三年制憲爭議、新憲法的施行、結論。

關鍵詞：俄羅斯、憲政發展、半總統制、憲政運作

* * *

壹、前 言

俄羅斯的憲政發展與我國有許多相似之處。我國與俄國均經歷千年之專制帝制統治，隨後相繼在二十世紀初（一九一一年與一九一七年）推翻專制帝制，出現憲政體制。蘇維埃俄羅斯^①於一九一八、一九二四、一九三六、一九七七年制訂幾次憲法，我國也在一九三六年出現五五憲草，一九四六年制訂通過中華民國憲法。其後雙方因內部諸多因素，憲政變調，均在一黨專政的極權與一黨獨大的威權政治體制下運作。一九八七年我政府解嚴，同一期間，蘇聯戈巴契夫正如火如荼推動「改造」運動，雙方的憲政同時大步朝向憲政民主化方向發展。一九九三年俄羅斯通過新憲法，賦予總統極大的權力，對憲政發展模式又作了一個新的選擇。我國李登輝先生當選中華民國第一任民選總統之後，召開國家發展會議，對憲政體制提出新的架構，憲政發展道路經過「兩階段」和第三、四次修憲，出現新的走向。但是雙方走在憲政發展道路上之際，修憲爭議仍然不斷。從俄羅斯的憲政發展再觀諸我國的憲政發展，「他山之石可

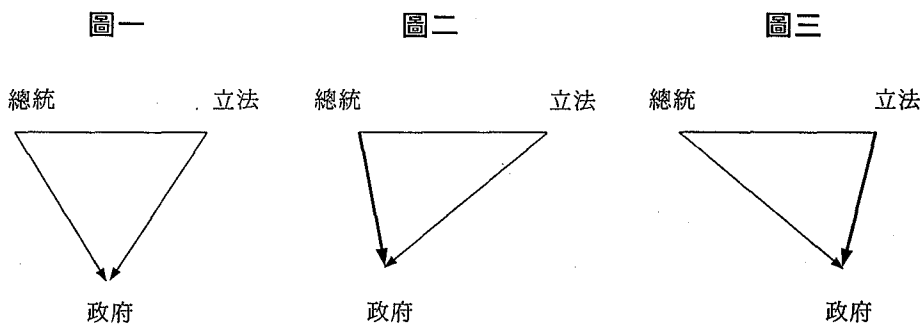
註① 1917年俄共革命後的俄國稱蘇俄，1922年底俄羅斯、烏克蘭、外高加索組成聯盟，簡稱蘇聯。蘇俄為聯盟組成分子，1924年蘇聯憲法定案，其後蘇聯各加盟共和國均按該憲法制訂共和國憲法。



以攻錯」，俄羅斯的憲政發展或許可以提供我國修憲借鏡，這是本文主要目的。

新制度主義者研究晚近社會主義國家轉型到西方民主制度的過程，大多將研究焦點放在三個主要議題上：即制度之選擇、憲政秩序、制度衝突。^②而這三個議題事實上是緊密相關，有其前因後果關係。當然在探討這些議題時，相關因素如歷史文化、地理、社會經濟、甚至領導人個人人格特質，也可能扮演相當重要角色，限於篇幅無法詳究。本文為顧及從蘇聯共產黨七十多年之統治，到目前俄羅斯聯邦，國家幾次重要變動都與其憲政有關之事實，亦將從憲政體制本身開始切入，先了解憲政秩序再探討其他兩項議題，以利探討俄羅斯的憲政發展模式。

民權時代憲政體制下，經由民選產生的主要是行政與立法二部門。而在方今各國憲政體制發展運作中，常出現的問題是行政權與立法權之間，或總統與內閣、國會之間，權責究竟應如何劃分與制衡的問題。學界常以總統制、議會內閣制、雙首長制及半總統制來分析各國憲政體制。就俄羅斯從一九九三年新憲法施行以來的憲政發展而言，學界常以總統制或半總統制作比較分析探討。基本上其區別主要在總統、國會與政府的權力互動上。總統制的國家元首也是政府首長，擁有優勢行政權力，但要受立法與司法機關的監督制衡與民意的考驗；議會內閣制的政府完全受國會監督，總統是虛位元首；將總統制與議會內閣制融合，由一全民直選的總統共同與國會選出的內閣總理來決定國家政策，即通稱為半總統制。^③但傾向半總統制的國家憲法，對賦予總統的職權規範不一，有強有弱，尤其是政黨在國會中生態與總統間之權力互動，均成為政府運作體系過程中的變數。因此基本上，各國憲政體制重心都在總統、立法與政府間之憲政設計問題，此可由下列簡單模型做一分析。



俄羅斯總統和立法部門都是經由人民直選產生，有其一定民意基礎及法定任期。而政府主席（或內閣總理）則是經由任命產生，非經由人民選出，內閣常因總統或立法部門的意見而更易，是以操縱政府機器大權在總統和立法部門，政府部門只是在執行總統和立法部門的決策，其政策之執行常受總統和立法部門之左右，不能構成等邊

註② Arend Lijpart, "Introduction," in Arend Lijpart, ed., *Parliamentary versus Presidential Government* (Oxford: Oxford University Press, 1992), p. 2.

註③ 引自法國學者 Maurice Duverger 概念，Maurice Duverger, "A New Political System Model-Semi-Presidential Government," *European Journal of Political Research*, Vol. 8, No. 2 (1980), pp. 165~187.

三角之一角。但是由於政府負責決策之執行，實際上手握執行大權，誰能掌控政府，誰就握有國家權力大機器，其角色自然成爲憲政研究重心。假設總統和立法部門對政府影響力相等，雙方能量一樣，此能量以等長實線表示之，如圖一。而當總統權力和影響力超過立法部門時，政府聽命總統機率增加，以愈接近總統下方表示之，此時總統與政府間之線以愈短愈粗表示之，而此時政府距立法部門愈遠線愈細，所謂「鞭長莫及」即此，如圖二。反之，假如立法部門對政府影響力超過總統，政府角色就愈接近立法部門，政府與立法部門間之線愈近愈粗，如圖三。

本文以下探討俄羅斯憲政發展問題將先對俄羅斯憲政簡史做一簡略回顧，概略瞭解其憲政發展背景，其次針對九三年制憲爭議及新憲法施行問題提出分析探討。

貳、俄羅斯憲政簡史

一九〇五年十月十七日，沙皇尼古拉二世（Nicholas II）的宣言，開啓了俄國憲政史，翌年四月二十三日就通過了俄國史上的第一部憲法。^④當時是在日俄戰爭結束後，俄國首次感受來自東方日本明治維新後的改革威力，在此背景下間接影響俄羅斯的憲政發展，這一部憲法雖然主要是因沙皇改革意志而立，但是對俄國的憲政發展史而言，卻是首次將人權和憲法至高性放入法律條文內，尤其重要的是這一部憲法首度建立由人民選舉的議會——杜馬。^⑤唯這部憲法削減政府的權力後，杜馬倉促登場，充滿權力鬥爭，雖歷四屆杜馬，政府始終乏力推動改革工作。^⑥

一九一七年俄國大革命，建立了世界上第一個無產階級專政的社會主義國家，一九一八年七月十日通過了「俄羅斯蘇維埃聯邦社會主義共和國」的第一部憲法。一九二四年蘇聯公布「蘇維埃社會主義共和國聯盟憲法」根本法，這是在俄羅斯、白俄羅斯、烏克蘭、外高加索組成聯盟之後的產物，該憲法基本上是承繼一九一八年憲法無產階級社會主義革命精神，並且「保證該聯盟爲各個平等民族之聯合，保證每個共和國有自由退出聯盟之權利。」。一九三六年蘇聯又頒布新憲法，號稱「史達林憲法」，確定國家性質是工農社會主義國家，政體是無產階級專政，經濟體制是社會主義經濟，生產工具與生產資料爲全民所有與集體所有制。此部憲法其後曾於一九四七與一九五三年兩度修正。「史達林憲法」是蘇聯共產黨執政之後，法律發展出現矛盾，法律神聖不可侵犯性開始變質，法律成爲史達林意識形態的表徵之始。^⑦一九七七年十月，

註④ 一九〇六年四月二十三日施行。

註⑤ 其形式與實質內容只可稱爲「半憲法半責任制」（Semi-constitutional and semi-responsible）。See Robert B. Ahdieh, *Russia's Constitutional Revolution* (Philadelphia: Pennsylvania State University Press, 1997), p. 14.

註⑥ Gianmaria Ajani, "The Rise and Fall of the Law-Based State in the Experience of Russian Legal Scholarship," in Donald D. Barry, ed., *Toward the Rule of Law in Russia? Political and Legal Reform in the Transition Period* (N.Y.: M. E. Sharpe, 1992), p. 12.

註⑦ S. S. Alekseev, "Theory of Law," in W. E. Butler, ed., *Russian Legal Theory* (New York: New York University Press, 1996), p. 461.



