airiti

俄羅斯聯邦及其民族共和國的憲政關係

The Constitutional Relationship between Russian Federation and its Republics

К вопросу о конституционных соотношениях между федеральным государством Российсской Федерации и национальными республиками в составе Российсской Федерации

趙竹成*（Chao Chucheng；**Чжао Чжучень**）

摘要

本文將以 21 個民族共和國爲對象，透過對 21 個民族共和國的憲法內涵以及各民族共和國與聯邦政府的政治互動，來了解 21 個民族共和國在政治制度設計上所反映出的民族文化特性以及各共和國之間，各共和國與聯邦政府彼此角色及定位上的變化，並嘗試分析俄羅斯聯邦模式在兩岸關係借鏡的可行性。

*政治大學民族學系教授

airiti

Abstract

This author discussed the constitutional content of the 21 republics and the political interaction between respective republic and the federal government. By so doing, the author attempted to understand the national and cultural characteristics reflected in the political institutional design as well as the changes of role-identification between the republics and the federal government. He also tried to analyze the feasibility of applying the Russian Federation model on the cross-strait relations.

Аннотация

Статья посвящена проблема конституционных соотношений между государствами Российсской Федерации и её субъектами, которая стала актуальными темами в последных 10 годах в сферах юридического права,политологии и этнологии.

Статья носит дискуссионный и описательный характер.Автором статьи исползуются конституции республик в составе Российсской Федерации, которые приняты и публикованы законодательными органами субъектов Российсской Федерации с 1992-1997 гг.

В этой статье автор ставит ряд важных вопросов, которые можно сгруппировать тематически таким образом:

Во-первых,основы создания национальных республик в составе Российсской Федерации.Во-вторых, различия государственного устройства республик,и в третых, конституционные соотношения между федеральным государством Российсской Федерации и национальными республиками в составе Российсской Федерации.

Среди перечисленных вопросов наиболее ваыжным являются конституционные соотношения касающиеся устойчирвости и развития федерализма Российсской Федерации.

airiti

前言

俄羅斯聯邦前任總統葉爾欽（Б.Н.Ельцин）於 1996 年在發表《俄羅斯：人，家庭，社會，國家－1996－2000 年行動綱領》（Россия:человек,семья,общество,государство.Программа действий на 1996-2000 годы）[1]中在「聯邦制的發展及地方政策」（6.3 Развитие федерализма и региональная политика）的部分提到：真正的聯邦制成爲回應「儘快的調整政府的集權形式」以及「同時對抗國家的瓦解」這兩個呼聲的答案。[2]

葉爾欽的談話中說明了聯邦制對俄羅斯的重要性：聯邦制是國家保持完整的保證。[3]因此，聯邦制的成敗，事實上就決定了俄羅斯政府在面對上述兩個命題時，最後可能出現的結果。

俄羅斯聯邦自 1992 年成立以來，面對地方的分化以及各民族共和國強大的離心作用，特別是車臣（Чеченская Республика），韃靼斯坦（Республика Татарстан-Татарстан），巴什科爾托斯坦（Республика Башкортостан）以及薩哈（雅庫特）〔Республика Саха (Якутия)〕[4]等等民族共和國對於「主權」的要求。俄羅斯聯邦在葉爾欽的「能吞下多少，就拿多少」（Берите суверенитет,сколько проглотить.）的思維下，尋找出「中央－地方」雙邊同意的基礎，而產生了目前正在運作的聯邦制度。

俄羅斯的聯邦制度在俄羅斯作爲一個多民族的國家的前提之下，聯邦制所關照的不只是「中央－地方」之間的政府權力由那一方行使的問題，還牽涉到「民族平等」、「民族自決」等問題，因此，「聯邦制」，「地方自治」，「民族平等與民族自決」，「分權原則」就形成了下面的基本構造。（如圖一）

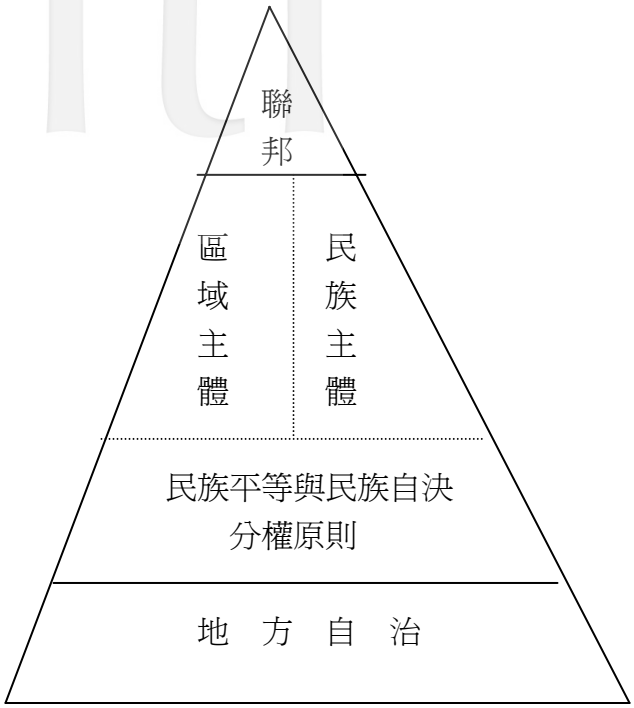
---

[1] 全文見 *Российсские Вести*, 1. июня, 1996,с.X111

[2] там же.

[3] там же.

