

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 俄羅斯的政治發展一九九〇~一九九六

Political Development in Russia, 1990~1996

doi:10.30390/ISC.199612_35(12).0003

問題與研究, 35(12), 1996

Issues & Studies, 35(12), 1996

作者/Author：許湘濤(Hsiang-Tao Hsu)

頁數/Page：29-58

出版日期/Publication Date：1996/12

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.199612_35\(12\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199612_35(12).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



俄羅斯的政治發展

一九九〇～一九九六

許 湘 濤

(紐約市立大學政治學博士)

摘 要

本文回顧一九九〇年以來俄羅斯憲政制度和政府組織的演變，並從府會衝突的角度檢視俄羅斯的政治發展。一九九三年十二月通過的新憲法和新組成的國會，是俄羅斯從蘇維埃體制進入總統制雙議會民主政治的分水嶺。在艱險的政治發展過程中，俄羅斯奠定了民主政治的基礎，建立了多黨制。然而，在民主化的過程中，保守力量隨著經濟的惡化而有擴大之勢。因此，葉爾欽總統的領導，對俄羅斯政治發展的走向更具有關鍵性的作用。

關鍵詞：政治發展、國家杜馬、府會衝突、政府組織、政黨、政治勢力、憲法

* * *

壹、前 言

一九九一年十二月，俄羅斯從瓦解中的蘇聯獨立了出來。兩年後，俄羅斯又經歷了另一個政治上的轉捩點。因為，一九九三年的十二月十二日，俄羅斯在取消了蘇聯時代選出的人代會之後，舉行了首次多黨國會大選並以公民投票通過了新憲法，正式結束了列寧以降的蘇維埃體制，強化了總統制的民主政體。在新的憲政體制下，總統的權力擴大了，政黨政治與府會關係也有新的發展。

一九九四年以來這段期間的政局，雖然已不再出現如同一九九三年十月那樣，葉爾欽砲轟國會的驚慌場面；但是，葉爾欽總統與保守勢力主導的國會之間，仍然衝突連連，克里姆林宮內的權力鬥爭，依然持續不斷。可以說，一九九四年以後的俄羅斯仍在劇變之中，塵埃仍未落定。因此，在葉爾欽連任總統，新局面猶待開創之際，回顧並總結過去七年來的俄羅斯政治發展是必要而有益的。

從蘇聯末期開始改革（一九八八年）以後，歷經一九九一年十二月蘇聯解體及俄羅斯獨立，直到一九九三年俄羅斯新憲法通過為止，是俄羅斯政、經劇變，最為怵目驚心的一段時期。國內有關該時期俄羅斯政治發展的研究，已有畢英賢教授主編的

俄羅斯一書總其大成。^①至於一九九四年以後的俄羅斯政局，國內雖然已有多篇專論，但是把這段新時期的政治發展勾勒出一個輪廓的工作，則尚未得見。本文從畢英賢教授和其他先進學者已有的研究成果起跑，先簡略敘述俄羅斯獨立前後的政治發展，然後綜述並檢討，自一九九三年年底俄羅斯國會全面改選並通過新憲法以來，到一九九六年七月葉爾欽當選總統為止，這段期間內俄羅斯政治變化的走向。

如我們所見到的，俄羅斯的政治變化很大也很快，而政治發展的課題也很多。為了方便地掌握一個大致的輪廓，也由於篇幅的限制，但更重要的是因為府會關係的制度安排與權力之爭，是俄羅斯近七年來政局動盪的根源和震央，因此，在描述憲政結構和政府組織的演變之外，本文將試從府會之間的互動過程來探尋俄羅斯政治發展的軌跡。

貳、俄羅斯獨立前後的政治發展

1989~1993

一九九一年十二月「蘇維埃社會主義共和國聯盟」（簡稱USSR，「蘇聯」）解體，做為蘇聯成員之一的俄羅斯乃獲得完全獨立。「劇變」是俄羅斯獨立前後政治發展的特徵。本節扼要敘述此期間，俄羅斯政治制度與政府組織的演變，以及政治勢力與政黨的發展。

一、政治制度的演變

在歷史的進程中，成立於一九一七年十一月的「俄羅斯社會主義聯邦蘇維埃共和國」（簡稱RSFSR，「俄羅斯聯邦」或「俄羅斯」），其政治制度，原為「蘇聯」政治制度的範本。然而，自從一九二二年十二月底，蘇聯成立以後，俄羅斯的憲法與政治制度反而亦步亦趨地，隨著蘇聯憲法（基本法）的修訂而做相應的改變。在蘇聯共產黨總書記戈巴契夫推行政治、經濟改革期間，俄羅斯的政治制度曾相應地做了兩個重要的改變。一個是新設立「全國人民代表大會」，以取代「蘇維埃代表大會」。另一個是增設總統職位，並容許其他政黨的存在。

（一）「全國人民代表大會」之設立

一九八八年十一月，蘇聯增修憲法，新設「全國人民代表大會」，作為國家最高權力機關；再由人民代表相互選出「最高蘇維埃」，成為人民代表大會的常設立法、管理和監察機關。一九八九年，俄羅斯聯邦遵照新版蘇聯憲法，作出了相同的增修。一九九〇年六月，俄羅斯聯邦選出第一屆全俄羅斯人民代表，並舉行了第一次人民代表大會。

按一九八九年俄羅斯憲法之規定，人民代表大會是俄羅斯聯邦的最高國家權力機

註① 畢英賢主編，俄羅斯（台北：政治大學國際關係研究中心，民國八十三年）。

關，每年召開一次定期會議，必要時得召開非常會議。

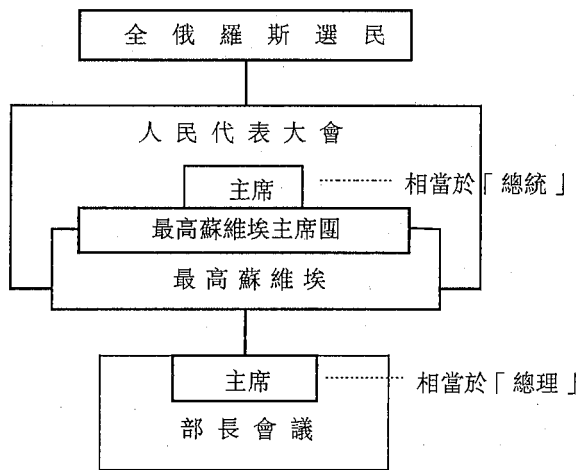
俄羅斯人民代表任期五年。一九九一年年底蘇聯解體後，俄羅斯一九九〇年選出的人民代表仍繼續留任至一九九五年屆滿。但是，這一屆人代會於一九九三年九月被葉爾欽強制解散。

由人代會代表相互選出的最高蘇維埃，是俄羅斯聯邦的國家權力常設的立法、管理和監察機關。最高蘇維埃由共和國院與民族院組成。兩院權力平等，人數相同。

俄羅斯聯邦最高蘇維埃主席團主席是俄羅斯最高負責人，在國內和國際上代表俄羅斯。易言之，最高蘇維埃主席是擁有相當權力的國家元首。葉爾欽就是在一九九〇年六月當選為最高蘇維埃主席。

部長會議是俄羅斯聯邦的政府，是國家最高執行和管理機關。部長會議主席是政府的行政首長，相當於西方國家的總理。圖一顯示設立人民代表大會後，至設置總統職位以前（1990.6～1991.5）的俄羅斯政權結構。

圖一 俄羅斯人民代表大會制的權力結構（1990.6～1991.5）



資料來源：畢英賢主編，俄羅斯，頁七五。

（二）增設總統職位與容許其他政黨存在

一九九〇年初，蘇聯進行了重要的政治改革。第一個是實行總統制。同年三月，蘇聯人代會選出戈巴契夫為蘇聯第一任總統。原來的最高蘇維埃主席，則基本上成為會議議長。第二個改革是修改憲法第六條。容許在共產黨之外，存在其他的政黨。

一九九一年五月，俄羅斯聯邦跟隨蘇聯修憲，也相應地設置了總統職位，並規定俄羅斯聯邦總統是俄羅斯聯邦的最高負責人和俄羅斯聯邦政權的行政首長。總統任期五年，可連任一次，由公民直選產生。

根據這部增修的憲法，俄羅斯於一九九一年六月舉行大選，選出葉爾欽擔任總統，魯茨柯衣（Alexandr Rutskoi）為副總統。葉爾欽原來擔任的俄羅斯最高蘇維埃主

席一職，由副主席哈斯布拉托夫（Rusland Khasbulatov）繼任。

二、政府組織的演變

(一)「部長會議」降格

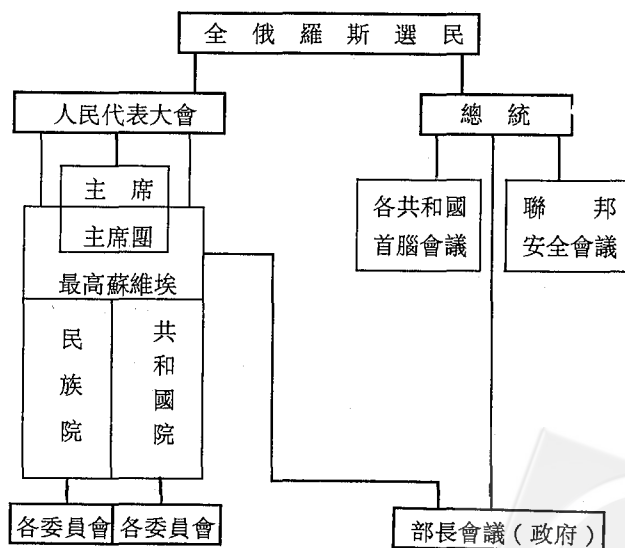
在葉爾欽總統的強勢主導下，俄羅斯聯邦政府（即「部長會議」）的權力、地位、和組織架構發生了多次重大的變化。以下表列各次變化的重大差異：

表一 部長會議及部長會議主席之權力、地位的改變（1979~1993）

1. 共黨統治時期	部長會議是俄羅斯蘇維埃聯邦社會主義共和國的國家權力最高行政和管理機關。根據1979年8月頒布之「部長會議法」，部長會議主席是最高行政首長。
2. 1991年修憲	俄羅斯聯邦部長會議—俄羅斯聯邦的政府，是行政權力機關，向俄羅斯聯邦總統負責。 設立總統職位。總統成爲最高行政首長。
3. 1992年修憲	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。
4. 1993年新憲	俄羅斯聯邦部長會議—政府，改名爲俄羅斯聯邦政府。俄羅斯聯邦政府行使俄羅斯聯邦之行政權力。 總統是國家元首。經國家杜馬之同意，任命俄羅斯聯邦政府主席。

顯然地，設立總統職位後，特別是在一九九三年新憲法通過之後，部長會議及部長會議的地位下降了很多。在一九九三年的新憲法裡，部長會議成爲只是總統的行政機關（憲法第八十三條第九款）。關於部長會議在一九九四年以後俄羅斯政治發展中的角色，將在第三部分裡進一步地探討。圖二顯示設置總統後，至取消人代會及最高

圖二 俄羅斯設置總統後的權力結構（1991.5~1993.9）



資料來源：畢英賢主編，俄羅斯，頁八〇。

蘇維埃以前（1991.5～1993.9）的俄羅斯權力結構。

（二）總統制初期的政府權力結構（1991.6～1992.5）

1. 初期的四大行政權力機構

一九九一年六月，葉爾欽當選俄羅斯聯邦的首任總統。在共黨統治時期，部長會議主席擁有龐大實權，地位直追蘇共總書記。在蘇共式微的蘇聯末期，部長會議主席的權力更有膨脹的趨勢。因此，葉爾欽擔任總統後的首要工作，就是重新制定政府的權力結構。新權力結構的特點就是要削弱部長會議主席的權力，以增加總統的權力。