蘇聯再制訂新憲法，號稱「布里茲涅夫憲法」，強調蘇聯已建成一發達社會主義社會，準備邁向共產主義社會。

一九八五年三月戈巴契夫（M. S. Gorbachev）上台後，面臨國家經濟嚴重停滯的危機，戈氏瞭解到社會主義的生產機制幾乎已完全腐化，若再不進行改革，蘇聯經濟將走向破產之途。為配合經改，一九八六年蘇共二十七次，戈氏正式提出公開化、民主化觀念。一九八七年接著就提出最具建設性的國家法制化主張，希望將法律位階提高到政府與人民之間關係的仲裁者，並企圖將法制化與經改串聯起來，從社會主義經濟體制走向自由市場經濟，政治也同時走向民主體制方向，憲法改革就成了箭在弦上。^⑧

一九八八年十一月，蘇聯增修憲法，新設全國人民代表大會，為國家最高權力機關，再由人代會選出最高蘇維埃，做為常設立法、管理和監察機關，俄羅斯聯邦再參照增修。對蘇聯而言，修憲就是蘇共黨內的事，因此修憲之爭，也就成了黨內路線之爭。一九八九年三月二十六日修憲後舉行的全國人代會選舉，開創蘇聯國會選舉——民主、自由、複數選舉的先例，其目的也在延續蘇共之統治。俄國制憲史中，法制化的政府是俄國憲法中最缺少最弱的一環。但對戈氏而言，他所高倡的法制化政府，初始用意並非如西方國家的法治（rule of law），而是合乎戈氏需要的一種依法統治（rule by law）。^⑨

一九九〇年三月蘇聯取消憲法第六條有關蘇聯共產黨一黨領導地位的條文後，開啓了多黨政治的新紀元。但是廢除一黨專政卻逐漸動搖蘇共的統治權力，戈巴契夫雖位居蘇聯最高蘇維埃主席，但在傳統的蘇維埃體制下，主席一職只是虛位元首，對推動改革顯得力不從心。面對日益惡化的經濟和民族危機，戈巴契夫發現他只有兩條路可以選擇：一是依舊透過共黨中央政治局推行改革，由當時的總理雷日科夫（Nikolai Ryzhkov）向國會負行政責任；第二就是採用法國第五共和的模式，讓總統的權力基礎獨立於政府及國會之外，透過總理及部長會議來治理國家。戈巴契夫選擇了第二條路，擺脫保守派及無效率的人代會，乃著手修法。在其主導下，一九九〇年二月最高蘇維埃通過戈巴契夫所擬的總統制法。^⑩

其後俄羅斯聯邦亦參照增修，規定俄羅斯聯邦總統是俄羅斯聯邦政權最高行政首長，任期五年，由公民直選產生，連選得連任一次，並增設憲法法院，獨立於行政與立法部門之外，具獨立性與最高性。一九九一年葉爾欽（B. N. Yeltsin）並即當選俄羅斯聯邦首位民選總統。一九九一年年底蘇聯解體後，俄羅斯聯邦憲法又經數度修訂。

註⑧ Avgust Mishin, "Constitutional Reform in the USSR," in Donald D. Barry, ed., *Toward the Rule of Law in Russia? Political and Legal Reform in the Transition Period* (N.Y.: M. E. Sharpe, 1992), pp. 363~366.

註⑨ 就此而言，俄羅斯的憲法學者觀點不同，爭議甚多，西方學者如Harold J. Berman持此觀點，但Robert B. Ahdieh 不認同，認為俄羅斯目前是真正朝向憲政主義與人權發展。個人認為戈氏上台初始，仍在一黨專政下，不排除Berman觀點，只是其後俄羅斯確繼續朝向憲政與人權發展。See Robert B. Ahdieh, *Russia's Constitutional Revolution* (Pennsylvania State University Press, 1997), pp. 19~20.

註⑩ 參見畢英賢主編，俄羅斯（台北：國立政治大學國際關係研究中心，民國83年6月），頁77。



其中一九九二年初修憲規定：部長會議—俄羅斯聯邦政府，是行政權力機關，向俄羅斯聯邦人民代表大會、俄羅斯聯邦最高蘇維埃及俄羅斯聯邦總統負責。自此就出現部長會議—俄羅斯聯邦政府究竟是向「國家最高權力機關」人代會或「聯邦政權最高行政首長」總統負責的爭議。

一九九一年八月十九日，戈巴契夫身邊幾位保守派人士發動事變，軟禁戈氏並成立緊急狀態委員會，欲強迫戈氏停止政改走回頭路。當此震驚世界的「八月事件」發生後，人民主動揭竿而起反對政變，這是俄國史上少有的，也出乎西方人士意料之外。連一些原本同情政變的民衆，見及此景，亦起而加入反對行列，對缺乏合法性之政變不再認同，要求回歸憲法，這也是共產黨統治以來，首度發揮人民力量維護憲法，同時也提高大眾對憲政秩序之重視。「八月事件」給予葉爾欽對付共產黨和保守分子很好的口實，下令查禁共黨報刊，並宣布共產黨為非法組織，加速蘇聯解體。

一九九一年十二月八日當戈巴契夫還被蒙在鼓裡，俄羅斯、白俄羅斯、烏克蘭三加盟共和國領袖，於明斯克簽署成立獨立國家國協（Commonwealth of Independent States, CIS）宣布解散蘇聯，這無異給戈巴契夫致力推動的聯盟條約一致命打擊。本來聯盟條約是根據一九九一年三月十七日戈巴契夫提出，經由全民公投通過的聯盟精神「中央優先於各共和國」之基礎上，但是這三地方共和國卻完全無視於此，將中央拋開一旁，且係於八月事件前後均持續進行。十二月二十五日戈氏見大勢已去，乃宣布辭職，蘇聯隨之解體。

叁、九三年制憲爭議

在探討俄羅斯九三年制憲爭議之前，先概略瞭解當時爭議的背景，一是當時的社會變遷，一是舊憲法本身結構問題。

一、社會變遷

葉爾欽主政下的俄羅斯，其社會結構變遷主要有下列幾個特點：

（一）社會的結構不穩定：由於經濟和政治形態轉型的影響下，與過去蘇聯社會主義社會一體化的社會結構相比較，俄羅斯社會的結構分化流動的速度加快，並且呈現非常強烈的不穩定性。

（二）社會財富分配不均：貧富差距急遽拉大，出現分配兩極化的情形。一九九三年制憲當時，前 20% 最富有者佔全部收入的 43%，而最窮的 20% 只佔 7%，前 10% 與後 10% 貧富收入差距達十一倍，這數字在九一年是四倍半，九二年八倍，^①一般人民生活普遍不如從前。

註① F. Sogrin, *The Political History of Contemporary Russian 1985~1994* (Moscow: Progress-Academy, 1994), p. 175.



(三) 新的社會階層出現：俄羅斯實施自由市場經濟機制和私有化政策，使得新的中產階級逐漸產生。^⑫

(四) 知識分子地位轉變：在前蘇聯時期，知識分子的地位比較清高，生活也有相當保障；蘇聯解體後，知識分子的經濟生活狀況惡化，使其地位大不如前。^⑬

(五) 社會犯罪率急速上升：社會中的一些「隱性結構」，尤其是黑社會影響力持續的增強，社會弊端層出不窮。一九九三年發生二萬四千件謀殺案，比一九九二年超出三分之一，也是一九八八年的二倍半，其中半數無法破案。^⑭

二、舊憲法的結構性衝突

俄羅斯於一九九一年修憲選出首位民選總統後，繼續對部分憲法條文進行增修，並未廢止當時的俄羅斯憲法。俄羅斯總統雖係民選的聯邦政權最高行政首長，然而憲法中又規定人代會是國家最高的權力機關，因此政府究竟應聽命於誰向誰負責爭議不休。換言之，人代會與最高蘇維埃是國家最高的權力機關，具有西方「議會內閣制」的特色；而俄羅斯總統係聯邦政權最高行政首長又具「總統制」特色，但當行政權與立法權皆為民選產生，各自有其獨立的合法性（legitimacy）時，行政權與立法權是相互獨立、不相統屬，憲政體制是議會內閣制或總統制就發生爭議。而葉爾欽就任總統後，在實施激進的經濟改革措施的過程中，不但未能獲得人代會的支持，反而屢遭人代會的牽制，嚴重威脅權力的分立原則。俄羅斯政治體制在挖東牆補西牆下，憲法未能及時配合政體的改變而做相應的大幅修正，以致行政權與立法權之間無法協調運作，府會爭議衝突自然難免。因此葉爾欽於一九九二年四月第六次人代會的閉幕式中說：「現行憲法已與人民的現實生活脫節，即使藉由修訂也無法彌補這個鴻溝，我們必須清楚瞭解修正憲法部分條文的方法已經過時了。」^⑮這也是常被提出的，影響權力機制最嚴重的國家憲法體制內的結構性衝突。正如學者夏雷特（Robert Sharlet）所說：俄羅斯聯邦從獨立開始，一直到九三年底新憲法通過前，權力機制無法有效運作有三個原因：憲法體制內的結構性衝突、西方觀念倉促移植至俄羅斯與政治思想快速轉變。其中尤以憲法體制內的結構性衝突為最。^⑯

註⑫ 所謂的俄羅斯中產階級，並非是西方世界所指的在社會階層上所區分出來的中產階級，而是指在生活上或是在消費型態上有別過去的「新俄羅斯人」。根據官方的統計大約有七百三十萬人每月的收入超過美金三百五十元。

註⑬ 在知識分子較集中的領域，例如科技、教育、文化、藝術等，由於國家在這方面的投入較少，使得這些部門發展受限，個人收入微薄。見 Ludmila Ruvinsky, "As Prestige and Funding Wane, Siberian Scientist Struggle to Survive," *Transition*, Vol. 3, No. 5 (1997), pp. 11~3.

註⑭ *Izvestia*, Dec. 7, 1993, p. 6.

註⑮ *Rossiiskaya gazeta*, Apr. 22, 1992, p. 1.

註⑯ Robert Sharlet, "Russian Constitutional Crisis: Law and Politics Under Yeltsin's," *Post-Soviet Affairs*, Vol. 9, No. 4 (1993) pp. 316~319.