[4] 以上共和國名稱皆依《俄羅斯聯邦憲法》第三章第 65 條列舉之正式名稱爲準。本文使用的《俄羅斯聯邦憲法》版本爲Конституция Российсской Федерации.Официальное издание. Москва:Юридическая литература.1993.以下若有引自《俄羅斯憲法》條文部份皆出自本版。聯邦主體之民族共和國譯名則部分參考：「附錄四：俄羅斯聯邦憲法」，收入畢英賢主編，民 83 年，*俄羅斯*。台初版，台北：國立政治大學國際關係研究中心。頁 459-460。



在這個圖中，上層結構「聯邦制」採三權分立的總統制，而下層結構中的「地方自治」是俄羅斯聯邦做爲一個民主政體的最基本機制。其中差異性最大的，就在中層的制度運作上。

「民族」類聯邦主體〔包括 21 個共和國（республика），1 個自治州（автономная область），10 個自治區（автономный округ）以及「區域」類聯邦主體〔2 個直轄市（город федерального значения），49 個州（область），6 個邊區（край）〕的建構是具體實現「民族自決與民族平等」以及「分權原則」進一步構成俄羅斯的聯邦體制。

由於「區域」性聯邦主體是以「俄羅斯人」（русские）爲主，歷史上即是構成俄羅斯國家的主體，因此，在「區域」類聯邦主體與聯邦政府的互動過程中主要是以「分權原則」爲基本爭執點。

不同於「區域」聯邦主體，「民族」聯邦主體與聯邦政府之間的爭執的不在於單純的權力劃分原則，而是牽涉到「民族自決」與「國家主權」的根本問題。這部份由於各民族在歷史發展過程中與俄羅斯人及俄羅斯國家（含帝國時期、蘇聯時期）在不同時期、不同領域中因爲有著不同的政治、經濟、文化等互動關係，再加上不同民族間迥異的社會文化意識，使得各民族之間在面對俄羅斯聯邦以及各「民族」聯邦主體之間的相互對應關係都出現了嚴重的差異性。

本文將以 21 個民族共和國爲例，透過對 21 個民族共和國憲法之內涵去分析出，21 個民族共和國憲法中所反映出的各民族共和國在政府制度上設計的差異性以及各共和國和共和國之間，共和國對聯邦政府彼此角色及定位上的變化。

壹、民族共和國建立的基本原則

現行俄羅斯聯邦制度的一個重要原則是「民族」聯邦主體與「區域」聯邦主體的雙軌並行制。這種制度不同於印度、瑞士及奈及利亞等聯邦制國家以「民族」或是「民族語言」在地域上分佈的特點而成立聯邦主體。也不同於德國、美國是單純的以「區域」劃分做爲聯邦主體之構成原則[5]：也就是先有聯邦主體才有聯邦。

在此原則下，依「民族」原則建構出「共和國」、「自治州」、「自治區」三類，以及與「區域」原則的「州」、「邊區」、「直轄市」三類。

這些聯邦主體依《俄羅斯憲法》第 5 條中的精神具有同樣的憲法地位。但是，以國家行政層級的角度來看，卻有一些矛盾的地方。如下表（一）：

俄羅斯聯邦民族自治州以及民族自治區與其所屬聯邦主體分類簡表

<table>
<tr><td rowspan="9">聯</td><td>共和國</td><td colspan="2">無「自治州」或「自治區」</td></tr>
<tr><td>直轄市</td><td colspan="2">無「自治州」或「自治區」</td></tr>
<tr><td>邊區</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>哈巴羅夫斯克邊區（{ Хабаровский край}</td><td>自治州</td><td>猶太自治州（Еврейская АО）</td></tr>
<tr><td>克拉斯諾亞爾斯克邊區（Красноярский Край）</td><td>自治區</td><td>泰米爾（多爾干－涅涅次）自治區〔Таймирский(Долгано-Ненецкий)АО〕
鄂溫克自治區（Эвенкский АО）</td></tr>
<tr><td>州</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>佩爾姆州（Пермская Область）</td><td>自治區</td><td>科米－佩爾篾次自治區（Коми-Пермяцкий АО）</td></tr>
</table>

[5] 在這裏必須提到俄羅斯聯邦建構過程中的特殊現象。聯邦國家的主權範圍是由各聯邦主體統合而成，也就是由ａ1＋ａ2＋ａ3＋ａ4＋……ａn＝A的過程。但是俄羅斯聯邦則相反，俄羅斯聯邦是將國家主權進行分割，而形成聯邦主體，也就是A－ａ1－ａ2－ａ3……－ａn＝ａ的過程。換句話說，是先有一個聯邦統一主權才出現聯邦主體。這種事實爲後來地方與中央（特別是民族聯邦主體）之間的談判造成強大的阻礙。參考：趙竹成，俄羅斯聯邦「聯邦制度」的改造 ，*國立政治大學俄羅斯學報創刊號*，(Jan. 2000)，pp.175-176

airiti

邦	堪察加州（Камчатская область）		科里雅克自治區（Корякский АО）
	赤塔州（Читинская область）		阿金布里雅特自治區（Агинский Бурятский АО）
	伊爾庫次克州（Иркутская область）		烏斯特－歐爾金布里雅特自治區（Усть-Ордынский Бурятский АО）
	阿爾漢格爾斯克州（Архангельская область]		涅涅次自治區（Ненецкий АО）
	秋明州（Тюменская область）		漢特－曼西自治區（Ханты-Мансийский АО） 雅馬爾－涅涅次自治區（Ямало-Ненецкий АО）
	自治區	依 1992 年 6 月 17 日《關於楚克奇自治區直屬俄羅斯聯邦》[6]的法律，楚克奇自治區脫離馬格丹州（Магаданская область）而直屬聯邦。	
	楚克奇自治區（Чукотский АО）		