按照葉爾欽的設計，在總統之下，設立了四個主要的機構：國務會議、聯邦會議、部長會議、及安全會議。茲將這四個機構的主要功能與制度，簡介如下：

（1）國務會議：「國務會議」原為俄羅斯帝國（1810～1917）的最高諮議機關。新設這個機構並取用其名，有承續俄羅斯帝國之意，並以之分散部長會議的權力。國務會議是俄羅斯總統下的執行與諮議機構。該機構的重要職權，如內政、外交、國家安全、財政、幹部政策等，均由部長會議轉移過來。國務會議首腦的權威僅次於總統。

經過幾個月的試驗後，葉爾欽發現俄羅斯舊政府的權力未被動搖，國務會議未能如願參與決策過程，而國務會議首腦波爾布列士（Genadii Burbulis）卻受到越權的批評。一九九一年十一月，葉爾欽乃簽署一道命令，正式宣布俄羅斯部長會議是俄羅斯聯邦的政府，自我任命為部長會議主席（即總理），並撤銷國務會議。

（2）聯邦會議：由俄羅斯各行政區（含共和國、邊區、省、市等）領袖組成，負責協調各行政區之間的經濟關係，及控制地方政治。在該機構內設有總統代表，為總統監督各地政情。

（3）部長會議：實權極為有限，僅負責有關生產方面之各部會。按照一九九三年以前的憲法規定，部長會議是俄羅斯聯邦國家管理的最高機關，是一個集體領導的機構，領導政府的管理體系。俄羅斯聯邦總統是最高行政首長，領導部長會議的活動。

部長會議的組成包括：部長會議主席，第一副主席數名，副主席數名，各部部长，各國家委員會主席。俄羅斯聯邦所屬各共和國政府主席及部長會議機構的領導人按其職務加入部長會議，其他直屬聯邦政府之中央國家管理機關的領導人可由部長會議主席推薦加入部長會議。

部長會議主席由總統徵得最高蘇維埃同意後任命，此項任命須獲得人民代表大會認可。部長會議其他成員由部長會議主席推薦，由總統任免。但是，內政、外交、國防、及安全四個部的部長，須徵得最高蘇維埃的同意，始可任命。

（4）安全會議：除負責督導各安全機關外，尚負責解決環保問題及天然危機。聯邦安全會議成立於一九九二年五月，「俄羅斯聯邦安全法」頒布之後。其原先之目的在為總統決策做預備工作。安全會議考慮的範圍很廣泛，包括了涉及聯邦安全與秩序的一切內政、外交政策之問題，以及緊急情況的防止與處理等等。聯邦安全會議向俄羅斯最高蘇維埃負責。

安全會議的組成包括有：主席（總統兼任），秘書（專任），常任委員五名和非

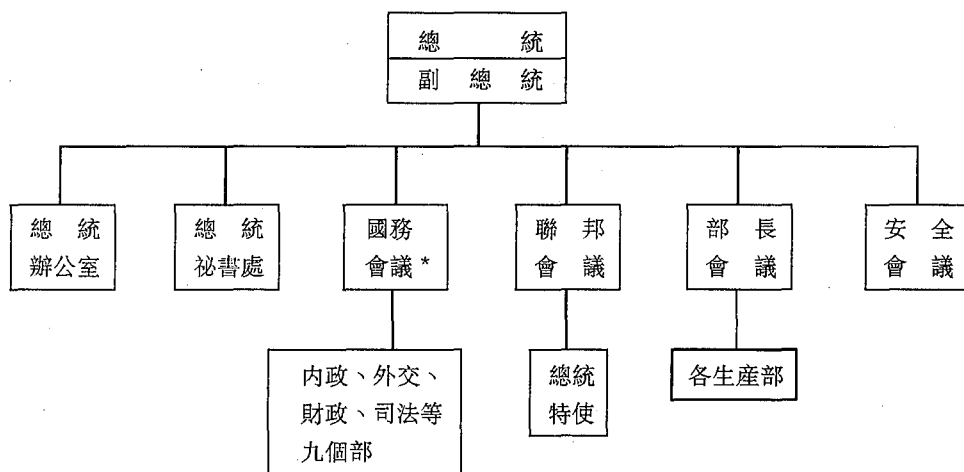
常任委員多人。常任委員為總統、副總統、部長會議主席、最高蘇維埃第一副主席、安全會議書記。非常任委員有財經、外交、司法、國防、安全、內政等部會首長。其他官員經總統提名，最高蘇維埃之批准，而成為非常任委員。

各常任委員在決策時，權力平等；非常任委員在與會時，有諮議權。安全會議每月至少開會一次。安全會議經常任委員普通多數通過之決議，由總統公布後生效。有關確保安全問題的決議，則可通過總統命令公布實施。

設計上原本只有諮議功能的安全會議，一開始就因為葉爾欽的兩道命令而擴大了影響力。首先，葉爾欽在頒布成立「安全會議命令」時，就責成安全會議發展總統年度報告，作為各行政權力機構的主要綱領性文件。不久，在一九九二年七月七日，葉爾欽又下令，各行政機構須採取一切措施，以貫徹聯邦安全會議的、及與其有關的決定。

安全會議權力的上升，很快就受到外界的注意和質疑；再加上內部的不和，安全會議的影響力乃逐漸衰退。圖三顯示俄羅斯聯邦總統制初期的政府權力結構。

圖三 俄羅斯聯邦總統制初期的政府權力結構 (1991.6~1991.11)



*一九九一年十一月撤銷，併入部長會議。

資料來源：畢英賢主編，俄羅斯，頁八三。

2. 增設憲法院

在司法系統方面，一九九一年以前的俄羅斯聯邦已有審判民刑事的「最高法院」、審判經濟問題的「最高仲裁法院」、以及由總檢察長領導，專責監督部會以下各級行政機構的「檢察機關」。一九九一年修憲時，增設了「憲法法院」。一九九二年修憲時，又增設了「調解法院」。

憲法法院是俄羅斯政治最重要的發展之一。憲法法院是一九一七年「十月革命」以來的第一個獨立法院。憲法法院獨立於行政與立法部門之外，在解決憲法爭端上有最後的權威。憲法法院有否定立法法案的權力，其決定被視為終結。

憲法法院的十三名法官，是在一九九一年十月第四次人代會上，由十五名法官中選出所組成。憲法法院主席是佐爾金（Valerii Dmitrievich Zorkin）。

雖然憲法法院審理的問題不能涉及「政治問題」，但是，沒有一個與憲法有關的問題是不具政治性的。在一九九二至九三年的俄羅斯政治鬥爭中，儘管憲法法院曾多次判決葉爾欽的命令違憲，而被葉派人士指責其偏向人代會及最高蘇維埃，但是，憲法法院也對葉爾欽政權的鞏固，發揮了莫大的影響力。最重要的一個影響是一九九三年四月二十五日公民投票前所作的判決。按人代會的決議，人民公決的四個問題，皆應以全俄羅斯合法投票公民之半數以上的贊成，才能生效。然而，憲法法院認定，關於對總統及其經濟改革政策的信任與否，不是憲法問題，只要實際投票人數的一半以上就算通過。由於這個判決，才使葉爾欽在公民投票中取得重大勝利。

三、俄羅斯獨立初期的政治衝突，1992～1993

(一)反葉爾欽勢力的集結

反葉爾欽勢力的集結與府會衝突，是這個時期俄羅斯政治的特徵。一九九二年一月，葉爾欽開始推動「震撼治療」式的激進經濟改革，使業已衰退的俄羅斯經濟更加惡化。於是，主張穩健改革的中間派與反改革的保守派，開始集結成一股反對葉爾欽的勢力。這種反抗勢力，在國會裡表現為國會與總統之間的權力鬥爭。在社會上，則形成反葉爾欽的輿論與政治團體。

1. 政團勢力的發展

共黨崩潰後的俄羅斯立刻湧現了許多政治運動和政黨。根據最廣泛的統計，到一九九二年底止，全俄羅斯境內有活動的政黨或運動，多達一千兩百個。^② 但是，沒有一個政黨或運動能夠填補共產黨留下的真空。很多政黨不是有名無實，就是名實不符。它們或缺少社會基礎，或缺乏明確的政治目標。一些在一九九〇年當選為人代會代表的政黨領袖，憑藉的是個人聲望，而不是政黨屬性。黨派之間更是不停地分分合合。而且，這些聚散離合，通常不是基於政治原則，而是由於領導人的權術運用。因此，按多黨制的定義而言，俄羅斯還沒有形成真正的多黨制政治體系。

雖然政黨在俄羅斯政治上的作用不大，民衆也對政黨興趣缺缺；^③但是，由於俄羅斯的經濟危機，使共產黨的舊勢力和反改革的保守派或民族主義派，得以找到一個共同立場，形成反葉爾欽的集團。就一九九三年夏季而言，俄羅斯各黨派所形成的主要政治運動或聯合可分為三類：

(1)民主運動：民主運動對蘇聯的瓦解與共黨的崩潰，曾經起過重要的作用；但在後共產主義時期，民主運動的各個組織開始自我分裂，他們的政治影響力也開始衰退

註② *Izvestia*, June 11, 1992, p. 2.

註③ 經過了七十年的一黨統治與壓迫，很多俄國人對政黨頗有反感。正如一位教師寫給消息報的投書所說的：「不要政黨是不是比較好？」，Stephen White, Matthew Wyman and Olga Kyshtanovskaya, "Parties and Politics in Post-Communist Russia," *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 28, No. 2 (1995), p. 199.

。他們雖然支持民主化與市場化，但是他們未能創造一股強而有力的政治力量，以支持葉爾欽的改革政策。

(2)共產黨與民族主義反對派：這是最強烈的一股反改革勢力。由俄共與俄羅斯民族主義派所結合的這股勢力，目的就是要不妥協地反對葉爾欽政府。民主派人士稱他們為赤褐色反對派，意指其為共產主義與法西斯主義的結合。他們的共同口號是「拯救」或「保衛俄羅斯」。他們與國會中的「俄羅斯團結集團」有密切聯繫。

(3)中間集團：這是一個慢慢形成的中間勢力。他們的政治信條是在當前危機中維持穩定。他們反對葉爾欽所主張的總統制共和國，也反對震撼治療式的經濟改革。他們主張遵照增修過的既有憲法，也主張政府在經濟運作中扮演調節性的角色。他們的影響力在一九九三年內不斷上升，且與國會裡的「民主中間」集團相互聯繫，使得葉爾欽不得不與他們妥協。

2. 國會裡的政治勢力

一九九〇年蘇聯時代選出的俄羅斯人代會，即使在共黨崩潰後，也沒有出現明顯的政黨結構。人民代表往往根據自己對某個議題的特定看法，而參加某個派系、集團或聯合。隨著代表的流動，國會裡的政治勢力也不斷地重組。至一九九三年春，這些代表根據各自對急進改革的立場，在國會裡形成了三個主要的集團或聯合。

(1)改革聯合：該集團堅決支持葉爾欽的改革。共有二二二名代表。

(2)中間派集團：該集團包含了「民主中間」集團與「創造力集團」。主張調整改革戰略，採取措施以穩定經濟；在過渡時期，可以恢復舊行政機構的某些成分；加強社會保障與大眾利益。共有三七二名代表。

(3)俄羅斯團結集團：該集團是俄羅斯國會的主力反對派。集團內各派系的立場差異很大，甚至相反。他們唯一的共同目標是推翻葉爾欽政府。共有三七五名代表。

由於「中間派集團」與「俄羅斯團結集團」各占有三分之一的國會席次，而親葉爾欽的「改革聯合」只占不到四分之一，因此，一旦「中間派集團」與「俄羅斯團結集團」聯手反葉，葉爾欽就完全無力控制國會。這就是葉爾欽在第一任總統任內，府會衝突連連，議事效力不彰的原因；也是葉爾欽最後不得不冒著違憲和獨裁的罪名，悍然解散國會的基本原因。