三、制憲爭議

葉爾欽本身是由國會出身，一九九一年當選總統後，才由其副手哈斯布拉托夫（Ruslan Khasbulatov）接任國會議長一職。俄羅斯國會於一九九〇年成立並選出憲法委員會，此時政、經體制改革成為制憲內容，全國焦點都落在制憲上。憲法委員會由葉氏任主任委員，哈氏任副主任委員。但是成立三年，二人甚少出席制憲會議，常由祕書魯揚哲夫（Oleg Rummyantsev）代表。

一九九〇至一九九三年是俄羅斯制憲過程中，相當混亂與衝突不斷的時期。這一時期情形就如俄國憲法學者夏雷特所言：「每天都在變，行政體系與國會各有策略，憲法會議也宣布未來的政治體制模式，爭議歷經數年之久，不似美國制憲當初之有組織有計畫性。」^⑦唯三年中曾於一九九〇年十一月、一九九一年十月、一九九二年二月三次提出憲法草案，舊憲法亦增修將近四百多次。憲法委員會大多數成員是三十多歲青壯年學者，集會討論時相當熱烈，雖以總統制為藍本，但是卻傾向削弱總統權力，與葉爾欽期望大相逕庭。如此修補憲法方式不但葉氏不滿，而且充滿漏洞與矛盾，無怪乎其後連民主派人士也不尊重憲法。尤其憲法委員會自人代會產生，以總統葉爾欽為首的部分憲法委員會成員和以哈斯布拉托夫為首的最高蘇維埃就成為俄羅斯聯邦制憲過程中的兩大陣營。葉爾欽陣營主張擴大總統權力，建立西方式的總統制，以便總統有權主導各項改革政令的施行；而哈斯布拉托夫陣營則反對總統制，主張限制總統權力，建立立法權至上的議會內閣制，雙方都希望能制訂一部「適合我的憲法」。^⑧當事涉權力分配的制憲升高為府會衝突，當憲法委員會又偏向個人權力要求時，其作為在俄國人眼中，完全喪失本身應有之公正超然立場。

俄羅斯聯邦制憲的爭議可分為兩個階段：

第一個階段主要是從一九九二年四月第六次人代會至一九九三年四月的公民投票為止，這一時期是人代會取得優勢。第二階段從一九九三年四月的公民投票至十二月新憲法公投為止，這段期間葉爾欽改守為攻，最後一手主導通過新憲法。

在第一階段中，人代會保守派挾其優勢以拖延議事，阻撓癱瘓葉之經改進程為手段，並試圖修憲使俄羅斯走向議會內閣制。當一九九二年四月六日第六次人代會召開時，出現各種版本憲法草案。有魯揚哲夫起草之憲法委員會版、聖彼得堡市長索布恰克（Anatoly Sobchak）起草之聯邦版、亞力克謝耶夫（Sergei Alekseev）和夏赫來（Sergei Shakhrai）起草之總統工作小組版、斯洛柏金（Yuri Slobodkin）起草之共產黨版等。^⑨但這些版本無一被與會者接受，爭議不休，葉爾欽又不同意

註⑦ Robert Sharlet, "Citizen and State Under Gorbachev and Yeltsin," *Developments in Russian and Post-Soviet Politics*, (Durham, N. Carolina: Duke University Press, 1994), p. 109.

註⑧ Vera Tolz, "Problem in Building Democratic Institutions in Russia," *RFE/RL Research Report*, Vol. 3, No. 9 (Mar. 4, 1994), p. 2.

註⑨ 參考 Alexander Blankenagel, "Toward Constitutionalism in Russia," *East European Constitutional Review*, 1992, No. 3 (Summer), pp. 25~28.



不同憲法版本之交流，制憲爭論不可避免的成爲葉爾欽與國會之間的政爭工具。例如九三年三月十三日第八次人代會通過了「關於實施憲法改革措施」(On Measures to Implement Constitutional Reform)的決議案。²⁰該項法案雖然同意葉爾欽關於擴大政府經濟管理權的建議，但它同時也削弱了總統的權力，因爲該法案不僅規定第七次人代會中通過的「關於穩定俄羅斯憲法制度」(On the Stabilization of the Russian Federation's Constitutional system)的決議無效，且在第七次人代會中被暫時凍結的若干憲法條款將重新生效，此點包括一旦發現總統有解散任何經合法選舉產生的國家政權機構或停止其活動的企圖時，可以立即停止總統的權力，事實上將總統置於國會控制下。面對國會這種決議，葉爾欽憤而離席，並揚言將於四月二十五日舉辦公民投票。然而人代會仍不願稍做讓步，並拒絕葉爾欽舉行公民投票提議。²¹葉爾欽在三月二十日晚上，透過電視廣播向俄羅斯人民發表了一篇名爲「告俄羅斯公民書」的演說，強烈譴責俄羅斯人民代表大會，指責他們違憲、罔顧人民福祉，阻撓政府的經改，意圖重建共黨政權，因此將從當天至四月二十五日公民投票之前施行「特別統治」(Special Rule)。²²

此時憲法法院也於三月二十三日快速裁定葉爾欽「告俄羅斯公民書」的演說違憲。²³就在憲法法院裁決結果公布之後，國會議長哈斯拉托夫便在白宮(人代會大廈)舉行記者會，指葉爾欽的電視演說是意圖政變，同時也抨擊葉爾欽的經濟改革是導致行政與立法機關之間衝突的主因，並將於近期再次召開人代會緊急會議。由於原憲法委員會成員多數傾向人代會，對葉爾欽極爲不利，葉乃於一九九三年一月解散憲法委員會，任命自己的人馬成立憲法工作小組起草憲法。葉爾欽趕在全民投票之前，於四月二十三日公布了一份依葉旨意，由憲法工作小組起草的新憲法草案摘要，²⁴意圖在公民投票過關之後，宣稱人民支持他的憲法草案。此時政爭已公開化，當制憲爭議加入政爭戰場，憲法成爲武器盾牌，大眾對憲法的最起碼尊重就被破壞了。當時有關憲法草案的各種主張每天出現在報章上，各持立場，各執己見。慢慢大眾逐漸失去信心，在人民心目中，制憲問題只是權力鬥爭的另一種工具。²⁵

四月二十七日俄羅斯中央選舉委員會宣布全民投票結果：全俄羅斯八十五個選舉區共有將近六千萬人參與投票，投票率約 64.6%。投票結果有 58.05% 的人信任葉爾欽；有 52.88% 的人支持葉爾欽的經濟改革；有 67.36% 的人反對提早選舉總統；有 49.4% 的人贊成提早改選國會，²⁶這結果對葉爾欽而言可謂大獲全勝。

註²⁰ *Izvestia*, Mar. 14, 1993, pp. 1~2.

註²¹ *Nezavisimaya gazeta*, Mar. 16, 1993, p. 1.

註²² *Rossiiskiy vestnik*, Mar. 23, 1993, pp. 1~2.

註²³ *Rossiiskaya gazeta*, Mar. 24, 1993, p. 3.

註²⁴ *Izvestia*, Apr. 24, 1993, p. 1.

註²⁵ This is a political struggle, and the Constitution is merely a tool in this struggle – Georgy Satarov, former Yeltsin adviser, see Alexei K. Pushkov, "Constitutional Reform as a Struggle for Power," *East European Constitutional Review*, No. 4 (Fall 1998), p. 78.

註²⁶ *Izvestia*, Apr. 28, 1993, p. 2



葉爾欽贏得了俄羅斯人民的認同與支持，扭轉了自九二年來和保守國會間權力鬥爭的攻守情勢；於是葉爾欽乘勝追擊加速進行新憲法的制訂。於四月二十六日起舉行的俄羅斯聯邦「共和國領導人會議」中，葉談到了分階段實施聯邦條約和通過新憲法的問題，他向各共和國領導提出他的新憲法草案，要求他們於五月二十日前提出他們的意見，以便在六月五日的制憲會議上做出最後的決定，各共和國乃紛紛提出財經等自主權要求。在當時憲法的規範下，只有人代會有權制憲，制憲會議的召開是欲擺脫人代會的束縛，直接通過憲法。葉爾欽於四月二十九日公布了由前副總理夏赫來（S. Shakhrai）等人再修正的新憲法草案，並交由各聯邦主體的代表討論，這部憲草即是日後所稱的「總統版憲草」或「葉爾欽版憲草」。

葉爾欽於一九九三年五月二十日發布「關於召開制憲會議並完成俄羅斯聯邦憲法準備工作」（On Convening a Constitutional Conference and Completing the Preparation of a Draft Constitution for the Russian Federation）的命令，宣布將於一九九三年六月五日假克里姆林宮舉行俄羅斯制憲會議。^{②⑦}而人代會主席哈斯布拉托夫則反對召開制憲會議，認為應由人民從總統、國會以及共黨三個憲草中選出一個，然後再依照現行憲法規定由人代會或公民投票來通過新憲法。然而由於最高蘇維埃內部對於葉爾欽總統是否應當召開制憲會議並未達成共識，因此六月五日制憲會議依舊在總統單方面的籌備下開幕了。

制憲會議事實上都是在葉爾欽掌控之下，沒有葉爾欽同意的議案，不可能排入議程，大會限制發言機會，葉支持者優先發言，因此被形容為「意見一致的圓桌會議」。哈斯布拉托夫率七十位代表憤而退席，並稱制憲會議是一「可恥之會議」。共產黨代表更稱之為「無法無天」。^{②⑧}制憲會議經過一個月的密集會議，在七月初提出憲法草案。依照葉爾欽計畫，如有三分之二以上聯邦主體（指省、市、地區、共和國）接受此憲法，他就會公布施行，因此在聯邦主體的自主權方面多所讓步。但是徵詢結果，只有五個共和國贊成，其餘採觀望態度，主因是大多數主體的議會均掌握在保守派手中，各主體想要求比照九二年聯邦條約所承諾的更多的自主權。但是權力下放，非中央化，葉爾欽當然不同意。葉爾欽利用主體對抗人代會希望落空，回頭又企圖利用上議院（民族院），如上議院同意，也將越過主體公布施行，但是上院也不同意。經過兩次失敗，葉爾欽只好改採最後辦法，訴諸全體人民，用公投方式，用人民的力量來對抗人代會、對抗地方，雖然葉爾欽對公投並沒有十足把握，但是此時他已別無選擇。^{②⑨}

而另一方面，人代會也不甘示弱地成立制憲委員會，重新將九二年第六次人代會版的憲法草案（即魯揚哲夫負責起草之憲法委員會版）於八月十二日正式提經最高蘇維埃通過，準備與葉爾欽展開一場憲法爭奪戰。這份憲法草案與葉爾欽的憲草的差異點最主要就在於總統與國會的權限以及蘇維埃制度的變動問題上。

註②⑦ *Izvestia*, May 22, 1993, p. 1.