上表反映出幾個事實，首先，各民族共和國的所在地大致和「主體民族」（титульный народ）[7]傳統的聚居地理位置相配合。再者，在俄羅斯聯邦境外境

[6] *Статус малочисленных народов России.Правовые документы.* Москва:Юридическая литература. 1994,с.182

[7] 俄羅斯聯邦對民族共和國的主要構成民族稱титульный народ，意即共和國的官式名稱是以此民族之民族稱謂爲根據。而所謂титульный народ並不是以人口比例或是人口絕對數量做爲共和國建立的依據。事實上，在 21 個民族共和國中，「主體民族」未超過 50% 者有 14 個，比例高達 67% 。如下表（二）：

俄羅斯聯邦主體共和國中主體民族民族人口未超過 50% 一覽表

airiti

共和國	人口數	俄羅斯人口百分比	主體民族人口百分比	俄羅斯人口與主體民族人口之結構比
韃靼斯坦（Республика Татарстан）	3641,7	43,3	48,5	100：112
卡爾瑪克（Республика Калмыкия）	322,6	37,7	45,4	100：120
馬　　利（Республика Марий-Эл）	7496,3	47,5	43,3	100：91
卡拉查－切爾克斯（Карачаево-Черкеская Республика）	414,9	42,4	40,9	100：86
薩哈（雅庫特）（Республика Саха(Якутия)）	1094,1	50,3	33,4	100：66
莫爾多瓦（Мордовская Республика）	963,5	60,8	32,5	100：53
阿爾泰（Республика Алтай）	190,8	60,4	31,0	100：51
烏德穆齊亞（Удмуртская Республика）	1605,7	58,9	30,9	100：52
布里雅特（Республика Бурятия）	1038,3	69,9	24,0	100：34
科米（Республика Коми）	1250,8	57,7	23,3	100：40
阿迪該（Республика Адыгея）	432,0	68,0	22,1	100：32
巴什科爾托斯坦（Республика Башкортостан）	3943,1	39,3	21,9	100：55
哈卡斯（Республика Хакасия）	556,9	80,9	11,3	100：14
卡累利亞（Республика Карелия）	790,2	73,6	10,0	100：14

註：人口數單位爲「千人」(тыс.чел.)。俄羅斯各項人口資料皆以 тыс.чел.爲單位。
資料來源：*Народы России.* Москва:Большая Российсская Энциклопедия, 1994,c.433-435
以上數字根據 1989 年蘇聯時代的最後一次人口普查結果。依 1999 年 9 月 22 日俄羅斯聯邦政府第 1064 號法令，俄羅斯聯邦將於公元 2000 元 10 月 11－18 日在莫斯科市、莫斯科州以及海蔘葳市進行 10 萬人的測查，正式普查將於 2002 年 10 月 9－16 日進行，爲俄羅斯聯邦成立後的第一次全國人口普查。

外已有自己的民族國家的民族，就不再建立共和國做爲自治單位，進而成爲聯邦主體。這點以蘇聯時代就存在的伏爾加河區日耳曼人問題表現的極爲明顯。致於人數屬於第三多的烏克蘭人則是除了上述條件以外，基本上是因爲它們主要散居在各大小城市缺乏集中性而無法建立民族自治政府。

第三，各民族聯邦主體的地位實際上很混亂。

在《俄羅斯聯邦憲法》出現了一種有意或無意造成的法律空白。憲法第 66－4 條中只規定了自治區地位關係的調整是由聯邦法律及自治區和其構成的邊區、州之間的雙邊條約來決定。但是，對於俄羅斯聯邦唯一的「猶太自治州」（Еврейская АО）卻沒有這項規定。因此「猶太自治州」地位的改變就只能依憲法精神由聯邦與自治州直接談判，這又摒除了在行政區上轄有「猶太自治州」的哈巴洛夫斯克邊區（Хабаровский край）。

另外，由於「自治區」全是位於俄羅斯聯邦北部或東北部，具有地廣人稀，聚落分散的特點。因此，自治區政府組織的建立，除了由聯邦法律進行規範以外，所處的邊區及州也可依內部法規予以決定。這使自治區在地方自治的層級上更明顯地低於邊區及州。更有甚者，楚克奇自治區於 1992 年則根據楚克奇自治區人民代表會議的決議，由聯邦通過《關於楚克奇自治區直屬俄羅斯聯邦》法，脫離馬格丹州而直屬聯邦。

由這些事實似乎可以理解，俄羅斯聯邦在建構其聯邦體制時，「妥協性」與「權宜性」考慮的影響相當大。事實上，「民族」聯邦主體的「共和國」、「自治州」、「自治區」的實際權力並不平等且出現階級化趨勢。甚至對後兩者境內的俄羅斯人與地方少數民族造成雙重剝奪。

就俄羅斯聯邦的人口比例來看，以及上述民族自治政府的設立、地位、行政管轄關係來看，俄羅斯聯邦所表現出的是對其第二個建構原則的一種示範－民族平等及民族自決原則，也就是《俄羅斯聯邦憲法》第 5 條之 3 所指的「俄羅斯聯邦的聯邦結構是建立在國家完整，政府權力系統的統一，聯邦權力機構以及俄羅斯聯邦主體彼此間的管轄和權力劃分，俄羅斯聯邦各民族的平等及自決之上。」以及第 5 條之 4：「俄羅斯聯邦所有的主體與聯邦權力機關之間的相互關係以及主體之間皆是平等的。」[8]我們尚可由下列事實看出問題所在。