(二)府會衝突與新國家結構的建立

一九九二至九三年的府會衝突，有多種因素存在其間。葉爾欽的第一個失誤是，在一九九一年十一月決定進行市場化改革時，未曾對政治結構作大幅度的調整，以配合經濟改革。由於當時的俄羅斯人代會對葉爾欽的改革政策相當支持，因此，他覺得沒有必要對結構大加修改。沒想到，他的經改政策和統治權威，後來竟會遭到中間派和強硬派的嚴重挑釁。

葉爾欽的第二個失誤是，當改革造成經濟危機，民不聊生之際，他不設法採取措施以平民怨，反而輕信來自不同方面的建議，發表一些前後矛盾的聲明。於是，一些失意政客利用這個機會，開始攻擊葉爾欽的政策和政府，甚至他本人。惡性循環之下

，政策之爭演變為權力之爭，最後，歸結為新憲法草案中某些原則之爭。終於在一九九三年十月爆發了白宮流血事件，而導致同年十二月新型國會的改選和新憲法草案的全民投票。^④

一九九二至九三年的府會衝突，可以用高潮迭起，危機重重來形容。以下略述其間幾次重要的事件。

1. 葉爾欽辭兼總理 (1992.4)

葉爾欽與國會之間的首次嚴重衝突，發生在一九九二年四月俄羅斯人代會期間。衝突起於人代會對經改過程提出了三百多項修改意見，葉爾欽政府不願全盤接受，且以政府總辭相威脅。人代會讓步，同意延長給予總統的特別授權至同年底。^⑤葉爾欽則同意辭兼總理一職，由副總理蓋達代理，並在內閣中容納一些工業界的代表人物。

2. 蓋達下台，契爾諾梅爾金任總理 (1992.12)

一九九二年夏，隨著經濟情況的日益惡化，府會鬥爭也日益激烈。此時，國會裡的反對勢力逐漸凝聚，形成派系集團。國會內外的政治勢力，也相互連繫呼應。

反對勢力的統合，表現在一九九二年十二月人代會的彈劾葉爾欽案。彈劾案雖然沒能通過，但是人代會決議要求政府暫停經濟改革，又否決了葉爾欽真除代總理蓋達的提案。憤怒的葉爾欽遂要求舉行全民公決，讓人民在國會與總統之間作選擇。在憲法法院主席的調解下，雙方妥協，各自撤回決定。葉爾欽則在國會的同意下，任命溫和改革派的契爾諾梅爾金擔任總理；並決定一九九三年四月舉行全民投票，以決定憲法的原則。

3. 對信任與選舉問題的全民公決 (1993.4)

一九九三年初，葉爾欽因府會衝突而宣布將進行「緊急統治」。「緊急統治」雖因各方反對而未如願，但在葉爾欽的堅持下，府會妥協，定於四月廿五日舉行全民投票。

一九九三年四月廿五日，俄羅斯舉行全民投票，就人民對總統與其政策的信任，以及是否提前選舉總統與國會等四個問題，讓全體選民公決。投票結果，半數以上的公民支持葉爾欽及其政策，少於半數的選民希望提前選舉總統與國會。

保守派勢力對全民投票的結果非常不滿，先於五月一日勞工節，在莫斯科發動示威，造成一人死亡，約三百人受傷的慘劇。五月九日，又發動數萬人大示威，反對葉爾欽及其經濟政策。因此，葉爾欽雖然在人民公決中獲勝，但也埋下另一次府會衝突的種子。

4. 白宮流血事件 (1993.10)

一九九三年秋，葉爾欽與國會之間的衝突，已經從政策之爭深化成法理之爭。葉

註④ 同註①，頁一〇五～一〇六。

註⑤ 為便於總統實施改革，人代會於一九九一年十一月授予葉爾欽廣泛的補充權力，使總統在改革過程中，可以不必經過國會批准，而以命令發布經濟改革政策，和任命閣員。

爾欽亟欲制定新憲法，做一個有實權的總統。國會則處處以憲法鉗制葉爾欽。七月初，葉爾欽把正式定稿的憲法草案送交國會審議。不過，多數觀察家均不表樂觀。九月初，葉爾欽下令將副總統魯茨科衣及第一副總理舒邁可停職，以調查他們的貪污瀆職行爲。兩天後，國會以壓倒性多數通過決議，認定葉爾欽罷黜副總統的命令違憲。

九月廿一日，葉爾欽發表電視演說，並簽署「按階段憲政改革令」，命令：終止人民代表大會和最高蘇維埃的一切職能；頒布新國會的組織章程；決定國家杜馬的選舉日期是十二月十二日，等等事項。

最高蘇維埃與人代會立刻反擊，通過決議，指責葉爾欽違憲，並停止其總統職權，另外任命副總統魯茨科衣爲代理總統。憲法法院也連夜開會，判定葉爾欽的命令不符合憲法。憲法法院主席稍後雖提議恢復九月廿一日以前狀況，再同時改選國會和總統。但未爲葉爾欽接受。

同一天，反葉爾欽的群眾開始示威，並在國會大廈白宮四周，架起路障，與軍警武力對峙。十月三日，魯茨科衣鼓動群眾攻占莫斯科市政府和奧斯坦基諾（Ostakino）廣播中心。葉爾欽於是宣布莫斯科市進入緊急狀態，並派軍隊收復市政府和廣播中心。十月四日晨，軍隊包圍白宮，在砲火攻擊下，於下午五時徹底摧毀了有組織的抵抗。國會議長哈斯布拉托夫和副總統魯茨科衣等人以鼓動群眾暴亂罪名被逮捕。近兩年來的俄羅斯府會之爭，終於在血腥鎮壓之下結束。

5. 國會選舉與憲法公投（1993.12）

葉爾欽消滅舊國會，逮捕政敵後，繼續整肅反對團體及報紙，撤換不合作的地方行政首長，全面解散地方蘇維埃。十二月十二日，舉行新國會選舉和新憲法的人民公決。新的「俄羅斯聯邦憲法」獲百分之五十八點四投票選民的贊成，而於十月十二日生效。⑥同時廢止一九七八年四月通過的舊憲法。

因爲新國會和新憲法是我後兩年俄羅斯政治發展的新出發點，所以有關新國會的組成和新憲法的特點，將留待下一部分討論。

叁、新憲政體制下的俄羅斯政治發展

1994~1996

一九九三年九月，葉爾欽在解散舊國會之後，即以明快的手段，於十二月十二日同時舉行新國會的選舉和新憲法的公決。如此，既免除了舊國會的阻撓糾纏，又省卻了新國會對新憲法曠日費時的討論。十二月十二日通過生效的新憲法，拋棄了共黨時代的意識形態和體制，而以美、法憲法爲藍本，在三權分立的原則下，確立總統制的聯邦政體，並強調保障人權和經濟自由。以下簡介新憲法通過後，至一九九六年六月總統選舉前，俄羅斯新政治制度的特點、政府組織的變化、以及政治勢力與政黨的發

註⑥ 計有五千八百一十八萬七千七百五十五名合法選民參加投票，占登記選民的百分之五十四點八。同

註①，頁一一九。

展。

一、政治制度的改變

在新憲法的基礎上，俄羅斯出現了新的國會結構，府會之間的權力關係也有新的安排。以下簡述這些制度方面的改變。

(一)新憲法的特點

這部憲法，雖然是葉爾欽與憲法委員會雙方草案的妥協，但在很大的程度上，尤其是有關擴大總統權力的規定方面，貫徹了葉爾欽的個人意志。與舊的憲法相比較，新憲法有如下一些重要的特點：

1. 確定國家性質與國號

- (1) 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。
- (2) 「俄羅斯聯邦」與「俄羅斯」是兩個意義相等的稱號。

2. 確定聯邦主體

- (1) 俄羅斯聯邦之組成，有共和國、邊區、省、聯邦直轄市、自治省、自治區——各為權利平等之俄羅斯聯邦主體。
- (2) 共和國（國家）有自己的憲法與法律。
- (3) 聯邦主權擴及各主體之領土。

3. 擴大聯邦總統的權力

- (1) 是國家元首。
 - (2) 由公民直選、秘密投票選出。總統任期四年，只能連任一次。
 - (3) 是俄羅斯聯邦武裝力量的最高統帥。有權宣布戒嚴或緊急狀態，並將此舉立即通知聯邦院與國家杜馬。
 - (4) 經國家杜馬之同意，任命聯邦政府主席。
 - (5) 組成總統之行政機關（即聯邦政府）。
 - (6) 組成並領導聯邦安全會議。
 - (7) 向國家杜馬提名任免中央銀行主席。
 - (8) 向聯邦院提名憲法法院、最高法院、最高仲裁法院之法官及聯邦總檢察長之人選。
 - (9) 有權指定國家杜馬之選舉；解散國家杜馬；指定全民投票；向國家杜馬提出法律案。
 - (10) 聯邦總統不能履行職責時，由聯邦政府主席暫代。
- 總統與國會和司法機構之間的關係，將在(二)(三)兩節另加討論。

4. 副總統：職位取消。

5. 保障人與公民之權利與自由

- (1) 保障生命權、穩私權、遷徙自由、良心自由、信仰自由、思想與言論自由、傳播自由、結社權、及財產權。禁止書刊檢查。

- (2)保障經濟活動、企業活動、及貿易的自由。
- (3)公民及其社團有權擁有私有土地。土地所有者可依法自由處置其土地及其他天然資源。^⑦
- (4)可擁有雙重國籍。

6. 過渡條款

- (1)依舊憲法選出之總統，續任至任期屆滿為止，即一九九六年六月。
- (2)第一屆聯邦院與第一屆國家杜馬之任期為兩年。

值得一提的是，新憲法保證了舊憲法所無的多黨民主、人權與廣泛的自由、私有財產及穩私權。但是，新憲法在拋棄國家意識形態之餘，還保留了一些社會主義傳統，如免費教育及醫療照顧，以及勞動、休閒、和罷工的權利。甚至人人有住宅權利。更特別的是保護母親、幼童及家庭的條款，以及，十八歲、有勞動能力之兒女應照顧無勞動能力之父母的規定。

當然，總統權力的大幅強化，更是新憲法的主要特點，也是制憲的重要目的之一。關於這一點，以及行政、立法、司法三權之間的關係將在以下兩節中分述之。

(二)新國會的結構

新憲法廢除了共黨時代的人民代表大會和最高蘇維埃，以及最高蘇維埃主席團的蘇維埃體制。新的俄羅斯聯邦國會的名稱是聯邦會議（Federal Assembly）。聯邦會議由聯邦院（Federal Council, 上議院）和國家杜馬（National Duma, 下議院）組成。以下略述兩院之組成、權力與立法程序。有關國會的結構見圖四。

1. 聯邦院

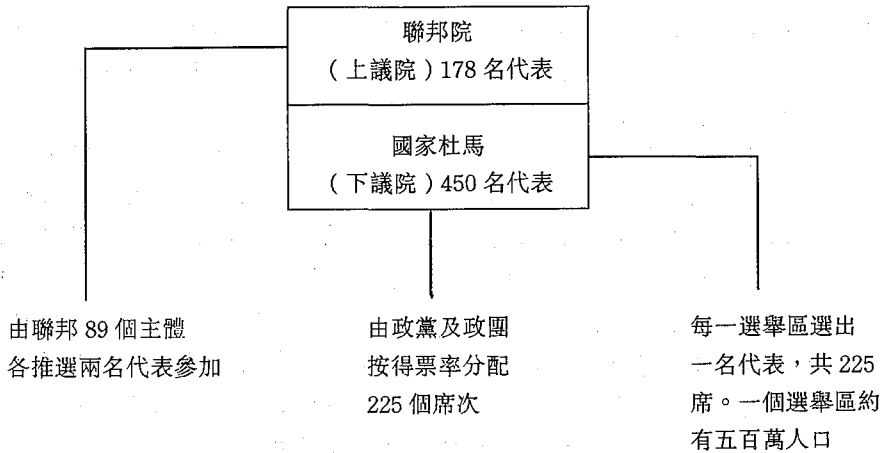
- (1)每一俄羅斯聯邦主體的立法與行政權力機關各有一名代表進入聯邦院。亦即每一聯邦主體有兩名代表在聯邦院。現有八十九個主體共有一百七十八名代表。
- (2)重要權力：確認總統宣布之戒嚴令或緊急狀態令；決定在境外使用武力之問題；安排總統選舉；罷免總統；任命憲法法院、最高法院、最高仲裁法院之法官；任免審計院副主席及該院半數審計員；任免總檢察長；立法動議權。