註②⑧ Robert B. Ahdieh, *Russia's Constitutional Revolution*, pp. 58~59.

註②⑨ Robert B. Ahdieh, *Russia's Constitutional Revolution*, pp. 64~65.



總統版與國會版憲草比較

	總統版憲草 (一九九三年四月)	國會版憲草 (一九九二年四月第六次人代會)
國家性質	民主、法治、非宗教、聯邦國家	主權、法治、民主、聯邦、社會國家
公民及政治權利	基於國際人權宣言與國際法一般所接受的規範和原則	基於俄羅斯憲法與國際法一般所承諾的規範和原則
權力分立	行政、立法、司法三權分立	行政、立法、司法三權分立
總統權限	國家元首及最高行政首長；三軍統率；人民直選任期五年；向國會提名政府主席（即內閣總理）、中央銀行總裁、最高法院、憲法法院、仲裁法院的法官人選，經國會同意後任命；但政府副總理及各部部長可以不經國會同意逕行任命；可命令內閣總辭；要求舉行國會選舉公民投票；解散國會；宣布緊急統治命令；可因違憲被彈劾。	國家元首及最高行政首長；對內對外代表俄羅斯聯邦；人民直選任期五年；指導政府行動，在最高蘇維埃同意下任命政府主席（即內閣總理）及其他部會首長；無權舉行國會選舉公民投票；無權解散國會；可因違憲被彈劾。
副總統	不設副總統	與總統選舉同時舉行
政府	決定政府政策及行動的主要方針；負責預算、財政、教育、文化、國防及法律執行。	在總統指導下執行外交及內政，並協調政府各部門；按時向最高蘇維埃進行施政報告，可被最高蘇維埃解散。
國會權限	聯邦會議為聯邦最高代表機關；兩院制：聯邦院及國家杜馬；修憲並制訂聯邦法律；對總統提名內閣總理有同意權及不信任案權；可宣布緊急統治或彈劾總統。	俄羅斯聯邦最高蘇維埃；兩院制：聯邦院及國家杜馬；修憲並制訂聯邦法律；對總統提名內閣總理與閣員有同意權及任免權；提不信任案權；可彈劾總統、副總統及其他官員；總統否決的法案有覆議權。要求政府施政報告；決定國會選舉；宣布延長或取消緊急命令。
中央與主體關係	主體法律不可抵觸聯邦法律	主體與聯邦享同樣權力；主體可與聯邦舉行雙邊會談

資料來源：Stephen White, "Russia: Yeltsin's Kingdom or Parliament's Playground?" *Current History*, Vol. 92, No. 576 (Oct. 1993), p. 311.

比較總統版與國會版兩部憲法草案，明顯的總統版傾向總統制或半總統制，國會版傾向議會內閣制，尤其對人事任命權、解散國會舉行國會選舉、公民投票、緊急命令權、及對主體自主權之規範差異甚大。如總統版：總統是國家最高元首；三軍統帥；向國會提名總理人選並可命令內閣總辭；要求舉行國會選舉公民投票；不設副總統等；但國會與總統都有宣布緊急統治權與解散國會權。國會版：仍採蘇維埃議會制；總統無權舉行國會選舉、公民投票、解散國會等，將這些重要權力劃歸國會；政府要向蘇維埃做施政報告；在最高蘇維埃同意下任命政府總理及其他部會首長；宣布延長或取



消緊急命令；設副總統職等。在聯邦各主體的問題上，總統版對各主體自主權之限制比國會版大。因此在整個制憲的過程中，葉爾欽腹背受敵，除了要應付國會對於憲政體制的不同要求外，還必須安撫各共和國分權自治的要求。

但是此時爆發了政府高級官員貪瀆事件，又再度升高了府會間衝突的情勢。葉爾欽於九月一日簽署一項命令，^⑩以涉嫌貪污、影響政府威信為由，將副總統魯茨科伊（A. Rutskoi）及第一副總理舒梅柯（V. Shumeiko）解職。這是保守與改革兩派人馬正面交鋒之始，對制憲又充滿變數。緊接著葉爾欽宣布於一九九三年十二月十二日舉行新的議會選舉和全民公投表決葉之憲法草案。針對葉爾欽這項命令，俄羅斯最高蘇維埃於九月三日決議推翻葉爾欽的這項命令，並將此事向憲法法院申請裁決。^⑪

憲法法院自一九九一年十一月成立後，其最為人詬病之處，就是過度泛政治化，甚至捲入行政權和立法權鬥爭衝突中，其中尤以法院主席佐金（V. Zorkin）為最。佐金過分涉入府會政爭的情況，由幾則實例可知。一是一九九二年一月的「內政部（MVD）和國安會（KGB）合併案」。人代會於一九九一年十一月一日賦予葉爾欽的總統特別權力中包括了重組行政部門的權力，葉爾欽於是在一九九一年十二月十九日公布了一項名為『成立俄羅斯安全內政部』的命令（Decree on the Formation of the Ministry of Security and Internal Affairs of Russia），將內政部與國安會合併，意圖建立一個超級安全單位。一旦警政安全單位中央一體化，則俄羅斯聯邦中央與地方政府中的重要單位均將受制於安全內政部，將可能延緩俄羅斯的民主化進程。^⑫由於當年史達林大整肅運動時，也曾於一九三六年做過類似的合併案命令，^⑬因此引起大眾對於恐怖統治的記憶，後人代會向憲法法院提出申訴，憲法法院於一九九二年一月十四日做出判決，以違反行政、立法、司法三權分立的原則，以及違反俄羅斯憲法中國家權力和聯邦行政的最高機構必須區分權限為由，宣布該總統命令無效。^⑭一是一九九三年三月二十日總統宣布特別統治之後，佐金在一場臨時記者招待會上，公開指責葉爾欽總統實施總統緊急統治的決定是「一場未遂政變」、「違背憲法基本原則」。^⑮

但是憲法法院也有相當突出的判例，例如「禁共案」。一九九一年八月二十三日葉爾欽宣布停止一切蘇共活動，八月二十五日宣布沒收蘇共財產，十一月二十六日更簽署一項命令嚴禁蘇共及俄共在俄羅斯領土上的一切活動，並將共黨一切財產沒收歸公，包括在莫斯科總部與全國的黨產。一九九二年二月七日，三十六位俄羅斯人民代表向俄羅斯憲法法院提出申訴，要求審議葉爾欽總統上述三項命令是否違憲。憲法法

註⑩ *Rossiiskiy vesti*, Sep. 2, 1993, p. 1.

註⑪ *Nezavisimaya gazeta*, Sep. 4, 1993, p. 3.

註⑫ *Izvestia*, Dec. 25, 1991, p. 6.

註⑬ Herman Schwartz, "The New East European Constitutional Courts," *Michigan Journal of International Law*, Vol. 13, No. 4 (1991), p. 763.

註⑭ *Izvestia*, Jan. 15, 1992, p. 1.

註⑮ Robert Sharlet, "The Russian Constitutional Court: The First Term," *Post-Soviet Affairs*, Vol. 9, No. 1 (1993) p. 32.



院當時考慮幾個因素：一是共產黨當時有無加入八月政變；二是共產黨是何種性質組織八月後有無改變，黨產與國產之別；三是行政權有無超越立法司法權。一九三二年史達林的政治聯合申請法是否適用。憲法法院於一九九二年十一月三十日宣布其判決。判決書中指出：國家安定需要遠超過法律，葉爾欽前述三項命令部分合憲，部分違憲。總統令禁止蘇共、俄共高層組織機構合憲，但解散區級以下的基層組織違憲，因為基層組織具有社會性，仍有權在現行法律範圍內從事活動，這項判決對日後俄羅斯的憲政發展影響值得後續觀察。

四、炮火中的新憲法

葉爾欽接著於九月二十一日晚間向全國發表演說，隨後並簽署一四〇〇號「關於俄羅斯聯邦階段性憲政改革令」(On Stage-by-Stage Constitutional Reform in the Russian Federation)，^⑥宣布解散國會，終止最高蘇維埃及人民代表大會的權限，並將於十二月十二日選舉新國會(杜馬)，且在新國會選出之前，國家必須遵從總統及政府的命令。面對葉爾欽這項意外的宣布，保守派隨即也展開反擊。最高蘇維埃召開緊急會議，宣布葉爾欽的命令違憲，將由魯茨科伊代理總統職位，並停止葉爾欽的一切權力。^⑦憲法法院也開會決議葉爾欽宣布的直接統治是違憲的。而在國會方面，哈斯拉托夫緊急召開人代會臨時會議，提出彈劾葉爾欽案，並獲通過。這種總統和國會對於內閣分別享有部分權力，而兩者之間的權力劃分又不明確的「總統制—議會制」^⑧體制，是導致總統和國會間衝突無法解決的最重要原因。