首先以俄羅斯聯邦國會中上院（Совет Федерации）的構成來分析，特別可以看出一些端倪。

依照 1995 年 12 月 5 日俄羅斯聯邦公布的「俄羅斯聯邦國會之『聯邦委員會』組織法」（О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российсской Федерации）中第一條規定，「聯邦會議由每一個聯邦主體的兩名代表組成。也就是立法機構首長以及行政機關首長。」[9]按照這個精神，

[8] 關於這第 5 條之 3 及之 4 的漢文譯文，收錄在孔寒冰主編，*當代各國政治體制－俄羅斯*，蘭州大學出版社出版的第 191 頁所附錄之譯文部份明顯的有誤。

[9] 2000 年八月五日俄羅斯聯邦公佈新通過的「俄羅斯聯邦國會之『聯邦委員會』組織法」。與舊的辦法的最大差異在聯邦主體的立法機關代表的產生方式。依照新法的第二章，立法機關的代

airiti

如果由「民族」聯邦主體中選出的代表爲 64 人，代表著「民族」（非俄羅斯人）的利益，占全體代表數的 36% ，而其他則是 114 人，占代表數的 64% ，但是卻又和人口結構比不合。

在人口結構中，俄羅斯人是占全俄羅斯聯邦的 81.53% ，而其他民族占 18.47 % 。事實上，在這樣的設計方式中並不能完全反映出各民族的實際情況。而只是單純的反映出 89 個聯邦主體的利益。[10]

關於此，俄羅斯憲法學者，科學院院士托波爾寧（Б.Н.Топорнин）提到：平等，顯然的，並不意味就是所有的俄羅斯聯邦主體具有同樣一致的權利。[11]

當然，這部份亦有所謂正的面向，例如關於民族不等部份最重要體現在憲法第 29 條之 2 中所指，禁止宣傳社會、種族、民族、宗教或語言的優越性。[12]第 19 條之 2 中也明白禁止依任何人的社會、種族、民族、語言或宗教屬性而對其公民權利進行限制。[13]

民族自決則主要表現在憲法 16 條-5，針對民族聯邦主體地位的更動必須是由聯邦以及聯邦主體之間彼此相互同意之後才能進行改變。也就是放棄由聯邦中央單向決定的傳統思考模式。[14]而聯邦各主體間邊界的變更則是由主體間的協議來達成。[15]

此外，在憲法第 72、73、76、77、75 條中條列了屬於聯邦與聯邦主體共同權力，最重要的是在 73 條以排除方式說明了聯邦主體所具有的權力。[16]這個部份大致能夠體現出聯邦中央權力與區域聯邦主體自由發展的特色。[17]

貳、各民族共和國政體設計上之差異

表是由選舉產生而不同於過去是由立法機關的首長爲當然的聯邦委員會代表。См. *О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российсской Федерации.*//Сборник федеральных конституционных законов и федеральных законов Российсской Федерации.,Издание Государственной Думы, Москва,2000, Выпуск 11(101), с.11-15

[10] Коваленко,А.И., *Конституционное Право Российсской Федерации*. Москва:Артания,1995,с.67-68

[11] Топорнин ,Б.Н.,*Конституция Российсской Федерации.Научно-практический комментарий.* Москва:Юристь,1997, с.112

[12] *Конституция Российсской Федерации*.с.12-13

[13] *Конституция Российсской Федерации*.с.10

[14] *Конституция Российсской Федерации*.с.25

[15] *Конституция Российсской Федерации*.с.26

[16] *Конституция Российсской Федерации*.с.26

[17] 雙邊分權內容在由 1992 年 3 月 21 日在莫斯科由俄羅斯聯邦和各聯邦主體所簽《俄羅斯聯邦與聯邦各共和國分權條約》（Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российсской Федерации и органами суверенных республик в составе Российсской Федерации）、《俄羅斯聯邦政府與聯邦各邊區、各州、莫斯科市、聖彼德堡市分權條約》（Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российсской Федерации и органами власти краев,областей,городов Москвы и Санкт-Петербуга Российсской Федерации）以及《俄羅斯聯邦政府與聯邦自治州、各自治區分權條約》（Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российсской Федерации и органами власти автомной области,автомных округов в составе Российсской Федерации）這三件關於聯邦與聯邦主體之間權力劃分的聯邦條約內容做了確認。上述三項條

根據《俄羅斯聯邦憲法》以及三項雙邊分權條約，各民族共和國政體之設計是民族共和國的權力行使範圍。因此，各民族共和國對其民族政府體的建立與調整，可以依照自己的歷史、文化以及社會發展特點進行自主性的調整。根據俄羅斯聯邦 21 個共和國的憲法內容可以將這 21 個共和國的政體作簡單的分析（三）。[18]