2. 國家杜馬

- (1)國家杜馬由四百五十名代表組成，任期四年。憲法沒有規定代表的產生方式。按照選舉委員會的辦法，每一選舉區選出一名代表，共二二五名。另外二五〇名代表由各政治黨派按比例制方式選出。
- (2)重要權力：同意聯邦政府主席之任命；決定對政府之信任問題；任免總統提名的中央銀行主席；任免審計院主席及該院半數審計員；宣布大赦；立法動議權；通過聯邦法律。

註⑦ 一九九一年初，前集體農場與國營農場已轉變為合股公司形式並成為土地所有者。但農民和僱員在買賣及處理個人土地時，仍受到農場經理和許多規定的限制。直到一九九六年三月十二日，葉爾欽頒布關於實施公民對土地的憲法權利的命令，才使土地所有者能夠不受限制地處理私產。Kommer-sant Daily, March 12, 1996, p. 12.

圖四 俄羅斯聯邦聯邦會議（國會）結構（1993.12.12生效）



資料來源：Thomas F. Remington, "Representative Power and the Russian State," in Stephen White, Alex Pravda and Zvi Gitelman, eds., *Developments in Russian & Post-Soviet Politics* (London: The Macmillan Press, 1994), p. 81.

(3)兩院共組審計院，以監督政府預算之執行。

3. 聯邦法律之立法程序

聯邦法律的立法程序可分為兩個階段。第一個階段是國家杜馬與聯邦院之間的互動。第二個階段是國會與總統之間的互動。

第一階段：國家杜馬 ↔ 聯邦院

- (1)國家杜馬總代表人數多數通過之法律，須在五天之內交聯邦院審議。
- (2)聯邦院總代表人數多數贊成，或聯邦院在十四天之內未予審議，則視為批准。
- (3)如聯邦院否決國家杜馬之法律，兩院可以協商；由國家杜馬重審。
- (4)如國家杜馬不同意聯邦院之決定，且於再審時，獲國家杜馬總人數不少於三分之二之贊成，則該法律被視為通過。

第二階段：國會 ↔ 總統

- (1)國會已通過之法律須在五天之內送交總統簽署與公布。
- (2)總統須在十四天之內簽署並予公布。
- (3)如總統在十四天之內予以否決，則兩院應重審該法律。
- (4)再審時，如兩院均有不少於三分之二的總代表贊成時，則該聯邦法律以原來通過之版本獲得批准，總統得在七天之內簽署並公布。

(三)總統的優勢地位

新憲法賦予總統極大的權力。除了前述的各種提名、任命、行政領導、三軍統帥、緊急措施、和法律提案等權力外，總統還有另外幾個凌駕於國會之上的優勢。首先，總統有多項解散國家杜馬的權力。其次，國會罷免總統的程序，困難重重。以下列舉總統在憲法上的優勢地位：

第一、如果國家杜馬三次否定總統提名的聯邦政府主席人選，則總統有權逕自任命聯邦政府主席，解散國家杜馬並指定新選舉。

第二、國家杜馬對聯邦政府表示不信任後，總統有權宣布政府總辭，也有權不同意國家杜馬之決定。如果國家杜馬在三個月期限內，再度對聯邦政府表示不信任，總統得宣布政府總辭，或解散國家杜馬。

第三、聯邦政府主席可向國家杜馬提出對政府的不信任問題。如果國家杜馬拒絕信任，總統需於七天內作出政府總辭之決定，或解散國家杜馬並指定新選舉。^③

第四、聯邦院只能就國家杜馬對總統所指控的叛國罪或其他重大犯罪，經最高法院及憲法法院確定後，才可提案罷免總統。而指控與罷免總統的決議，必須經由兩院各院代表總人數不少於三分之二的多數，以及由國家杜馬代表三分之一的動議和國家杜馬特別委員會提出結論，方能通過。最後，聯邦院關於罷免總統的決議應在國家杜馬對總統提出指控後三個月內通過。如果在三個月期限內未通過該決議，則對總統之指控被視為否決。圖五顯示新的俄羅斯聯邦權力制衡體制。

二、政府組織的改變

(一)「俄羅斯聯邦政府」正名

新憲法廢棄了「部長會議」這個共黨時代的名稱，把冗長的「俄羅斯聯邦部長會議—政府」改為簡單明瞭的「俄羅斯聯邦政府」。

(二)政府的改組

一九九三年底至一九九四年初，大權在握的葉爾欽，對聯邦政府的部會與人員作了相當多的調整。雖然，這一次的改變幅度，不像一九九一年六月葉爾欽初任總統時那樣，有如板塊移動的規模和具有實驗性；但是，卻有多方面的重要意義。

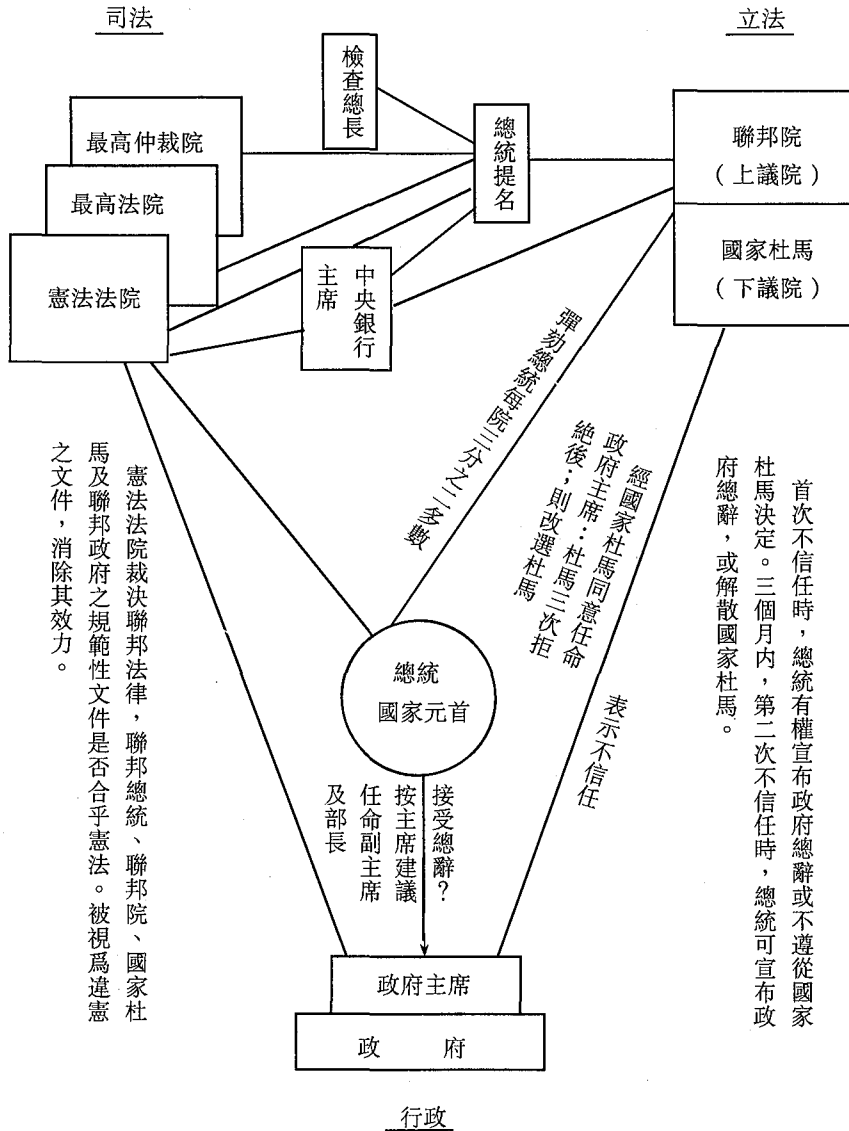
其一是基於效率的原則，對組織與人事進行必要的調整與裁減。部分國家委員會改為聯邦部，並裁撤功能重複的部、會、署等機構。

其次是加強總統對政府的控制。新國會選舉的結果顯示，葉爾欽的聲望低落，改革派只能維持三分之一強的多數，而反葉爾欽的勢力卻相當龐大。因此，為了鞏固權力，葉爾欽在選舉過後立刻整肅了工作不力的幹部。例如，一九九三年十二月廿一日，葉爾欽以安全部未能警告他國內存在危險的政治潮流為藉口，突然裁撤了這個前蘇聯國家安全委員會（KGB）的繼承機構，下令成立新的國內安全機構「聯邦反情報局」，直接對葉爾欽負責。^④同時，第一副總理蘇梅柯宣布，將改組新聞部及直屬總

註③ 國家杜馬也有不能被解散的條件：(1)被選出一年內；(2)從國家杜馬對總統提出控訴之時起，至聯邦院採取相應決定之時止；(3)在俄羅斯全境之戒嚴或緊急狀態期間，以及總統全權終止前六個月內。見畢英賢譯，「俄羅斯聯邦憲法」，第一〇九條。畢英賢主編，俄羅斯，頁四七九。

註④ 蘇聯解體後，KGB經過多次改組。詳見 Amy Knight, "Internal Security and the Rule of Law in Russia," *Current History*, Oct. 1996, pp. 311~315; 及 Amy Knight, *Spies without Cloaks: The KGB's Successors* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1996)。

圖五 俄羅斯聯邦權力制衡體制 (1993.12.12生效)



資料來源：畢英賢主編，俄羅斯，頁一一一。

統的聯邦新聞中心，並將任命前蘇聯總統戈巴契夫的智慧雅可夫列夫，接掌新的聯邦廣電局局長。這些改組都是為了強化葉爾欽對政局與媒體的控制。

另外，政府的重組也反映了克里姆林宮內，激進改革派與溫和改革派之間的權力鬥爭。雖然葉爾欽極力留任第一副總理兼經濟部長蓋達，以維持自由市場的改革路線，但是，蓋達所主導的「俄羅斯抉擇」政團在新國會的選舉中失利，而危及他在政府中的地位。因此，在保守派的契爾諾米爾金正式組閣之前，蓋達終於在一九九四年一

月十六日辭職。

最後，激進改革派失勢與溫和改革派當權的人事更迭，也有順應民情的涵意，以迎合溫和和保守派對穩定之要求，及民族主義派的情緒。表二為一九九三年十二月底至一九九四年二月間，俄羅斯聯邦政府內閣改組的主要情形。

表二 俄羅斯聯邦政府內閣的改組 (1993.12.20~1994. 2.1)