除了政治人物的較勁之外，雙方的支持群眾也開始群集，由於對抗情勢升高，白宮地區遂進入緊急狀態，對抗情勢一觸即發。十月三日當天示威民衆在魯茨科伊的煽動下，包圍了莫斯科市政府及奧斯坦基諾(Ostakino)電視臺，哈斯拉托夫並宣布將繼續進攻克里姆林宮，部分人馬並集結隊伍準備包圍國防部。十月四日清晨，葉爾欽總統宣布莫斯科市進入緊急狀態，此時聚集在白宮附近的雙方人馬已展開激戰。數十輛坦克和裝甲車奉命砲轟白宮，四日下午包括哈斯拉托夫、魯茨科伊在內的人代會代表在不敵坦克大炮的情況之下終於無條件投降，但也留下俄國憲政史上的歷史傷痕。^⑨

十月七日，葉爾欽以總統命令頒布「國家杜馬選舉章程」。十一月十日又公布了再經過修改的原七月制憲會議議決的憲法草案供全民公投，該草案再度修改七月憲法草案主體自主權設計，以中央集權取代聯邦分權。十二月十二日俄羅斯聯邦憲法草案公投結果，投票率只有53.2%，差點就未能通過50%下限(規定投票率未達50%者，該次投票無效)。^⑩不過儘管投票率不高，但仍有58.4%的選民支持新憲法，於是葉

註⑥ *Rossiiskaya gazeta*, Sep. 23, 1993, p. 1.

註⑦ *Rossiiskaya gazeta*, Sep. 23, 1993, p. 2.

註⑧ Timothy J. Colton, *Patterns in Post-Soviet Leadership* (Colorado: Westview Press, 1995), p. 85.

註⑨ Robert B. Ahdieh, *Russia's Constitutional Revolution*, p. 68.

註⑩ 但事後俄國人認為實際投票率僅43%，約九百萬票是涉嫌造假，見 *Izvestia*, May. 4, 1994, p. 4.



爾欽總統隨即公布「俄羅斯聯邦憲法」自投票當日起正式生效，同時原俄羅斯聯邦憲法停止效力，成為俄羅斯史上第一部公投通過的憲法。

俄羅斯聯邦憲法公投過程存在許多爭議，首先是葉宣布一四〇〇號「關於俄羅斯聯邦階段性憲政改革令」，解散國會終止最高蘇維埃及人民代表大會的權限，有違當時俄羅斯憲法；其次是公投通過的新憲法是葉一手設計，未包容異議者意見；而實際同意葉爾欽版憲法的公民只佔公民數的三分之一，憲草從公布到投票僅一個月，大多數的人民並不瞭解自己所投是何種體制憲法，自然是爭議不斷。^④但是葉堅稱他是以俄國安全為優先考量，安全遠比遵守充滿矛盾的舊憲法重要，果如此，則有如一場憲法革命，或稱之為「第一共和」結束。^⑤

肆、新憲法的施行

一、新憲法的特點

俄羅斯聯邦憲法分成兩部分，共九章，一三七條。第一部分是憲法本文，第二部分是結論與過渡條款。這部憲法有幾個特點：

(一) 共和國體民主政體：俄羅斯憲法第一條規定：「俄羅斯聯邦——俄羅斯是民主聯邦法治國家，具有共和國政體形式」，只有聯邦才享有主權，與「聯邦條約」將主權給予各主體不同。「蘇維埃」成歷史名詞。

(二) 劃分各聯邦主體的權利與義務：俄羅斯聯邦由八十九個權利平等的聯邦主體所組成，這八十九個主體分別是：二十一個共和國、六個邊區、四十九個省、二個聯邦市（即莫斯科市與聖彼得堡市）、一個自治省（州）、以及十個自治區（第六十五條）。俄羅斯聯邦採「地方自治」的原則（第十二條）。以列舉式與概括式說明聯邦中央與主體之權限（第七十一至七十九條），主體地位可依雙方協議予以變更（第六十六條），各聯邦主體擁有自己的憲法或憲章及法律，屬於聯邦性質的事務歸聯邦管理，屬於各聯邦主體的事務則劃歸為各主體的權利（第七十二條）。雖然聯邦憲法與法律在全俄境內具有最高性（第四、十五條），但未說明各主體可否脫離聯邦獨立的問題，唯防止主體獨立關鍵在總統與主體之協議與總統可終止主體違憲文件效力（第八十五條），以及憲法法院之解釋上（第一二五條），因此也留下許多爭議性問題。

(三) 重視人權與自由：新憲法對於人與公民的權利與自由著墨頗多，除了第二條明白揭櫫：「人及其權利與自由為最高價值。承認、遵守與維護人與公民之權利與

註④ 一九九八年十月十四日左翼反對黨於國家杜馬提案修改憲法，欲削減總統職權，使俄羅斯走向議會為主之內閣制，但未通過。按憲法規定須杜馬院三分之二以上才能通過。俄羅斯聯邦共產黨等左翼政黨宣稱，將繼續從議會與群眾運動兩條戰線同時進行。因此莫斯科街頭經常出現「打倒葉爾欽憲法」標語口號。十一月一日俄羅斯總統幕僚長蘇斯耶夫（Oleg Sysuyev）公開表示：政府將研究修正憲法，增加國會的權限，未幾蘇斯耶夫因此下台。葉爾欽則於十二月二十五日宣稱：「只要我仍在位，絕不允許修改憲法。」堅決維護其憲法上總統之權力。

註⑤ Dwight Semler, "Focus: Crisis in Russia-The End of First Russian Republic," *East European Constitutional Review*, No. 4 (Fall 1993), pp. 107~114.



自由是國家之義務。」第二章從十七條到六十四條共四十八條條文來保障公民的權利與自由。但是就因為對人民的權利與自由規範得太詳細，這些西方社會認為不是問題的問題，被懷疑易被利用視為賦予威權，反而產生問題。^④例如憲法學者昆戈理（John Quigley）針對憲法第四十九條就提出不同觀點，認為憲法中明訂「被告有義務證明其無罪」，是相當值得爭議的。^④

（四）所有制多樣化：承認並平等保護私有、國有、市有及其他形式之財產制度。

（五）多黨制：新憲法中明確承認意識形態多樣性、政治多樣性和多黨性。

（六）三權分立：新憲法第三章到第八章的聯邦結構、聯邦總統、聯邦會議、俄羅斯聯邦政府、司法權力、地方自治，都是規範政府組織。俄羅斯聯邦國家權力的行使是以行政、立法、司法三權分立為基礎，行政、立法、司法機關各自獨立（第十條）。^⑤

（七）立法制衡行政司法：聯邦會議由聯邦院與國家杜馬組成。聯邦院由各主體兩名代表組成，八十九個主體共一七八名代表，有任命俄羅斯聯邦憲法法院、最高法院、最高仲裁法院的法官及總檢察長，確認總統宣布之戒嚴與緊急狀態令，罷免總統等權。國家杜馬由四百五十名代表組成，任期四年，其中半數由政黨不分區比例代表產生。有同意任命聯邦政府主席，任免總統提名之聯邦中央銀行主席、審計院主席權；可對政府提不信任案；宣布大赦等重要權力。

（八）司法權獨立：總統對法官（除總檢察長外）有任命權而無免職權（第八十三、一二一條），有助法官獨立審判。

（九）總統權力超強：在政府組織權限方面，事實上是行政權凌駕於其他權力之上，總統被賦予極大的權力，例如：

1. 國家元首權：總統是國家元首、代表國家；由人民直選產生，任期四年，至多兩任；依憲法決定外交與內政政策；簽署公布法律、國際條約；是聯邦武裝力量最高統帥。
2. 人事任命權：經國家杜馬同意任命聯邦政府主席，依政府主席建議任免副主席、部長；向杜馬提出任命與解除聯邦中央銀行主席；向聯邦院提議任命俄羅斯聯邦憲法法院、最高法院、最高仲裁法院的法官及總檢察長等；任命或召回駐外代表。
3. 指定國家杜馬選舉及全民投票（第八十四條）：值得一提的是爭議已久的公投法於一九九五年十月十日總統簽署公布。公投法規定經兩百萬公民連署，七十九個主體中每一主體連署人數不超過10%，就可成為公投案，交付全民公投，多數通過即可，其效力視同憲法。唯公投不得以聯邦組織、政府預算、國家稅率為議題。^⑥

註④ 詳見 Antii Korkeakivi, "Russia on the Right Track: Human Rights in the new Constitution!" *Parker School Journal of East European Law*, 1994, No. 4, pp. 233~253.

註④ John Quigley, "The Presumption of Innocence in the Russian Constitution," *Parker School Journal of East European Law*, 1994, No. 4, pp. 327~337.

註⑤ S. M. Shakhrai, V. A. Tumanov, V. E. Chirkin, and Y. A. Yudin, *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii Entsiklopedicheskii Slovar* (Moskva: Nauchnoe Izdatel'stvo, 1995), p. 197.