俄羅斯聯邦各民族共和國政體分析簡表

共和國	最高行政首長[19]	最高立法機關與結構	司法制度[20]
阿迪該共和國（Республика Адыгея）	總統（президент）	哈塞（Государственный Совет-Хасэ）一院制	2 級
阿爾泰共和國（Республика Алтай）	首長（глава）	人民庫立爾台（Государственное Собрание-Эл-Курултай）一院制	2 級
巴什科爾托斯坦共和國（Республика Башкортостан）	總統（президент）	國家庫立爾台（Государственный Курултай）二院制	2 級
布里雅特共和國（Республика Бурятия）	總統（президент）	人民呼拉爾（Народный Хурал）一院制	2 級
達吉斯坦共和國（Республика Дагестан）	主席（председатель）	人民大會（Народное Собрание）一院制	2 級
殷古什共和國（Ингушская Республика）	總統（президент）	哈爾卡古蘭（Народное Собрание-Парламент-Халкъа Гулам）一院制	2 級
卡巴爾狄諾－巴爾卡利亞共和國（Кабардино-Балкарская Республика）	總統（президент）	國會（Парламент）二院制	2 級
卡爾瑪克共和國（Республика Калмыкия）	總統（президент）	人民呼拉爾（Народный Хурал）一院制	2 級
卡拉查－切爾克斯共和國（Карачаево-Черкеская	首長（глава）	人民大會（Народное Собрание）一院制	2 級

約皆收錄在*Конституция Российской Федерации.* C.63-94

[18] 21 個共和國憲法全文可自下列網站取得：*http://notes.society.ru* 以及 *http://www.regions.rags.ru*

[19] 各共和國中只有烏德穆齊亞共和國是以最高立法機關－國家會議主席爲國家的最高代表以外，其餘的共和國皆以最高行政首長爲國家代表。

[20] 司法體系的終審法院是聯邦的最高法院，所以共和國境內只有地方法院與高等法院兩級。

Республика）			
卡累利亞共和國（Республика Карелия）	總理（председатель правительства）	立法會議(Законодательственное Собрание）二院制	2 級
科米共和國（Республика Коми）	首長（глава）	國家會議（Государственный Совет）一院制	2 級
馬利共和國（Республика Марий-Эл）	總統（президент）	國家大會（Государственное Собрание）一院制	2 級
莫爾多瓦共和國（Мордовская Республика）	首長（глава）	國家大會（Государственное Собрание）一院制	2 級
薩哈共和國（雅庫特）（Республика Саха(Якутия)）	總統（президент）	伊利土門（Государственное Собрание-Ил-Тумен）二院制	2 級
北奧塞堤共和國（Республика Северная Осентия-Алания）	總統（президент）	國會（Парламент）一院制	2 級
韃靼斯坦共和國（Республика Татарстан）	總統（президент）	最高會議（Верховный Совет）一院制	2 級
圖瓦共和國（Республика Тыва）	總統（президент）	最高呼拉爾（Верховный Хурал）一院制	2 級
烏德穆齊亞共和國（Удмурдская Республика）	主席（председатель）	國家會議（Государственный Совет）一院制	2 級
哈卡斯共和國（Республика Хакасия）	主席（председатель）	最高會議（Верховный Совет）一院制	2 級
車臣共和國（Чеченская Республика）	總統（президент）	國會（Парламент）一院制	2 級
楚瓦什共和國（Чувашская Республика）	總統（президент）	最高會議（Верховный Совет）一院制	2 級

由表中可以分析出幾個特徵。

首先，除了卡爾瑪克共和國是用《基本法》（Степное Уложение）一詞以外，其他各共和國都是用「憲法」（Конституция）。

各共和國都採行行政、立法、司法主權分立制度。不過在司法權上出現些微的不同。法院系統是配合聯邦－最高法院，共和國－高等法院以及市（區）－地方法院的三級制，換句話說，俄羅斯聯邦的法院體系的建構尚屬統一。但

是在檢察系統方面則出現落差，按照《俄羅斯聯邦憲法》第 129 條關於檢察長及檢察官的部份，是強調一條鞭式的指揮形式，各共和國的檢察長是在各共和國同意後由俄羅斯聯邦總檢察長任命。但是，這部分計有巴什科爾托斯坦共和國（143）[21]，殷古什共和國（89），韃靼斯坦共和國（150，154），圖瓦共和國（95），車臣共和國 （110），在其憲法中都是規定由共和國自行任命，摒除了俄羅斯聯邦中央政府的權力。

再者，就行政權來看，最高行政首長名稱分爲總統（президент 計 13 個），首長（глава4 個），主席（председатель）或總理（председатель правительства）共四類，雖然名稱不同，但是權力行使上都採總統制的精神，並且同時是該共和國的國家代表。只有烏德穆齊亞共和國是採用類似內閣制的設計，因此，其國家的最高代表不是由國會任命之總理，而是該國的國會議長－國家會議主席。也因此，烏德穆齊亞共和國的最高行政首長與其它共和國的最高行政首長無法做相等的比擬，而形成烏德穆齊亞共和國在各共和國中的特殊現象。

此外，由共和國的最高立法機構名稱也可以反映出一個事實：各民族在建立自己的現代政府，都盡可能的由本民族的歷史文化傳統中去找出一個意義相當的概念及名詞以做爲對應。包括阿迪該共和國－哈塞，阿爾泰共和國－人民庫立爾台，巴什科爾托斯坦共和國－國家庫立爾台，布里雅特共和國、卡爾瑪克共和國與圖瓦共和國－呼拉爾，殷古什共和國－哈爾卡古蘭，薩哈共和國（雅庫特）－伊利土門。而其中又以突厥語系民族的「庫立爾台」，以及蒙古語系民族的「呼拉爾」表現的更爲明顯。