總理：契諾爾梅爾金 (1994.1.20任命，前蘇聯天然瓦斯工業部長，保守派) 第一副總理：索斯科維茨 (1994.1.20任命，前蘇聯冶金工業部長；原第一副總理蓋達辭職) 第一副總理兼新聞部長：蘇梅柯 副總理：札維留哈 (1994.1.20任命，前集體農場領導人) 副總理：雅諾夫 (1994.1.20任命，列寧格勒市前共黨官員) 副總理：楚拜衣斯 (1994.1.20任命，主管出售國營企業的經濟學家，改革派) 國防部長：葛拉契夫 (留任) 內政部長：葉林 (留任) 司法部長：卡米科夫 (留任) 外交部長：柯濟瑞夫 (留任，改革派) 經濟部長：蕭金 (前副總理) 財政部長：費奧多洛夫 (留任，改革派，) 中央銀行主席：葛拉成科 (留任，前蘇聯中央銀行主席，保守派) 地方政策暨民族事務部長：夏克萊 (原副總理) 環境部長：丹尼洛夫 (留任) 衛生部長：尼查也夫 (留任) 聯邦反情報局局長：戈魯希科 (1993.12.21任命，原安全部長) 國外情報局局長：普瑞馬可夫 聯邦廣電局局長；雅可夫列夫
聯邦安全會議成員十一人 (1994.2.2改組，原十四人) 主席：葉爾欽 成員：契爾諾米爾金 (總理)，柯茲瑞夫 (外交部長，改革派)，羅勃夫 (安全委員會秘書)，葛拉契夫 (國防部長)，葉林 (內政部長)，卡米科夫 (司法部長)，普瑞馬可夫 (國外情報局局長)，夏克萊 (地方政策暨民族事務部長)，戈魯希科 (反情報局局長)，蕭伊古 (民防部長)。

(三)俄羅斯聯邦聯邦權力機關的結構

整體而言，一九九三年十二月底以來，政府各部會機構雖然有所變動，但是並未引起震盪。相對於俄羅斯獨立前後的劇變而言，俄羅斯聯邦政府的結構已趨穩定。

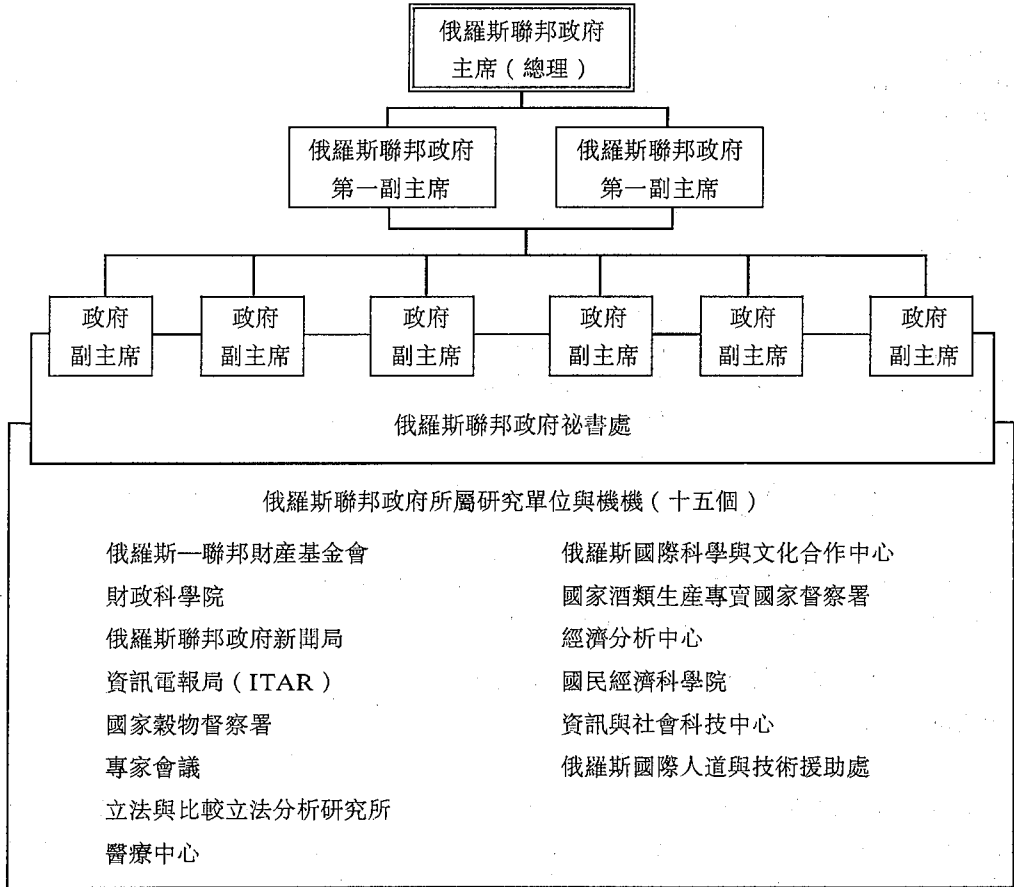
表三根據一九九五年的資料，列出俄羅斯聯邦政府各個部會機構的名稱。

三、第一屆國家杜馬時期的政潮，1994~1995

第一屆國家杜馬 (下議院) 於一九九三年十二月十二日選出，一九九四年一月十一日第一次開議，推選出親共農民黨的芮布金擔任主席 (議長)。按照新憲法過渡條款的規定，第一屆杜馬代表任期只有兩年，到一九九五年十二月止，以配合一九九六

表三 俄羅斯聯邦權力機關的結構 (1993. 12.12生效)

I . 俄羅斯聯邦政府



II . 聯邦行政權力機構

1. 俄羅斯聯邦各部 (廿四個部)

- | | | |
|----------|----------|-------------|
| 經濟部 | 科學與技術政策部 | 運輸部 |
| 外交部 | 司法部 | 環境與天然資源部 |
| 文化部 | 財政部 | 教育部 |
| 鐵道部 | 對外經濟關係部 | 內政部 |
| 核能部 | 民族與地區政策部 | 農業與糧食部 |
| 健康與醫療工業部 | 交通部 | 獨立國協獨立國家合作部 |
| 國防部 | 民防與急難事件部 | 社會安全部 |
| 燃料能源部 | 勞工部 | 建設部 |

2. 俄羅斯聯邦其他行政機構 (四十四個)

- | | |
|---------------|--------------|
| 國家財產管理國家委員會 | 冶金委員會 |
| 高等教育國家委員會 | 土地資源與土地調查委員會 |
| 俄羅斯聯邦通貨與出口控制局 | 聯邦反情報局 |
| 聯邦政府通訊與資訊局 | 工業政策國家委員會 |
| 機械製造委員會 | 高等驗證委員會 |



地質委員會	國家海關委員會
安全理事會	印刷業委員會
國家反壟斷委員會	化學與石化工業委員會
標準化，度量衡與執照委員會	聯邦採礦工業督察署
聯邦移民局	情報局
聯邦電視廣播局	國家後備軍人委員會
貴金屬與寶石委員會	專利與商標委員會
聯邦水利氣象與環境監測局	青年事務委員會
稅警局	電影製片委員會
統計國家委員會	國防工業委員會
聯邦保險督導局	聯邦核子與輻射安全管理局
體育與文化觀光事業委員會	俄羅斯太空局
國家檔案局	國家稅務局
供水委員會	聯邦就業委員會
衛生保健督導國家委員會	聯邦測量與地圖測繪局
聯邦邊防局	聯邦森林局
貿易委員會	漁業委員會

資料來源：*Encyclopedia of Russian Business, 1995. Industrial Review* (London: Sterling Publications, Limited, 1995), pp. 23-25.

年的總統改選。一九九五年十二月十七日，俄羅斯舉行國會選舉，選出第二屆國家杜馬。所以，本節只討論一九九四至九五這兩年裡的俄羅斯政黨政治。

(一)第一屆國家杜馬內的政治勢力分布

1. 新的選舉制度

一九九三年九月廿一日，葉爾欽突然宣布改選國會。十月七日，中央選舉委員會公布新兩院制國會的選舉規定細節。一方面，從宣布改選到十二月十二日投票，只有短短三個月不到的時間，使許多政團沒有充分的時間做參選的準備。另一方面，參選資格條件的提高，使許多政團和參選者無法取得足夠的連署以列入候選名單。根據新的選舉辦法，每一個參選的政黨或集團，必須在至少七個行政區內收集到十萬名合法選民的簽名。而且，每一行政區內的簽名人數，不得超過總人數的百分之十五。個別候選人則必須獲得其選區內百分之一合法選民的連署。另外，已被司法部查禁的政治組織，不得參加這次選舉。不過，葉爾欽允諾，未直接涉及十月叛亂的個人、政黨及運動，均可在國會大選中享有平等的機會。

由於上述的限制，最後獲准參選的政黨只剩下十三個。因此，這次國會大選的一個意義，就是給予俄羅斯的政治發展，一個形成真正的政黨政治的機會。在這之前，俄羅斯雖然有很多政黨，但是，如前所述，這些政黨往往不是有名無實，就是名實不符。因此，正如一些學者所指出的，後共黨時代初期的俄羅斯，尚未形成真正的政黨政治；充其量，只能說是「一個沒有政黨的政黨政治」。^⑩而這次大選則因為政黨參選門檻的提高，以及比例代表制的實施，產生了淘汰小黨派的效果，使俄羅斯的政黨

註^⑩ 同註^③，pp. 183-202.

政治展現了雛形。

出人意料的是在這次連署時，反葉爾欽的保守派「俄羅斯農民黨」獲得最多人的簽名，高達五十萬人。①其次是副總理夏克萊領導的「俄羅斯團結與協議黨」，共取得廿二萬人連署。當時的第一副總理兼經濟部長蓋達所領導的親葉爾欽聯盟「俄羅斯選擇」獲得廿萬人連署。「俄羅斯共產黨」有十八萬七千人連署。

2. 選舉的結果

選舉的結果是，反葉爾欽的黨派共獲二百十席，約占國家杜馬代表總數的百分之四十七；中間派共獲七十席，約占百分之十五；親葉爾欽派共獲一百六十四席，約占百分之三十七。十三個參選政黨，有十二個在國家杜馬裡取得席位。表四列出第一屆國家杜馬內的政治勢力分布的情形。

表四 第一屆國家杜馬內政治勢力的分布 (1993.12.12)

黨 派	席 次	領 導 人
親葉爾欽派	共一六四席	
俄羅斯選擇	九十六席	蓋達 (第一副總理)
俄羅斯團結與協議黨	二十七席	夏克萊 (副總理)
雅布羅科集團	三十三席	雅夫林斯基 (前副總理)
民主改革運動	八席	索布恰克 (聖彼得堡市長)
中間派	共七十席	
公民聯盟	十八席	伏斯基 (俄羅斯產業暨企業家聯盟主席)
俄羅斯民主黨	二十一席	特拉夫金
俄羅斯前途——新名聲	一席	
反葉爾欽派	共二一〇席	
自由民主黨	七十席	季里諾夫斯基
俄羅斯聯邦共產黨	六十五席	朱岡諾夫
俄羅斯農民黨	四十七席	芮布金
俄羅斯婦女運動	二十五席	拉荷娃
尊嚴與慈善運動	三席	

資料來源：畢英賢主編，俄羅斯，頁一一七～一一八；聯合報，民國八十二年十二月十一日。

由於共產黨和其他反葉爾欽派在國家杜馬裡的比較優勢，使他們在此後兩年裡得以時時興風作浪。但是，由於反葉爾欽派並未超過半數，超過三分之一的親葉爾欽派仍可加以牽制，而中間派則可發揮關鍵少數的作用。另外，總統權力的擴大，也使葉爾欽有抗衡的餘地。對這次國會選舉和通過新憲法，畢英賢教授有精確的論斷：

註① 這很可能是該黨黨魁芮布金獲選為國家杜馬主席的一個原因，以及葉爾欽於今年十月延攬芮布金，取代雷貝德 (A. Lebed) 之國家安全會議秘書職位的遠因之一。事實上，芮布金一向能與葉爾欽協調配合。