註⑥ 公投法限制議題似可供我修憲參考。



4. 解散杜馬權：國家杜馬三次否決俄羅斯聯邦政府主席候選人後，俄羅斯聯邦總統得任命俄羅斯聯邦政府主席，解散國家杜馬並指定新選舉。國家杜馬在三個月內兩度對俄羅斯聯邦政府提出不信任案，總統得宣布俄羅斯聯邦政府總辭，或解散國家杜馬。因此事實上聯邦政府主席聽命於總統遠超過於國會，政府主席如與總統意見分歧，總統可將責任全歸諸政府主席，並將之免職。
5. 宣布戒嚴與緊急狀態令、並即通知聯邦院與國家杜馬，無副署權之規範，但須經聯邦院之確認。（第八十七、八十八、一〇二條）
6. 罷免總統不易：根據俄羅斯憲法第九十三條的規定，國家杜馬可以針對總統的叛國罪或其他重大犯罪以代表總額三分之二提出指控，但需經俄羅斯聯邦最高法院確定總統確有犯罪跡象，以及憲法法院確定該指控係按照既定程序提出，最後聯邦院應在杜馬提出指控三個月內以三分之二多數通過始能罷免總統，逾期視為否決，相對的，對總統濫用權力就無有效防止機制。

從以上俄羅斯憲法特徵觀之，俄羅斯憲政設計近似法國第五共和，^④兩國總統權力相近，但是俄羅斯總統任命聯邦政府主席，解散杜馬，宣布戒嚴與緊急狀態無副署權規範，加上罷免總統不易的憲政設計，使總統的實際權力運作空間更大，類此憲政設計似更接近「半總統制」。^④

以下將根據前述俄羅斯憲法特徵，就近年來實際運作過程中所發生較重大三權分立制衡問題與聯邦中央與地方權限問題做一檢證。

二、新憲法的運作

（一）三權分立與制衡問題

一九九三年底通過新憲法同時也完成國家杜馬改選，選後杜馬中初步形成三大主要力量：一是以「俄羅斯選擇」（Russian Choice）為核心的「民主」聯盟，該聯盟成為葉爾欽政權的穩固支持力量。二是由俄羅斯聯邦共產黨、俄羅斯農民黨、俄羅斯民主黨和婦女黨組成的所謂反對派聯盟，是葉爾欽推行激進改革的一支重要抗衡力量。三是具有極端民族主義色彩的俄羅斯自由民主黨。^④反對黨在國會代表中佔大多數，雖然如此，正由於新憲法下總統權力超強，才能稍緩九三年以來的行政與立法火爆對

註⑦ 參見吳東野，「半總統制政府體系的理論與實際」，問題與研究，第35卷第8期（民國85年8月），頁37~49。

註⑧ 參見前註及 Yu-Shan Wu, "Semi-Presidentialism or Imperial-Presidentialism? A Comparison Between Constitutional Reforms in the ROC and the Russian Federation," 1998 Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston, Sep. 3~4, 1998.

註⑨ 該黨是俄國政壇上獨樹一幟的極右反對勢力，他們試圖讓民衆相信：只要選擇了他們，俄羅斯的貧窮、治安、對外喪失自尊等都能立即獲得解決，這種所謂「季里諾夫斯基現象」也是蘇聯解體後俄羅斯人民心聲表現。見 Stanislav Kondrashov, "What Does Zhirinovskiy's Strong Showing Mean?" *Izvestia*, Dec. 16, 1993, p. 4.



立情形，並使得立法和行政間的政治漸能互動。^⑤如一九九五年六月二十一日俄羅斯國家杜馬內各政黨基於各自利益，藉政府處理車臣事件不當為由，對政府提出不信任案，雖以二四一票通過（超過半數二二五票即通過），但是總理齊諾米丁（V. Chernomyrdin）根據憲法一一七條第四項：政府主席可向杜馬提出對政府不信任案問題，反制國會。國家杜馬又於七月一日第二次不信任案投票，這次在葉解散國會威脅與齊諾米丁分化工作下，杜馬只有一九三票支持不信任案而未能過關，結束九五年底杜馬大選前的一次府會權鬥，也充分顯現總統解散國家杜馬之威力。

一九九五年十二月十七日俄羅斯國家杜馬改選，^⑥俄羅斯聯邦共產黨贏得四五〇席中的一五七席，成為國會最大政黨，其後於一九九六年一月十六日，三個左翼政黨集體向國家杜馬登記註冊成為擁有二二一席的左翼聯盟。而與共黨同為反對黨，由季里諾夫斯基（Zhirinovskii）領導的自由民主黨，在此次選舉中也獲得百分之十一點一八的選票，分配到五十席不分區代表席次。^⑦二者相加幾近三分之二多數，按憲法規範有能力提不信任案與強勢通過法案。相對的支持葉之力量只要仍超過議席的三分之一，總統對國家杜馬的決議就有否決權，雖有利俄羅斯總統權力運作，但是三分之一的支持力量終究是少數，隨時會發生政治動盪。如一九九七年十月杜馬左翼代表對內閣中楚拜斯（A. Chubais）與涅姆佐夫（Nemstov）的政策有意見提出不信任案，為此，葉為力保二人，並於二十一日召開總統、總理、上下議院議長四巨頭會議，^⑧希望緩和情事，協商結果杜馬接受書面投票方式，不信任案因而未過關。

一九九八年二月，葉爾欽民調支持度僅百分之二點四，^⑨葉將此歸咎於政府，於三月二十三日將總理齊諾米丁、副總理楚拜斯、內政部長庫立科夫（Kulikov）免職，改組政府，三月二十七日提名三十五歲能源部長基里年科（Sergei Kiriyenko）代總理。此舉凸顯出人民對施政不滿，總統將責任推給內閣總理，總統有權無責、總理有責無權之憲政設計。相對於國家杜馬幾次提出不信任案欲改組政府，杜馬卻要冒被解散改選的風險，只要總統堅持，杜馬幾無任何籌碼可言。葉氏此舉事出突然未徵詢國會意見，國會自然強烈反彈。四月十日杜馬以一八六對一四三票否決葉之提名。此時憲法法院又於四月十六日否決由基里年科在葉爾欽赴日本期間代理職務之申請。四月十七日杜馬二度以二七一對一一五票否決基里年科案。當杜馬面臨被解散之際，四月

註⑤ Beat Kernen, "The Russian Parliamentary Elections of 1993: a quasi - historical interpretation in light of the 1995 elections," *East European Quarterly*, Vol. 15, No. 2 (1996), p. 246.

註⑥ *Pravda*, June 10, 1995, p. 1. 一九九五年六月，通過新的國家杜馬選舉法：二二五名國會代表依政黨名單選出，另外的二二五名由地區選出。黨中央的人員在黨名單上不得超過十二人，其餘名額則由政黨名單所推薦的候選人按地區分配。要登記成為選舉聯盟，必須收集二十萬人的簽名連署。但所有的候選人（包括已列入黨不分區代表名單，又同時參加單一選區選舉者），必須收集該選區全部選舉人數的百分之一，大約是五千人的連署簽名。

註⑦ *Pravda*, Dec. 19, 1995, p. 1.

註⑧ 此四人為 B. Yeltsin, V. Chernomyrdin, Duma Chairman Gennady Seleznev, Federation Council Chairman Yegor Stroyev.

註⑨ *Pravda*, Mar. 24, 1998, p. 1.



二十二日中央選舉委員會要求總統修改一九九七年通過的選舉權法（Law on the Rights of Voters），因為該法規定政黨推舉候選人必須於選前一年登記，始能享有不分區比例代表席次，這未滿一年之法與九五年選出的杜馬代表身分矛盾，如杜馬改選，必影響許多未及登記之政黨與候選人，尤其是現任杜馬代表之權益。就在爭執中，四月二十四日杜馬三度表決總理案，以祕密投票方式二五一對二十五票通過基里年科案。雖然勉強通過任命，卻令人懷疑基里年科如何面對國會壓力推動政務。這也是總統權力獨大，立法權無力制衡行政權的最佳案例。

一九九八年五月十八日俄羅斯股票劇跌40%，基里年科束手無策。七月二日基里年科宣布各大企業尤其是蓋資普朗石油瓦斯公司（Gazprom）應先繳交20%欠稅，否則將沒收該公司，與大財團正面衝突。八月十七日齊里年科宣布放棄盧布匯率，延付外債九十天，金融市場頓時一片混亂。八月二十五日葉爾欽將基里年科免職，欲重新任命齊諾米丁收拾爛攤子，但事先亦未徵詢國會意見。八月三十一日與九月七日杜馬兩次投票均予否決，也再度凸顯俄羅斯這種近似半總統制憲法的不穩定性。這一次葉爾欽自知理虧，身體又不適，加上杜馬醞釀再度提出不信任案，葉乃讓步同意提名三位供杜馬選擇。此時雅布羅科政團（Yvinskii-Boldyrev Bloc）建議提名普里馬科夫（Yevgrniy Primakov），共黨朱加諾夫（G. Zyuganov）也全力支持，九月十一日杜馬以三一七對六十三票，十五票棄權通過任命。可見總統權力雖然超強，但為促使所任命的政府施政順利與國會支持，有時亦應以現實政治穩定為重，要顧及現實政治需要與國會妥協，這也說明總統個人在憲政運作過程中，依憲運作之彈性角色。

至於立法權制衡行政權者，如一九九四年二月二十三日，國家杜馬首先主動依新憲法一〇三條宣布大赦規定，通過將一九九一年八月事件與一九九三年十月事件之所有參與者，予以大赦，雖然總統葉爾欽百般不願，但礙於憲法規定，亦只能依憲執行，開創憲政運作新頁。^⑤

一九九四年七月十二日憲法法院通過「杜馬法」。^⑥但是葉鑑於九三年杜馬選舉，左右翼政黨囊括大部分政黨不分區代表席次，企圖修改憲法增加地方選區席次為三百位，政黨不分區代表席次一百五十位。左右翼政黨佔大多數的杜馬當然不會同意。一九九五年四月十六日憲法法院亦否決葉對此案之申請。一九九八年十二月十九日葉再提此案，又被杜馬否決，葉在杜馬的代表柯田科夫（Aleksandr Kotenkov）於翌日在杜馬甚至公開表示一九九九年底將只舉辦地方選舉，不辦不分區代表席次選舉。除顯示立法權與司法權制衡總統的行政權外，更顯示政治人物心中認為需要的話隨時可以修憲，有時憲法只是權力鬥爭的工具而已。

立法制衡行政最好武器就是法案審查。一九九五年俄羅斯國家杜馬將手中待審法案二二二件刪減為五十九件，而且自由民主黨與共產黨都表示不加入葉之政府，自由

註⑤ 可參考 Donald D. Barry, "Amnesty under the Russian Constitution: Evolution of the Provision and its use in February 1994!" *Parker School Journal of East European Law*, No. 1 (1994) pp. 437~461.