政體上設計差異並不大，主要在於，分權原則的基本概念是一種普通性的原則。雖然俄羅斯民主政治過程並不是很長，也許在實際操作層次上還有些疏失，但是，至少民主政治中的基本概念沒有遭到忽視。

但是，分權原則在共和國內部只是內部政府權力的分割行使，對共和國本身在聯邦內部的地位，以及整個共和國的地位與身份並沒有直接的關連。最大的問題是在，分權原則必須面對與聯邦政府對於主權的爭議點上。這其中又牽涉到幾個問題：1、俄羅斯聯邦的主權是否完整而統一？2、各民族共和國是否是個主權獨立的國家？

事實上，這兩個命題是互相抵制矛盾的。如果第一個命題是“＋”，則第二個命題是“－”，同理，如果第一個命題是“－”，則第二個命題應該就是“＋”。由俄羅斯憲法以及目前俄羅斯聯邦的國家機構來看，無疑的，兩者間應該是「＋」□「－」的關係。

在這種情況下，「民族自決」的原則似乎被限制在一定框架之下在運作，形成一種獨特的俄羅斯聯邦模式。

參、離心力與向心力

[21] 數字表示該共和國憲法條文。

在這個部份將透過對 21 個共和國憲法進行分析，並利用下列幾個指標來說明各共和國之間與俄羅斯聯邦彼此定位之差異性。

（1）是否承認共和國做爲聯邦之一部份？

（2）是否宣示共和國爲一「主權國家」？[22]

（3）是否宣示是爲自主的國際政治事務參與者？（也就是是否是國際體系的主體）

（4）是否整合在聯邦司法體系之下？（包括法院以及檢察系統）[23]

根據 21 個共和國憲法條文，參考上述指標，我們可以做成下列一個評估表。

離心作用評估表

備註：四個命題中，第二題 與第四題答案爲「是」者 1 分，若「否」則不記分。第一題與第三題則答案爲「是」者不記分，若「否」則 1 分。並在最後一欄計總得。

共和國	是否承認共和國做爲聯邦之一部份		是否宣示共和國爲一「主權國家」		是否宣示是爲自主的國際政治事務參與者		檢察體系是否整合在聯邦司法體系之下		積分
	是	否	是	否	是	否	是	否	
阿迪該共和國	＊（1，52）[24]			＊		＊	＊（106-1，107）		0
阿爾泰共和國	＊（1，77）			＊		＊	＊（159）		0
巴什科爾托斯坦共和國	＊（5-在自願平等的基礎上）		＊（1）			＊		＊（143-自行任命）	3
布里雅特共和國	＊（1，60-3）			＊		＊	＊（103）		0
達吉斯坦共和國	＊（1）			＊（64）	＊（66）		＊（120）		1
殷古什共和國		＊		＊		＊		＊（89-自行任命）	2
卡巴爾狄諾－巴爾卡	＊（64）			＊		＊	＊（154）		0

[22] 根據第一及第二個評估條件，另外列出各民族共和國憲法中有關與俄羅斯聯邦關係定位條文內容互相矛盾的分析簡表，請參考文末附件。

[23] 這個部分由於俄羅斯聯邦的三項分權條約中只提到各聯邦主體是國際及對外經濟的自主參加者，而政治事務的外交權力就成了一個重要指標。

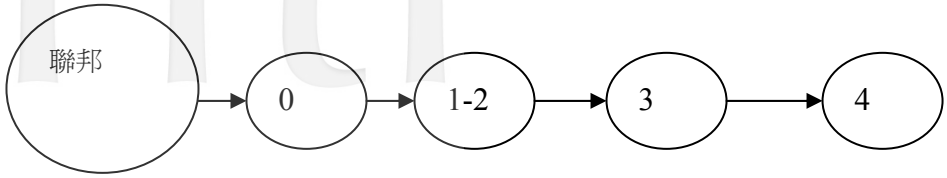
[24] 括號內數字表示憲法條文，下同。

airiti

利亞共和國									
卡爾瑪克共和國	＊（1）			＊		＊	＊（40）		0
卡拉查－切爾克斯共和國	＊（1-2）			＊		＊	＊（105）		0
卡累利亞共和國	＊（1）			＊		＊	＊（98）		0
科米共和國	＊（1）			＊		＊	＊（104）		0
馬利共和國	＊（1）			＊		＊	＊（96）		0
莫爾多瓦共和國	＊（1）			＊		＊	＊（105）		0
薩哈共和國（雅庫特）		＊（36）		＊	＊（38）		＊（110）		2
北奧塞堤共和國	＊（61）		＊（61）		＊（16）		＊（105）		2
韃靼斯坦共和國		＊	＊（1，61）		＊（62）			＊（150，154）	4
圖瓦共和國	＊（1）		＊（1）			＊		＊（95）	2
烏德穆齊亞共和國	＊（1）			＊		＊	＊（105）		0
哈卡斯共和國	＊（1，58）					＊	＊（129，130）		0
車臣共和國		＊	＊（1）		＊（1，6）			＊（110）	4
楚瓦什共和國	＊（64）			＊		＊	＊（153）		0

再由這個評估表可以做出一個各共和國的定位圖。如下：

離心定位圖



備註：圖中數字表示積分的共和國。數字越低表是越趨近聯邦，反之亦然。

依照 21 個共和國憲法所做出的這個衛星圖明白的反映出 1992 年以來俄羅斯聯邦的民族共和國與聯邦政府之間交互動的現象，愈接近中心部份的第一圈與聯邦的關係越穩固，也不曾出現過衝突。