此次國會選舉與通過新憲法，從積極意義上看，結束了蘇維埃體制，開創了民主政治新局。總統擁有強大權力，不但可穩定政局，而且使改革不致發生本質的變化。從另一方面看，總統權力過大，國會反對勢力眾多，府會衝突仍將難以避免；但國會內各改革黨派尚可維持三分之一以上的多數，使總統有能力否決一些重大法案。^⑩

這是葉爾欽能夠在此後兩年裡，有驚無險地度過幾次洶湧的政潮的原因。以下略述這期間裡幾次較大的政潮。

(二)政潮不斷的兩年

1. 特赦政變領袖案及其餘波 (1994.2.26; 1994.9~10)

一九九四年二月廿六日，就在葉爾欽在國會發表國情咨文後兩天，國家杜馬以壓倒性多數，通過了一項特赦案。不但特赦了前年十月國會流血政變的領袖，而且還一併特赦了一九九一年八月前蘇聯反戈巴契夫政變的官員。

從法律角度看，國會這種震撼性的舉動完全合乎憲法規定，但是卻給俄羅斯的政局增添不確定的變數。葉爾欽總統方面譴責特赦案悖逆天理，並擔心出獄領袖將引起另一次動亂。不過，國家杜馬主席芮布金認為，此舉有助於促進全國的和解，有助於消弭外界的疑慮和不安。

這次事件在總檢察長卡桑尼克辭職，和葉爾欽的冷靜處理下，終於平息下去。當時反對葉爾欽的國會議長哈斯拉托夫在出獄後，即退出政壇，回到故鄉車臣。^⑪而時任副總統的魯茨柯伊，出獄後雖繼續反葉，且有意競選下屆總統，但是聲望已大不如前。

這次事件的餘波是同年九月，反葉陣營藉哀悼去年十月國會流血事件之名，發動萬人大示威的反政府風潮。在俄羅斯共產黨的領導下，一方面號召全國大罷工，一方面在國會裡提案撤換總理契爾諾梅爾金，及舉行對總統不信任案的公民表決。反葉陣營之目的，在迫使葉爾欽提前至一九九五年上半年改選總統。這一波政潮又結合了盧布崩盤的事件，而引發進一步的政治危機。

2. 盧布崩盤，引發政治危機 (1994.10~1994.11)

一九九四年十月，盧布兌美元的匯率一舉跌破一美元比三千盧布以上。市場一片恐慌，國家杜馬也反應激烈。

首先是十月十二日，國家杜馬推翻了葉爾欽總統對預算案某些法規的否決，又延緩了葉爾欽要求解職中央銀行主席葛拉成科的提案。照規定，聯邦政府在向國家杜馬提出一九九五年預算案之前，必須先將一九九三年的開支帳目送審；並有送交一九九五年預算案之期限等等的規定。葉爾欽說這些規定違憲。憤怒的杜馬代表以超過三分之二的多數推翻葉爾欽的否決。反否決案則交由聯邦院審議。

在反葉爾欽派的推波助瀾之下，國家杜馬再於十月廿七日表決對政府的不信任案

註⑩ 同註①，頁一二〇。

註⑪ 哈斯拉托夫回車臣後，反而支持葉爾欽，與追求獨立的車臣總統杜達耶夫對抗，但慘遭擊敗。

。然而，在親政府派的全力維護下，不信任案未能獲得所需要的過半數票而失敗。

契爾諾梅爾金總理雖然逃過了不信任案這一關，但是，反對派代表仍不放鬆追擊。一九九四年十月廿八日，國家杜馬以二百三十五票對五十八票通過決議案，譴責政府的施政紀錄，並要求內閣改組。從十月十二日到十一月九日，內閣局部改組，撤換和新任命了幾名財經部門首長，包括選用農民黨成員的納札楚克為農業部長，和任命商人鮑沙庫夫為副總理在內。這次政潮，終於在政府的妥協下落幕。

3. 車臣戰事與人質事件（1994.12～1995.7）

(1) 車臣戰事初期的府會關係：一波才平，一波又起。一九九四年十二月十一日，俄羅斯部隊進軍車臣共和國，包圍車臣首府格洛茲尼。原因是，九月中旬，堅持脫離俄羅斯聯邦的車臣領袖杜達耶夫，宣布車臣進入戰時狀態，解散議會。葉爾欽乃以聯邦整合與人民安全為名出兵車臣。一九九五年一月十九日，俄軍攻下格洛茲尼的車臣總統府。葉爾欽隨即宣布，車臣戰事已近結束，俄羅斯內政部將著手恢復車臣的安寧。

其實，車臣戰事並不順利。國防部長葛拉契夫在出兵之前曾誇口說，一個傘兵團在兩個鐘頭內就可以解決所有的問題。結果，一場看起來實力懸殊的戰爭，打了一個多月卻越陷越深，不得脫身。很快地，俄羅斯在軍事、政治、經濟等方面已經付出了慘重的代價。^⑭

就府會關係而言，車臣軍事行動一開始就沒有得到國會的同意。由於葉爾欽並未宣布車臣進入緊急狀態，所以聯邦院（上議院）沒有憲法上的依據可強制葉爾欽撤兵。國家杜馬內的民主派議員則於一月十一日提案，意圖修憲及立法，以限制武力之使用，強迫軍方公布傷亡失蹤士兵之名單，及禁止動用一九九五年第一季之預算於軍事支出。但是，這些法案都未獲通過。國家杜馬又於四月間決議，要求憲法法院解釋出兵車臣是否違憲。但是，憲法法院作出解釋時，已是幾個月以後的事了。

國會之所以無法有效制約葉爾欽，主要的原因是國會內部意見分歧。各黨派對出兵車臣，意見不一。例如，一向反對葉爾欽的季里諾夫斯基和他的「自由民主黨」，卻基於民族主義立場而支持對車臣用兵。而一向親葉爾欽的蓋達和他新組成的「俄羅斯民主抉擇」，則堅決反對動武，甚至為此與葉爾欽決裂。^⑮可以說，在戰事初期，國會對葉爾欽確是無可奈何。

(2) 人質事件引發政治危機：一九九五年六月十四日，車臣游擊隊在俄羅斯南部的布丹諾夫斯克市一家醫院裡，挾持了大約二千名人質。俄羅斯特種部隊連日猛攻，只救出了少部分人質，卻死傷累累。這時，俄羅斯國內輿論一片撻伐，指責葉爾欽在危機時刻，竟出國到加拿大參加七國高峰會議，並譴責政府造成布丹諾夫斯克及車臣兩地的流血事件。六月十六日，國家杜馬通過決議，要求葉爾欽立即回國。六月十八日，契爾諾梅爾金總理在電視實況轉播下，以電話與游擊隊領袖巴沙耶夫談判。六月十九日，車臣游擊隊釋放了全部人質，在約一百五十名記者、國會議員和部分原有的人質「陪同」下，由俄羅斯內政部部隊護送返回車臣。

註⑭ 有關一九九五年八月以前車臣事件的深入分析，請參見李玉珍，「車臣事件與俄羅斯聯邦的民族問題」，*問題與研究*，第三十四卷第八期，民國八十四年八月，頁三五～四六。

註⑮ 同註⑭，頁四三。

在宿怨舊隙加上人質事件的影響下，國家杜馬於六月廿一日通過對政府的不信任案。府會關係再度出現緊張。次日，葉爾欽表態，宣布全力支持契爾諾梅爾金總理，表示寧可解散國會，也不願犧牲內閣。但是，葉爾欽也做出姿態，表示會在下周的安全會議優先檢討人質事件，並開革不稱職的官員，藉以安撫國會。

於是，在葉爾欽的支持下，契爾諾梅爾金總理勇敢地 and 國會攤牌，根據憲法第一一七條第四款，要求國家杜馬在十天內再提出一次信任投票。^⑥因此，國家杜馬必須決定是否支持政府。如果不支持政府，則將面臨解散，提前改選的困境。葉爾欽對國會的挑戰，立刻把府會衝突的溫度升到了最高點。

面對總統的威脅，國家杜馬在俄羅斯共產黨的鼓動下，也發起反制總統的動作。六月廿三日，國家杜馬決定組成委員會，討論如何援引憲法直接提出彈劾總統的提案，以達到罷免總統的目的。^⑦在國家杜馬主席芮布金的斡旋下，國家杜馬決定把第二次不信任案延至七月一日再議，看看安全會議的結果再說。另一方面，為表示國會不屈服於政府的壓力，國家杜馬堅持討論負責官員對布丹諾夫斯克人質事件的責任問題。經過表決，國家杜馬通過決議免除內政部長葉林、國防部長葛拉契夫及副總理兼民族與地區政策部部長葉果羅夫。^⑧此外，國家杜馬也決定成立一個協調委員會，推派主席芮布金出任協調委員會主席，與葉爾欽折衝對話。可見得府會雙方都在使用軟硬兼施的兩手策略。

六月廿九日，六位部長級官員及其他高層官員提出辭呈，以示對人質事件負責。六月三十日，葉爾欽接受了內政部長葉林、副總理葉果羅夫、聯邦反情報局局長史捷帕辛、以及斯塔洛波省省長庫茲涅佐夫等四名官員的辭呈。葉爾欽此舉總算對國會有了一個交待。七月一日，國家杜馬也讓步，未再通過不信任案，第一屆國家杜馬期間最嚴重的一次政治危機終於化解。

從這次政潮的過程與結局來看，可以發現有以下幾個因素影響了府會之間的互動：第一、總統在憲法上的權勢壓過國會，處於主動地位；第二、國家杜馬本身黨派林立，難以湊成過半的多數，以制衡總統；第三、議題的不同影響國會的反應強度，代表們對出兵車臣的反應不若人質事件那樣強烈，可見得俄國人較重視的是聯邦的完整與俄羅斯的利益，而不是異族的生命和權利。六月間的人質事件則涉及俄羅斯人民的生命，而政府拯救人質的手段和失敗，則成了反葉爾欽派集結和進攻的好藉口。最後，代表們可能也已認識到，恐怖主義的威脅是維持俄羅斯聯邦所必須付出的一種代價。

以上的因素也許可以解釋，一九九六年一月間，車臣游擊隊在達格斯坦共和國境

註⑥ 憲法第一一七條第四款規定：聯邦政府主席可向國家杜馬提出關於對聯邦政府之信任問題。如果國家杜馬拒絕信任，總統得於七天內作出政府總辭之決定，或解散國會，並指定新選舉。見畢英賢譯，「俄羅斯聯邦憲法」，畢英賢主編，俄羅斯，頁四八二。

註⑦ 根據憲法，罷免總統須經過三道難乎其難的冗長程序。首先要經過最高法院及憲法法院確定對總統的控罪，其次要兩院各院總人數三分之二以上的多數同意，最後，聯邦院必須在三個月內通過國家杜馬的彈劾案。這些條件使得擬議中的彈劾案顯得十分無力。見俄羅斯聯邦憲法第九三條。同註⑥，頁四七二。

註⑧ 根據憲法，國會並沒有任免政府閣員的權力。所以，國家杜馬的決議案對政府毫無約束力。

內發動另一次長達十天，死傷更慘重的人質事件時，^①何以國會未能成立對政府的不信任案。不過，另一個可能的原因是，當時正是第一、二屆國家杜馬交替，新舊國會均未能全力發揮功能的時侯。

四、第二屆國會（1995.12～）

根據一九九三年十二月通過之新憲法的過渡條款，第一屆國會的任期只有兩年。因此，第二屆國會應於一九九五年十二月舉行。

一九九三年俄羅斯新憲法規定：「每一個俄羅斯聯邦主體有兩名代表進入聯邦院：代表與行政權力機關各有一名代表。」然而，當時各行政主體的立法機構（地方蘇維埃）已被葉爾欽解散，因此，沒有幾個地方立法機構能派出聯邦院的代表。