註⑥ *Rossiiskaya gazeta*, July 23, 1994, p. 4.



民主黨更公開表示將全面抵制政府。如人權法 (Law on the Human Rights Commissioner) 二、三讀皆未過，九五年預算案到次年春才過，不無為反對而反對。

一九九五年七月二十一日俄羅斯國家杜馬又通過修憲案，要求總統任命重要部長須經杜馬同意，或有三分之二以上杜馬代表提議，可將部長免職，以強化杜馬監督政府權力，此與憲法第八十三、一〇一、一〇三、一〇五、一一七條文有關。但依憲法一〇八條規定，應有聯邦院總額四分之三以上批准，案經聯邦院未獲通過，因聯邦院是代表各主體利益，立場不同，顯示國家杜馬無聯邦院之配合亦無法單獨成事之憲政設計。

一九九五年十月十一日俄羅斯發生「黑色星期二」盧布大貶事件，^⑦葉爾欽為此將財政部長與央行行長免職，另提名前第一副總理杜必寧 (A. V. Dubinin) 接財長，前副總理帕娜莫諾瓦 (Tatyana Paramonova) 接央行。央行行長帕娜莫諾瓦任命案依憲法第一〇三條須杜馬同意，案送交杜馬後，杜馬故意延緩審議，葉卻先於十月十八日任命，杜馬於十一月表決時案未過關，形成葉實質違憲案例。該案後經葉於九六年一月再度提出，幾經磋商始獲通過。這期間杜馬內反對黨於十月二十七日提出不信任案，在這緊要關頭，葉以任命農業黨人擔任部長，交換支持而過關。

立法權與行政權的爭議也延燒到杜馬代表的人身保障上。杜馬與總統對杜馬代表人身保障解釋範圍不同，總統乃要求憲法法院解釋。憲法法院於九六年二月二十日針對憲法第九十八條解釋，對杜馬代表做充分保障解釋，除現行犯外，有充分言論免責權、人身不受逮捕拘禁權。

(二) 中央與地方主體權限問題

俄羅斯從蘇聯獨立出來，喜悅未幾即嚐苦果。葉爾欽面對國內部分主體與日俱增的獨立運動，及各主體要求人事、經費、稅收、司法權利自主的聲浪，雖有聯邦憲法規範，但自主權爭議問題仍然層出不窮，令葉疲於應付。^⑧

例如一九九四年二月十五日俄羅斯與韃靼共和國簽訂權力劃分與互換代表條約，規定韃靼共和國可以保留其憲法，與俄羅斯是統一的聯邦關係 (united)；但是依據一九九二年韃靼共和國憲法規定其與俄羅斯是鬆散的聯合關係 (association)，是故按理韃靼共和國為不抵觸聯邦憲法遲早終須修改其憲法，為了使韃靼共和國早日通過新條約，莫斯科在經濟自主權方面做了相當大讓步，但是獨厚韃靼做法產生後遺症，引起其他主體效尤。

最為世人熟知的是一九九四年十一月三十日葉爾欽命令出兵車臣，鎮壓車臣獨立運動事件。當時俄國內輿論譁然，民調有五分之四的俄國人反對出兵車臣，並掀起府會大辯論。案經提交憲法法院於一九九五年七月十日展開調查辯論，辯論主題在：

1. 依憲法一〇二條規定緊急命令需聯邦院確認。
2. 如非緊急命令而在國內調兵作戰是

註⑦ 當天盧布大貶 27%。

註⑧ 此種統獨或中央地方分權爭議，與台灣面臨的爭議議題近似。參見 Steven L. Solnick, "Federal Bargaining in Russia," *East European Constitutional Review*, No. 4 (Fall 1995) pp. 52~58.



非法。3. 葉爾欽的二一三七號出兵祕密命令違反憲法十五條規定。^⑤七月三十日憲法法院以維持國家主權領土完整為由，十九票中有十一票通過支持總統出兵。另外因為媒體報導車臣獨立事件，獨立媒體批評政府居多，受政府補助的媒體支持葉。葉乃以命令限制車臣的新聞自由與遷徙權，七月三十一日法院判決葉此項命令違憲。

一九九六年十一月二十三日總理齊諾米丁與車臣簽署正式協定，車臣仍為俄羅斯一分子，獨立問題五年後再議，同日葉爾欽下令自車臣撤回部隊，結束長達兩年的內戰。九七年一月二十七日車臣總統選舉，楊達比也夫（Z. Yandarebiyev）當選，是年十月楊並公開宣稱車臣不屬於俄羅斯，公然違反俄羅斯憲法六十五、六十六條，繼續走其獨立道路。車臣獨立事件發生兩年後，骨牌效應擴及韃靼斯坦（Tatarstan）、巴斯科斯坦（Bashkortan）和烏拉（Urals），都要求比照車臣辦理，以爭取更多自主權。^⑥面對分離運動，俄羅斯中央除了依據憲法對各主體施壓外，聯邦院各主體的兩位代表就成了雙方溝通的中介者。

由於俄羅斯憲法對主體脫離聯邦沒有明文規範，一九九八年二月杜馬通過禁止主體脫離聯邦法。預料中的，此法於三月十三日經代表主體利益的聯邦院以八十九對七票否決。同年五月二十日俄羅斯中央與阿姆爾省（Amur）等五個主體簽署雙邊條約，當六月十六日莫斯科亦簽署後，俄羅斯已有超過半數主體與聯邦簽訂雙邊條約，內部邁向整合之路漸露曙光。唯按俄羅斯司法部長稱：地方主體一萬六千個法律中約有三分之一抵觸聯邦憲法。^⑦例如印古什共和國（Republic of Ingushetia）擬公投決定法官由共和國總統派而不由聯邦派任一事，葉提議雙方簽約解決爭議，共和國總統奧謝夫（Aushev）同意延緩公投，但三月一日奧謝夫當選連任，態度又轉趨強硬，拒絕簽約，莫斯科中央並因此以妨礙司法名義逮捕奧謝夫的支持者。^⑧又如卡拉加佛車克西亞共和國（Karachavo-Cherkessia）總統庫比耶夫（Vladimir Khubiev）是目前各主體唯一由葉爾欽官派任命的總統，該共和國於九七年四月通過新憲法，規定總統應由民選，最高法院裁決立法部門應於九月前決定選舉日期，但是立法部門都是總統庫比耶夫的人，相應不理，但庫氏任期到一九九九年，還是需要面對問題。又如九八年九月三日俄羅斯媒體報導各地方主體為爭取財政補助和自主問題與中央對抗正逐漸升高，普里馬科夫警告地方主體領導人勿搞獨立動作，同時呼籲立法，讓聯邦中央有權將違憲之地方主體領導人免職，可見目前憲法對此規範不明，內部整合之路問題仍舊重重。俄羅斯是多民族多宗教多語言國家，在此情況下，憲法宜對主體與聯邦關係進一步明

註⑤ 針對葉爾欽一九九四年十一月二日、三十日、十二月九日三次命令。

註⑥ 如一九九七年九月九日莫斯科與車臣簽訂協議，通過車臣的石油每公噸車臣可收取四十三分，按九七年一年約二十萬噸，車臣約有八十五萬美金收入。這是莫斯科安撫地方的方法，但是其他主體當然會想跟進。九七年一月三十一日憲法法院對車臣案認係政治性案件，非屬法律解釋範圍。事實上，憲法一〇八條規定，聯邦法律需經杜馬代表三分之二以上同意才能通過，而共產黨席次超過三分之一，是故重大法律案只要共產黨不支持，幾乎就通不過。

註⑦ 司法部長柯瓦列夫（Valentin Kovalev）於1997年1月5日公開表示，見 *East European Constitutional Review*, No. 1 (Winter 1997), p. 25.

註⑧ *East European Constitutional Review*, No. 1 (Winter 1998), p. 33.