第２圈則是偶爾有衝突，但是只限於文字，爭議性並不大，也不會造成聯邦體制的不穩定。比如，圖瓦共和國憲法第一條就宣示可以全民公投的方式決定退出俄羅斯聯邦，或是薩哈共和國憲法第 38 條中列出可以自由發行貨幣的權力，以及第 4 條中說明聯邦法律必須由共和國國會複決通過才能有效。基本上，這類圈內共和國憲法條文的內容都是象徵意義多於實際意義，基本上沒有作用。圖瓦共和國是俄羅斯聯邦財政最困難的一個共和國，每年政府預算中有 65% 到 85% 來自聯邦補助。[25]而薩哈共和國的俄羅斯人口更起過 50% ，人口結構使薩哈共和國在社會基礎上事實相等於「州」或「邊區」。

第三圈則是與聯邦關係在立場上反覆，巴什科爾托斯坦共和國先於 1992 年 3 月與 18 個共和國共同簽分權條約，但在韃靼斯坦共和國與俄羅斯聯邦單獨簽訂雙邊條約的影響下，後又放棄承諾，而於 1994 年 8 月 3 日與俄羅斯聯邦簽署了單獨的雙邊分權條約。

至於第四圈則是因爲主權獨立問題，而在俄羅斯聯邦的憲政問題與民族問題上出現了兩種截然不同的模式：韃靼斯坦的和平談判與車臣的武裝衝突。

造成上述分歧的現象的原因，大致可以分爲主觀意識及客觀條件兩個層次來看。

所謂主觀意識是指各共和國由於社會文化背景不同而對所謂國家主權，民族自決的認知有極大落差。就以最外一圈表現出強大離心力的韃靼斯坦與車臣來看。前者在 20 世紀自 1917 年起就一直沒有間斷的宣示其主權要求，甚至在史達林時代亦復如此，並且會利用社會政治情勢拉高訴求層次。

而車臣是自 1818 年到 1864 年才完全被納入俄羅斯帝國版圖之內，直到 1944 年車臣人被連夜放逐到哈薩克以及西伯利亞地區，在其民族的共同歷史記憶中留下沈痛的回憶，而且是一個非常新鮮而清晰的感覺。這些主觀意識上都造成這兩個民族在國家主權問題上的激烈態度。

但是，純粹以民族的主觀意識是沒法解釋這個現像，還必須同時考慮共和

[25]Анализ тенденций развития регионов России в 1992-1995 годах. *Вопросы экономики*.№.6, 1996, c.59-61

airiti

國在客觀條件上的限制。以在二次大戰期間同時被放逐的卡爾瑪克人而言，記憶同樣既沈痛又清晰，但是卡爾瑪克共和國幾乎是所有共和國中面對主權問題最低調的共和國，甚至連「憲法」一詞都不用，而以「基本法」來代替。原因無他，根據俄羅斯聯邦各共和國的財政自主能力的分級，卡爾瑪克共和國是位在最糟的一區之中，也就是說，沒有中央政府的財政支援，卡爾瑪克共和國完全無法運作。[26]

由以上的事實也可以看出，「憲法」本身不是一個單純的法律文件，當憲法規範到國家權力的來源及基礎，宣示人民的權利與義務，政府權力行使的方式時，它事實上是一個政治文件。而一部能被全體人民（也就是國家主權的擁有者）所接受的憲法也必然是反映出當時整個社會大環境所創造的條件之中。因此，由 21 個共和國憲法中的分析，也就正好反映出各共各國和俄羅斯聯邦政府之間在互動關係以及對國家主權認知上的差異。

結論

俄羅斯聯邦自 1992 年以後，在設計上所建立的「民族」聯邦主體與「區域」聯邦主體對等的水平結構，由於在實際運作過程中出現了向「民族」聯邦主體傾斜的現象，使的俄羅斯聯邦的聯邦制出現第一種的不對稱性。這種不對稱性造成「民族」聯邦主體與「區域」聯邦主體之間的矛盾情結，這可以由俄羅斯新總統普亭（В.В.Путин）在 2000 年 5 月 13 日簽署「俄羅斯聯邦總統在聯邦區全權代表」令（Указ о полнлмочном представителе Президента Российсской Федерации в Федеральном округе）之後，「區域」聯邦主體表示支持，而「民族」聯邦主體則充滿疑懼及反對的意見出現就可以看出。[27]

但是除了這種不對稱性以外，由於俄羅斯聯邦組成的特殊性，民族的多元化以及民族間基於與俄羅斯國家不同的社會、文化、政治、經濟以致於在對於國家主權，聯邦制度的認知與實際運作上出現了「共和國－共和國」之間以及「共和國－聯邦」之間的更深層的不穩定現象。

聯邦制度是多民族國家面對解決民族問題時的一個面向，目前由各共和國的憲法來看，各共和國之間有著強烈的分歧，造成一種部分向聯邦集中，部分自聯邦離散的趨勢。不過，整體而言，葉爾欽時代致力於保持聯邦完整性而對各共和國主權要求的回應，基本上有助於其目的的達成。雖然中間出現 1994 年的車臣武裝衝突，但是，基本上，對俄羅斯聯邦的完整性與統一性而言，到目前看來並未出現致命性的破壞，就這點而言，聯邦制度確實有其積極性的作用。而現任總統普亭一改葉爾欽時代的概念，開始強化中央政府的統合力量，認爲現在是「鞏固國家強化權力的時候了」。[28]面臨此種觀念上的根本差異，俄羅斯