一九九五年七月，國家杜馬與聯邦院均贊成一項法律，即由地方行政與立法部門提名候選人，再由公民投票表決；同時，其中一名應為專職代表。但是，葉爾欽基於總統需能掌控聯邦院的考量，否決了這個法案。幾經折衝，最後決定聯邦院由各行政主體的行政與立法代表機構的領袖組成；但是，往後的行政首長必須由選舉產生。由於第二屆的聯邦院不經由選舉產生，而且聯邦院很少與總統發生爭執，因此，本節簡要介紹第二屆國家杜馬的改選與組成。^②

（一）第二屆國家杜馬的組成

1. 選舉辦法的改變

第二屆國家杜馬的選舉辦法與上一次有所不同。一九九三年的選舉辦法是，四五〇名國家杜馬代表中的二二五名由單一選區選出，其餘二二五名由黨代表名單選出。當初設這套辦法的目的是，要讓葉爾欽的盟友，蓋達所領導的「俄羅斯選擇」提高當選率。不料，「俄羅斯選擇」的成績並不理想，反而讓許多反對黨進入了國家杜馬。因此，一九九五年時，葉爾欽想改變單一選區的代表人數與黨名單代表人數的比例為：三百比一百五十。

葉爾欽的構想，經過正反兩方的激辯後，雙方達成協議，維持單一選區與黨名單各二二五名代表的比率。主要的改變是：(1)黨中央的人員在黨名單上不得超過十二人。(2)黨名單上的候選人欲同時參加單一選區競選時，必須取得該選區全體選民百分之一的簽名；這些簽署可做為黨名單簽署的一部分。(3)任一政黨或選舉集團必須獲得二十萬簽署人的支持，才能成為合法的參選團體。原來的規定只要求十萬合法選民的簽署。(4)除非投票率未超過全體選民的百分之廿五，否則各選區原則上實行一輪投票。

2. 選舉的結果

註① 一九九六年一月九日，車臣游擊隊劫持達格斯坦共和國境內一小鎮的千餘名人質。俄軍出動坦克、大砲和飛機，窮追猛打。人質、平民、游擊隊與政府軍死傷數百人。事件於一月十九日結束。同年一至二月間，另有三件劫持事件，包括劫持土耳其黑海濱一艘搭載俄羅斯人的土耳其渡輪之事件。

註② 有關第二屆俄羅斯國會改選的詳盡分析，請參見：畢英賢，「俄羅斯國會改選之研析」，問題與研究，第三十五卷第四期，民國八十五年四月，頁二八～四〇。

在新的規定下，許多小黨或團體爲了爭取百分之五的得票率，以便分享比例代表的名額，而組成競選集團。因此，俄羅斯已有的二百六十多個政黨、運動組織或社團，在正式參選時組成了四十三個政黨、選舉聯合及選舉集團。選舉結果顯示只有四個政黨跨過百分之五的門檻。表五顯示政黨及集團所獲席次：

表五 各參選政黨與集團在第二屆國家杜馬所獲席次 (1995.12.17)

俄羅斯聯邦共產黨：	157席 (單一選區58席，比例代表99席)
俄羅斯農業黨：	20席
雅布羅科集團：	45席 (單一選區14席，比例代表31席)
我們的家俄羅斯：	55席 (單一選區10席，比例代表45席)
俄羅斯民主選擇：	9席
「權力歸於人民！」：	9席
俄羅斯婦女：	3席
芮布金集團：	3席
「前進，俄羅斯！」：	3席
潘費洛娃-古洛夫-拉辛科：	2席
獨立集團：	1席
我的祖國：	1席
勞動者自治黨：	1席
斯坦涅斯拉夫·戈伏魯亨集團：	1席
俄羅斯自由民主黨：	51席 (單一選區1席，比例代表50席)
俄羅斯團結與協和黨：	1席
祖國改造：	1席
共同事業：	1席
「八九」：	1席
經濟自由黨：	1席
共產黨人-勞動俄羅斯-擁護蘇聯：	1席
俄羅斯職工會與工業家-勞動聯盟：	1席
個人參選者：	77席

資料來源：同註④，頁三四～三六。

令人驚訝的是俄羅斯聯邦共產黨所獲得的席位，比它的任何一個主要的對手都要多出兩倍以上。而以大俄羅斯民族主義爲號名，一向氣勢汹汹的自由民主黨卻落在中間派我們的家俄羅斯之後，位居第三，也令人感到意外。

根據俄羅斯「獨立資訊分析組」的分析，左派勢力在第二屆國家杜馬裡的席次，不但超過半數，也比第一屆國家杜馬多了百分之二十。④表六是第一、二屆國家杜馬內各派席次分配的比較：

(二)國會裡的政治勢力分布與府會關係，1996.1~1996.6

一九九六年一月十六日，第二屆國會一開議，共產黨就贏得了國家杜馬的議長、兩個副議長、十六個委員會的主席。共產黨員謝列茲涅奧夫 (G. Seleznyov) 在雅

表六 第一、二屆國家杜馬內各派所獲席次之比較

年份	左派	中間派	右派
1993	176 (39.2%)	146 (32.5%)	127 (28.3%)
1995	267 (59.3%)	109 (24.3%)	74 (16.4%)
兩屆相差	+91 (+20.0%)	-37 (-8.2%)	-53 (-11.8%)

資料來源：Izvestiya, Dec. 23, 1995, p. 4.

布羅科集團的支持下，擊敗了前議長芮布金，順利成爲新任議長。

新國家杜馬內正式登記的政黨團體有七個：共產黨（一四九席），我們的家俄羅斯（五五席），自由民主黨（五一席），雅布羅科（四六席），俄羅斯地方（四二席），權力歸於人民（三七席），農業黨（三十五席）。以上形勢顯見反葉爾欽的勢力極強，單是共黨代表即占三分之一，實在不能掉以輕心。

在這種不利的形勢下，葉爾欽不得不改組政府，以順應民心 and 爭取新國會的合作。是故，選舉一結束，葉爾欽即於一九九五年十二月二十日表示，可能讓共黨入閣，擔任較次要的部長職務。但是，共黨的目標是要在一九九六年的總統大選裡，把葉爾欽拉下馬。因此，斷然拒絕了葉爾欽的邀請。

一九九六年一月五日，葉爾欽接受了外交部長科濟瑞夫（A. Kozyrev）的辭職。共黨長期以來一直要求科濟瑞夫辭職。他們指控科濟瑞夫向西方國家屈服，而且在一九九一年十二月協助葉爾欽瓦解了蘇聯。新當選國家杜馬代表的科濟瑞夫，則按照憲法規定專任議員之職。葉爾欽同一天也接受了第一副總理夏赫拉衣（S. Shakhrai）的辭職。夏赫拉衣在車臣戰事上，被外界認爲具有推動作用，而常被抨擊。夏赫拉衣也當選杜馬代表。

一月十六日，葉爾欽批准了第一副總理楚巴衣斯（A. Chubais）的辭職。楚巴衣斯是俄羅斯私有化計畫的總工程師，也是葉爾欽政府裡的最後一位激進改革者。同時去職的還有政務委員特拉夫金（N. Travkin），副總理兼國家財產委員會主席貝利亞耶夫（S. Belyaev），農業部長納札爾楚克（A. Nazarchuk），和交通部長葉非莫夫（V. Yefimov）等。在選後不到兩個月的期間裡，契爾諾梅爾金總理的內閣就做了兩年來最大的一次人事更動。這是新國會對政府部門所產生的第一個效應。

初看之下，在杜馬內已擁有三分之一票源的共黨，很容易聯合既有的盟友而形成穩定的多數。如果爭取到兩個政團的支持，就可能形成三分之二的多數，足以推翻總

註② 按俄羅斯「獨立資訊分析組」的分類，左派包括：俄共、自由民主黨、農業黨、「權力歸於人民！」、共產黨人—勞動俄羅斯—擁護蘇聯、「大國」黨、潘費洛娃—古洛夫—拉辛科等九個政黨或集團；中間派包括：我們的家俄羅斯、俄羅斯婦女、俄羅斯社群大會、芮布金集團等廿四個政黨或集團；右派包括：俄羅斯民主選擇、雅布羅科集團、勞動者自治黨、共同事業、「前進，俄羅斯！」等十多個政黨或集團。Izvestiya, Dec. 23, 1995, p. 4.

統的否決。^②因此，有人擔心會發生更多更嚴重的府會衝突。然而，事實證明了畢英賢教授的推斷，府會之間並未出現僵局。正如畢教授所指出的：

一般說來，在今年六月十六日俄羅斯總統大選前，總統與國家杜馬之間不太可能產生劇烈風暴，按照俄羅斯憲法（一〇九條五款），在俄羅斯聯邦總統全權終止期限之前六個月內，不可以解散國家杜馬。對共黨而言，是要把國家杜馬默默地轉變成競選總統的機器；共黨將利用杜馬的組織、金錢及媒體焦點，使其成為共黨領袖朱岡諾夫競選俄羅斯聯邦總統的總部。因此，選舉下屆總統之前，國家杜馬不會出現重大議案，但可能出現一些令葉爾欽困窘的議案，打擊他的聲望。^③

相對於第一屆杜馬時期的政潮洶湧，一九九六年總統選舉前的府會關係確實平靜得多。除了上述的理由外，共黨對議題的立場，也可能使它難以和其他政團聯盟。例如，雅布羅科集團，因車臣第二次事件而提出對政府的不信任案時，就未獲共黨的支持而不能成立。

另外，雖然聯邦院選舉了前蘇共中央政治局委員，現任奧列爾省省長史特羅耶夫（Yegor Stroyev）為上院議長，使俄共占有國會兩院議長的席位；不過，據專家分析，在一七八名聯邦院代表中，仍有約九十九名地區行政首長與立法機構領袖忠於葉爾欽，使反對派難以在聯邦院裡形成多數，以呼應杜馬裡的共產黨。因此，葉爾欽仍有機會操控聯邦院，以制約國家杜馬。

此期間唯一引起緊張的一次事件，是國家杜馬在共黨的推動下，於三月十五日決議通過，「廢止」前蘇聯最高蘇維埃於一九九一年宣告蘇維埃社會主義共和國聯盟組成條約無效的決定。換言之，就是要恢復從前的蘇聯。共黨原以為這個決議案可以困擾葉爾欽。可是，他們很快就發現，這個荒謬的、沒有法律效力的決議已經成了共產黨的一個笑柄。

（三）葉爾欽連任總統與政府改組，1996.8

一九九六年六月十六日，俄羅斯聯邦第二次普選總統，也是蘇聯瓦解後，依據一九九三年俄羅斯新憲法舉行的第一次總統大選。在國內政、經、社會情勢惡劣的情況下，聲望低落的葉爾欽，終於在七月三日的第二輪投票中，擊敗共產黨候選人朱岡諾夫，獲得連任。^④

早在六月十八日，第一輪投票之後，為了拉攏得票率排名第三的雷貝德，葉爾欽立刻任命雷貝德為國家安全會議祕書兼國家安全顧問。同時還免去了列貝德的政敵，國防部長葛拉契夫（P. Grachev）的職務。其他三名不利於競選活動的高級官員也

註② 俄羅斯憲法第一〇七條規定，如果總統否決國會通過之法律，國會兩院可以在重審時，以不少於總代表人數的三分之二的表決贊成，通過原來的法律，這時，總統得在七天內予以簽署公布。畢英賢譯，「俄羅斯聯邦憲法」，畢英賢主編，俄羅斯，頁四七八。

註③ 畢英賢，「俄羅斯國會改選之研析」，頁三八。

註④ 關於俄羅斯總統選舉之詳情，請參見畢英賢，「俄羅斯總統選舉與政策動向」，問題與研究，民國八十五年八月，頁一～十二。

遭免職。

八月九日，艱苦贏得選戰的葉爾欽宣誓就職之後，立刻順應時勢，改組內閣。八月十日，國家杜馬給予契爾諾梅爾金總理信任投票。八月十六日至十八日，契爾諾梅爾金總理宣布了新內閣名單。一方面，把聯邦部會機構從八十九個大幅減少為六十六個，部長從二十五名減為二十四名。另一方面，也著重經濟與社會事務的人選。