確規範，以避免不必要之衝突。

捌、結 論

俄國憲政發展實踐始自沙皇尼古拉二世，當時俄國內要求立憲改革聲浪日益高漲，尼古拉二世乃於一九〇六年公布施行新憲法，建立民選議會「杜馬」。本來當時俄國有機會走上君主憲政之路，但是一九一七年布爾什維克武裝革命後建立政權，使先前的努力付諸東流。共產黨人選擇一黨專政的蘇維埃體制，七十多年的極權統治，直到戈巴契夫上台後，因面臨嚴重社會經濟停滯，為推動經改而採全面「改造」工作，憲改因之提上議程。當戈氏廢除蘇聯憲法第六條有關一黨專政條文，選擇西方民主政黨政治之路後，卻引致共黨崩潰蘇聯解體。到葉爾欽治理俄羅斯時，俄羅斯經濟持續下滑，自由市場經濟改革遲未見效，引爆憲改路線爭議。舊的人代會掌握在反葉的保守派手中，與葉爾欽的政府對抗結果，導致政府行政癱瘓。一九九三年十月一場激烈府會權力鬥爭，在武裝鎮壓之下暫時平息。葉爾欽提出的新憲法隨即交付全民公投，並獲通過。這部充滿爭議的半總統制憲法，被稱作為葉量身而製的憲法，憲政爭議迄今不斷。

在憲政運作上，蘇維埃至上的憲法體制，本應屬本文圖三立法權對政府影響力高於共黨歷任領導人的議會內閣制，但是蘇聯憲法第六條，將共黨視為社會領導與指導力量，為政治制度、國家與社會組織之核心，憲政實際運作就成為黨指揮政，誰掌握黨機器誰就能掌控政府運作，七十年來蘇維埃體制反而變質為本文圖二的運作模式，代表立法的蘇維埃成為橡皮圖章。當蘇聯解體共黨機器被摧毀後，最高蘇維埃與人代會要求回歸蘇維埃至上的憲法精神，引致首度民選總統葉爾欽與人代會間的正面衝突，這就是一九九三年新憲法通過前的憲政亂象根源。一九九三年新憲法施行後，總統權力遠超過立法權，憲政運作成為本文圖二的運作模式，而迄今修憲爭議不斷，即因總統與立法二者間對憲政模式未能取得雙方都同意的制衡共識。

俄國人民在自己投票同意的新憲法運作下，五、六年來只見政治權力鬥爭、政府貪腐無能、社會暴力犯罪加劇升高、經濟遲滯、生活遲遲未見改善，俄國人不禁懷疑選擇如此的民主憲政道路是否正確。一九九三、九五、九六年三次大選投票，就顯示出有將近半數的俄國人，仍寧願選擇過去的社會主義道路，更值得注意的是有近四百萬票是投反對所有候選人。在政治、經濟、民族、社會等劇烈變動下，導致社會結構與社會價值變遷，使許多問題尤其是民族獨立問題纏繞在一起，這是俄羅斯憲政發展的一顆不定時炸彈，國家社會危機的總動員。^⑥

司法可扮演成功的調人，是安定秩序的代表，但法律非政治，當行政與立法權衝突達到頂點，司法批評雙方，自認是拯救者角色，自身地位雖然升高，但是究竟是居

註⑥ Aleksandr Lusupovskii, "The Crisis of National Relations within the USSR as a System of Problems," *Russian Politics & Law*, Vol. 31, No. 4 (Spring 1993), pp. 13~14.



間妥協或干預行政立法權之運作難以分辨。當居間妥協不成又抽身不得；無怪被描繪成三個騎士之一；^④當真理與意見分不清時，無法避免地會失去中立客觀地位。這是九三年制憲爭議景象，但九三年新憲法施行後，不同於過去，憲法法院角色愈來愈重要，新憲法下法官雖經總統提名，但由於總統不能將之免職，今日法官已相當獨立，^⑤故如能將人事與財務預算都獨立於行政體系之外，應更能建立公信。

新憲法是葉爾欽兌現競選承諾施行民主政治之一。^⑥實施五年多來常處在行政權和立法權衝突對立的狀態下。當行政與立法衝突時，總統卻有權逕行發布命令、任命總理或解散杜馬，因而幾次彈劾總統案^⑦、總理任命案及杜馬對政府不信任案，都有驚無險的渡過。但政府須面對國會負施政成敗責任，而總理與閣員任免掌握在總統手上，總統卻常將責任加諸政府身上，自身則只接受四年一次的大選檢驗，造成內閣總理更替頻仍，總統有權無責，政府有責無權的權責混淆現象。法學者魏斯曼（Amy J. Weisman）特別指出：「俄羅斯憲法分權不均，總統與政府權責不明，以目前這種形式，無法提供其長期持久安全的民主憲政結構。」^⑧學者阿迪業（R. Ahdieh）也認為：「俄羅斯憲法缺乏與大眾溝通解釋，如同在烏雲陰霾下進行之蘇維埃政治年代，在反對者缺席下，葉爾欽以一言堂方式，強將其旨意加諸人民身上。」^⑨甚至有俄國學者批評其為極權憲法。^⑩

運作良好的總統制，必須同時具備有效制衡總統的強大國會；運作良好的內閣制，必須同時有效整合同黨議員的強力政黨；運作良好的半總統制，可能同時要有有效制衡總統的強大國會和有效整合同黨議員的強力政黨。不幸的是目前俄羅斯的政治生態卻欠缺這兩種條件。葉爾欽堅持加強總統權力，是為其經改需要，經改成功，憲政始能往前進，國家也往前行，這是俄羅斯憲政發展的重要變數。可是當國會中無法保證常有穩定多數，國會意見整合不易，倒閣案隨時發生，不僅使經改能量喪失，還可能惡化政經改革力量，加劇政局動盪，這是葉爾欽制憲之初所始料未及者。終究憲政制度是幫助維護民主與政治的穩定，如何使權責相符促使政治穩定的民主憲政設計，將是今後俄羅斯憲政發展的方向。

註④ “Three dark horseman” 指憲法法院佐金、議長哈斯拉托夫與副總統魯茲科依三人。

註⑤ 例如一九九八年十一月五日俄羅斯憲法法院公開表示：俄羅斯總統葉爾欽不能尋求第三任任期，顯示憲法法院立場已相當超然。見<<http://www.Russiatoday.com/rtoday/news/98110503.html>>。

註⑥ Ara J. Balikian, “The New Russian Constitution: A Legal Framework Adopted and Implemented in a Post-Soviet Era,” *Suffolk Transitional Law Review*, No. 18 (1995), pp. 266~267.

註⑦ 國家杜馬自一九九四年以來，依據憲法提案彈劾總統或提出對政府不信任案，頻率相當高，以民主憲政之運作而言，仍充滿權鬥與矛盾。莫斯科市市長魯茲科夫對國會動不動就彈劾總統，認為那是共產黨貶低民主力量的工具。見<<http://www.russiatoday.com/rtoday/news/04.html>>。

註⑧ Amy J. Weisman, “Separation of Powers in Post-Communist Government: A Constitutional Case Study of the Russian Federation,” *American University Journal of International Law and Policy*, Vol. 10 (1995), pp. 1365~1398.

註⑨ Robert B. Ahdieh, *Russia's Constitutional Revolution*, p. 61.

註⑩ 葉爾欽前制憲委員會秘書長 Oley Rummyantsev 在競選杜馬代表期間，批評葉之憲草是極權憲法。見 Dmitry Kuznets, “From Our Fathers to Yours,” *Sevodnya*, Nov. 13, 1993, p. 2.



俄國憲政演變是以革命代替改革，從列寧以「革命的敵人」，史達林以「人民的敵人」，戈巴契夫以「改造的敵人」，葉爾欽以「過去黑暗勢力」為口號，藉革命之名推翻否定過去一切主要政經體制，套用共黨唯物論理論，整體社會僅上層法律建築變動，下層經濟社會與其他心理文化等層均未變動，亦是難以奏效。^①俄羅斯學者索格林（F. Sogrin）說：「當整個社會都在動員迎接新觀念，期望在神的眷顧下接受新體制：公民社會、市場經濟、政府分權，追求真正的人性生活，不妨同時混合俄國傳統文明特質，以期快速恢復重新站在世界舞台上。」^②將傳統俄國文明揉入其憲政中，基層人民尤其是農民較易認同，或許是方法之一，但是基本上，下層經濟社會的同步改善，似乎才是俄國憲政發展最重要的動力。^③新憲法的一小步，是俄國人千年歷史發展過程的一大步，願俄羅斯從此邁進民主憲政時代。

* * *

（收件：88年5月12日，修正：88年7月14日，再修正：88年8月25日，接受：88年9月10日）

註① 如蘇聯末期人民認為改革是國家領導人的工作，與他們無關。一九九〇年時聖彼得堡大學學生還有一部分認為民主是外來物拒絕參加討論。見 David Lempert, "Changing Russian Political Culture in the 1990s: Parasites, Paradigms, and Perestroika," *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 35 (July 1993), p. 639.

註② F. Sogrin, *The Political History of Contemporary Russian 1985~1994*, p. 185. 索氏提及保守的自由主義，似又回到俄國國家發展路線之議題，雖未詳述俄國文明為何，筆者認為任何能快速提升俄國人民生活品質，改善人民生活的憲政制度，就是人民想要的。

註③ 學者艾斯特（Jon Elster）提出幾項影響俄羅斯憲政的變數：民主與憲政之間互為影響，價格改革與所有權改革二者也互為影響，所有權改革影響憲政，但民主與價格改革、所有權改革二者之間有障礙。他特別強調俄羅斯經改影響憲政發展，但同時除非有憲法保證，否則經改不可能成功。見 Jon Elster, "The Necessity and Impossibility of Simultaneous Economic and Politic Reform," in Douglas Greenberg, ed., *Constitutionalism and Democracy* (New York: Oxford University Press, 1993), pp. 267~274.



Research On The Constitutional Development of Russia

Wu-Ping Kwo

Abstract

The constitutional development of Russia is similar to that of the Republic of China. Both have a history of more than one thousand years of autocracy and were revolutionized in the first decade of the twentieth century as their respective constitutional systems emerged. As a result of inner turmoil, the constitutional systems changed to one party control--either the totalitarian or authoritarian system.

Around 1987, the U.S.S.R. and R.O.C. both attempted political reform and turned toward the direction of constitutional democracy. However, both are currently still debating amendments to their constitutions. Russian constitutional development may provide the ROC some guidance in constitution revision.

This article includes: a prelude, short history of the Russian constitution, amendment debates, the process of the 1993 constitution, and the conclusion.

keywords : Russia, semi-presidential system, constitutional development, constitutional process