值得注意的是，新內閣也安排了協調府會關係的人選。在遴選巴比喬夫為副總理和政府幕僚長時，契爾諾梅爾金總理指出，巴比喬夫的職務範圍也包括與國會和政黨的互動。巴比喬夫亦為「我們的家俄羅斯」政團的執行委員會主席。任命圖列耶夫為獨立國協事務部長，則是另一個與保守派示好的跡像。圖列耶夫曾在總統選舉時，強力支持共黨候選人朱岡諾夫。可以得見，葉爾欽在連任總統後，即力圖與國會休戰。^②表七列出葉爾欽第二任總統的內閣名單。

肆、結 論

本文簡略敘述了一九九〇年以來，俄羅斯政治發展中憲政體制與政府組織的演變，並著重討論了一九九二年以後，俄羅斯總統與國會之間的關係。以下就本文研究範圍所及，總結近七年來，俄羅斯政治發展的一些重要現象與特徵。

一、俄羅斯的政治發展，一直面臨著險惡的環境：俄羅斯的政治發展，從一開始就經歷著重重險阻。震撼治療式的經濟改革造成國民經濟的休克，從而引起了保守反動勢力的集結反撲。政治改革更激化了權力之爭和府會衝突，終致發生白宮流血事件。雖然一九九三年的新憲法奠定了政治民主化和制度化的基礎，但是還有許許多多的問題，如不斷惡化的經濟和社會問題、聯邦政府與地方的關係，獨立國協成員之間的關係、甚至葉爾欽的健康問題，仍是俄羅斯政治發展中，時時面臨的挑戰。

二、這是俄羅斯結束共黨體制，為民主化奠基而奮鬥的時期：一九九一年蘇聯崩解以來的俄羅斯政治發展，就制度的層面而言，大致上可以一九九三年十二月的新憲法與新國會為分水嶺，分成蘇維埃體制和憲政民主體制兩個時期。^③從一九九〇年六月設立人民代表大會，到一九九三年九月解散最高蘇維埃的舊制國會為止，俄羅斯的

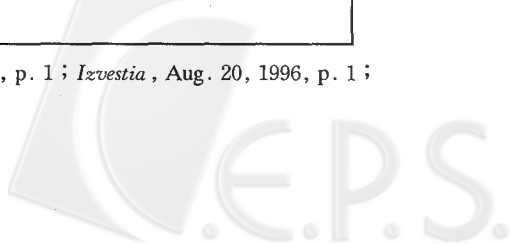
註^② 筆者認為葉爾欽極力與國會和解的一個重要原因，是給他自己一個喘息的機會，以便住院動心臟手術。在十月十七日罷黜國安會祕書雷貝德之後，更立即成立一個四人小組，由國家杜馬議長謝列茲紐夫（共黨）、總理契爾諾梅爾金、克里姆林宮幕僚長楚巴伊斯和聯邦院議長史特洛耶夫（親共）定期會商國事。Reuter, Moscow, Oct. 21, 1996.

註^③ 關於一九九〇年以來的俄羅斯政治發展，可依著眼點之差異而有不同的分期方法。進一步的研究可以參考下列著作：郭武平，「俄羅斯政黨發展與政治民主化」，東亞季刊，民國八十四年十月，頁九九～一一一。Leon Aron, "Russia Between Revolution and Democracy," *Post-Soviet Affairs*, Vol. 11, No. 4 (1995), pp. 305~339; Thomas F. Remington, "Representative Power and the Russian State," in Stephen White, Alex Pravda and Zvi Gitelman, eds., *Developments in Russian & Post-Soviet Politics* (London: The Macmillan Press Ltd., 1994), pp. 57~87; Robert Sharlet, "Citizen and State under Gorbachev and Yeltsin," 前揭書, pp. 109~130.

表七 葉爾欽第二任總統的內閣名單 (1996.8.16~)

總理，契爾諾梅爾金 (Viktor Chernomyrdin)
第一副總理，波爾夏科夫 (Aleksei Alekseyevich Bolshakov, 主管工業部門，並於總理不在時代理總理)
第一副總理，波坦寧 (Vladimir Olegovich Potanin, 主管經濟部門)
第一副總理，伊留辛 (Viktor Vasilyevich Ilyushin, 主管社會政策)
副總理兼政府幕僚長，巴比喬夫 (Vladimir Stepanovich Babichev)
副總理兼對外經濟關係部長，達維多夫 (Oleg Dmitriyevich Davydov)
副總理兼財政部長，利夫席茨 (Aleksandr Yakovlevich Livshits)
副總理，查維留哈 (Aleksandr Kharlampiyevich Zaveryukha, 負責農業)
副總理，伊格納謙科 (Vitaly Nikitovich Ignatenko, 負責資訊)
副總理，羅勃夫 (Oleg Ivanovich Lobov)
副總理，塞洛夫 (Valery Mikhailovich Serov)
副總理，佛爾托夫 (Vladimir Fortov, 負責科學工作)
國防部長，羅吉昂諾夫 (Igor Nikolayevich Rodionov)
國防工業部長，帕克 (Zinovy Petrovich Pak)
內政部長，庫利科夫 (Anatoly Sergeyevich Kulikov)
外交部長，普利馬柯夫 (Yevgeny Maksimovich Primakov)
司法部長，柯瓦列夫 (Valentin Alekseyevich Kovalyov)
經濟部長，雅辛 (Yevgeny Grigoryevich Yasin)
建設部長，巴辛 (Yefim Vladimirovich Basin)
通訊部長，布爾加克 (Vladimir Borisovich Bulgak)
民族事務與聯邦關係部長，米哈依洛夫 (Vyacheslav Aleksandrovich Mikhailov)
一般與職業教育部長，基涅列夫 (Vladimir Georgiyevich Kinelev)
鐵道部長，札依徹夫 (Anatolii Zaitsev)
工業部長，貝斯帕洛夫 (Yurii Beshpalov)
燃料與能源部長，羅吉昂諾夫 (Petr Rodionov)
自然資源部長，歐爾洛夫 (Viktor Orlov)
健康部長，德米特瑞葉娃 (Tatyana Dmitrieva)
獨立國協事務部長，圖列耶夫 (Aman Tuleev)
文化部長，席多洛夫 (Yevgenii Sidorov)
勞工與社會發展部長，梅力千 (Gennady Georgiyevich Melikyan)
核能部長，米海洛夫 (Viktor Nikitovich Mikhailov)
農業與糧食部長，赫魯尊 (Viktor Nikolayevich Khlystun)
運輸部長，查赫 (Nikolai Petrovich Tsakh)
民防部長，蕭伊古 (Sergei Kuxhugetovich Shoigu, 負責緊急狀況及天災善後)
國家安全會議祕書兼國家安全顧問，雷貝德 (Aleksandr Lebed, 1996.10.17被葉爾欽免職，由芮布金取代)

資料來源：Sevodnya, Aug. 16, 1996, p. 1; Izvestia, Aug. 16, 1996, p. 1; Izvestia, Aug. 20, 1996, p. 1; Nezavisimaya Gazeta, Oct. 17, 1996, p. 1.



政權結構一直沒有脫離蘇維埃制的精神。也就是說，儘管在一九九〇年設立了人民代表大會，以彰顯權力直接來自人民的合法性；以及在一九九一年設置總統一職，以削奪最高蘇維埃和部長會議主席的權力；最高蘇維埃和它的兩院制國會一直具有「國家政權之代表機關」的意義。（參見前列圖二、圖三）

由於最高蘇維埃主席團主席，具有西方國家總統的功能，^②所以在設置總統職位之後，就發生了一國二君的現象。這也是葉爾欽總統和當時的最高蘇維埃主席團主席哈斯拉托夫，鬥爭不斷的制度性根源。

一九九三年九月，葉爾欽解散舊國會，並於十二月通過新憲法組成新國會之後，俄羅斯的政權結構才完全告別蘇維埃時代。從那時起，俄羅斯的政治才得以在民主憲政的原則下，往西方民主政治的方向前進。因此，俄羅斯政治發展的特徵之一，就是結束共黨體制，奠定民主化的基礎。

三、這是俄羅斯政黨政治漸具雛形的時期：從一九九〇年六月取消黨禁以來，俄羅斯境內就冒出了各式各樣的大小政治團體。當時的人民代表大會裡，黨派之多，可以用聖彼得堡市長索布查克(A. Sobchak)的一句話來形容：「有多少位代表，就有多少個政黨。」^③也因此，國會議事效率極差。

一九九二年以降，經濟改革所引起的意見分歧，對憲政原則立場的對立，還有新舊勢力的權力之爭，使社會上和人代會裡的政治勢力，開始形成立場各異的政團。最後，在新選舉辦法的規範下，經過一九九三和一九九五年兩次國家杜馬的選舉，政黨政治乃漸具雛形。M. Steven Fish 因而認定：「真正的多黨制已存在於俄羅斯。」^④這是俄羅斯政治發展的另一個特徵。值得注意的是，葉爾欽總統本人一直不屬於任何一個政黨。

四、保守派和反葉爾欽力量頗為強大：不論是在人民代表大會時代，還是在第一、二屆國家杜馬，相對於自由派而言，俄羅斯的保守派和反葉爾欽的力量都在國會裡占居優勢。雖然政治學家們對此有不同的分析和解釋，不過，共產黨與大斯拉夫民族主義情緒的結合，以及大俄羅斯國家意識的抬頭，則是不爭的事實。^⑤這種現象對俄羅斯政治發展的前途有何影響？值得我們注意和深思。

五、葉爾欽總統是俄羅斯政治發展的一位關鍵人物：葉爾欽總統不僅是瓦解蘇聯，揚棄共產主義制度的重要人物，更重要的是他在掌握總統大權之後，堅持經濟的全盤改革和政治的民主化。正如韓廷頓(Samuel P. Huntington)所說：「民主政權不是潮流的產物，而是人民的努力所致。民主政體不是有成事的因素而造成，而是有

註^② Frederick C. Barghoorn, *Politics in the USSR* (Boston: Little, Brown and Company, 1972), p. 248.

註^③ 同註^②, p. 199.

註^④ M. Steven Fish, "The Advent of Multipartyism in Russia, 1993-95," *Post-Soviet Affairs*, Vol. 11, No. 4 (1995), p. 346.

註^⑤ 同註^④, pp. 360-362.

成事之人，才能造成。政治領袖和民衆必須起而行動。」^①葉爾欽正是這樣一位領袖。他在一九九三年九月至十二月的三個月裡，毅然決然解散蘇維埃制的舊國會，又以雷霆之勢摧毀了國會政變，接著通過新憲法，確立兩院制的議會民主，從而以政治的民主化保障經濟的自由化與市場化。因此，俄羅斯聯邦的政治發展能夠走到今天的地步，葉爾欽的堅強領導，確為一個關鍵的因素。

俄羅斯政治發展的特點應當還有很多，這篇短文實無法盡窺全貌，只能就本文涵蓋範圍所見，略述一二。事實上，政治發展的目標和層面甚為廣泛，民主化只是眾多目標之一。^②俄羅斯聯邦的政治發展，在重重困難中，還有許多層面和問題有待探討。例如，政治穩定與秩序、重建民族國家、建立法制、提升行政效率等等。因此，還有很多課題擺在我們面前，進一步的研究尚待更多的努力。

*

*

*

註^① Samuel P. Huntington, *The Third Wave, Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), p. 107.

註^② 見 Lucian W. Pye, *Aspects of Political Development* (Boston: Little, Brown and Company, 1966), pp. 33~45.