[26] Анализ тенденций развития регионов России в 1992-1995 годах., 1996, с.59-61
[27] *http://press.maindir.gov.ru/press/messages.asp*
[28] Обращение Владимира Путина к граждам России. *Комсомольская Правда,* 19.мая, 2000, с.4

airiti

聯邦政府與地方各民族共和國之間的關係仍然會對未來俄羅斯聯邦憲政的運作進行挑戰。

附件：

民族共和國憲法中有關與俄羅斯聯邦關係定位條文內容分析簡表

共和國	憲法中與俄羅斯聯邦間關係的定位
阿迪該共和國	1.聯邦憲法在共和國境內具有最高性（6-2） 2.在雙方憲法，條約及協議之基礎上建立關係（52）
阿爾泰共和國	1.爲俄羅斯聯邦不可分割的一部份,承認俄羅斯聯邦的完整性（4） 2. 俄羅斯聯邦爲執行聯邦權力可在境內設立機構並任命相關人員（86）
巴什科爾托斯坦共和國	1.共和國憲法在境內爲最高（15） 2.與俄羅斯聯邦是依雙邊條約及協議所確認的形式而建立（5、70） 3. 俄羅斯聯邦每年的預算中關於巴什科爾托斯坦共和國的部分需雙邊協議確認（71）
布里雅特共和國	1.與俄羅斯聯邦乃是憲法－條約關係（60－2）
達吉斯坦共和國	1.雙邊關係建立在雙邊條約及協議上（64） 2. 俄羅斯聯邦憲法及聯邦法律在境內有直接效力（65）
殷古什共和國	1.雙邊關係由雙邊條約協議憲法調整（1） 2.共和國憲法具最高法律效力,聯邦法律在不侵害主權下才在境內有效（7）
卡巴爾狄諾－巴爾卡利亞共和國	1.雙邊關係由雙邊條約,協議,憲法確認（4-2） 2.共和國屬於俄羅斯聯邦統一的經濟領域（7） 3.共和國憲法, 俄羅斯聯邦憲法及聯邦條約都具有最高性（14）
卡爾瑪克共和國	1.唯一不稱憲法,而以「基本法」稱之 2.是俄羅斯聯邦不可分割之一部份（1） 3. 俄羅斯聯邦國籍與卡爾瑪克共和國國籍乃是不可分割的, 卡爾瑪克共和國公民同是俄羅斯聯邦公民（4）
卡拉查－切爾克斯共和國	1.爲俄羅斯聯邦不可分割之一部份（1-2） 2. 卡拉查－切爾克斯共和國之邊界即是俄羅斯聯邦之邊界,依聯邦法律確定（59-2） 3.以俄語爲民族間溝通語及政府官方語（11-2）
卡累利亞共和國	1.在不違背俄羅斯聯邦憲法及聯邦條約之下,對外進行外交（1） 2. 卡累利亞共和國國籍公民同時是俄羅斯聯邦公民（11） 3 與俄羅斯聯邦間權力之劃分依雙邊分權原則（40）
科米共和國	1.共和國憲法具有最高效力（7） 2.在不違背俄羅斯聯邦憲法及聯邦條約之情形下，科米共和國是國際政治及經濟的自主參與者（62）

airiti

	3. 俄羅斯聯邦與科米共和國之間的權力劃分依雙邊條約分權原則決定（62）
馬利共和國	1.在俄羅斯聯邦憲法及聯邦條約所定之權力以外, 馬利共和國憲法具最高效力（7）
莫爾多瓦共和國	1. 俄羅斯聯邦憲法及聯邦條約所定二權力之外,莫爾多瓦共和國憲法具最高性（4－1） 2.共和國憲法及法律不得違反俄羅斯聯邦憲法（4－2） 3.國家之地位依俄羅斯聯邦憲法確定（59－1） 4. 在不違背俄羅斯聯邦憲法及聯邦條約之情形下，莫爾多瓦共和國是國際政治及經濟的自主參與者（60－3）
薩哈共和國（雅庫特）	1.,除了與俄羅斯聯邦協定的條約內容以外，共和國在境內有完整的權力（37） 2.只提及薩哈共和國（雅庫特）是俄羅斯聯邦之主體（36） 3.由共和國自行決定共和國地位，並可建立貨幣基礎 4. 俄羅斯聯邦聯邦法律必須由共和國國會複決後才生效（41） 5.共和國可在聯邦法律違反共和國憲法、法律之情形下,終止聯邦法律之效力（41） 6.可自行在國際組織中設立代表處（38） P.S.總統候選人資格之一是必須熟用兩種官方語言
北奧塞堤共和國	1.特別提到北奧塞堤共和國,自行與喬治亞內的南奧塞堤共和國,在民族、歷史地域的統一以及文化整合的基礎上建立關係。（16） 2. 共和國是主權國家,自願的構成一部份。（61） 3. 俄羅斯聯邦與北奧塞堤共和國之關係建立在雙方憲法,聯邦條約及其他條約之上（62－1） 4.當俄羅斯聯邦因故不能完成聯邦權利時,共和國可自行接手執行（62-4） 5.共和國法律不能抵觸聯邦法律（63-1）
韃靼斯坦共和國	1.強調國家主權是韃靼斯坦共和國不能分割之財產。（1） 2. 韃靼斯坦共和國自行決定國家地位,韃靼斯坦共和國法律在不違反國際責任之前提下在境內具最高性（59） 3. 韃靼斯坦共和國是主權國家,是國際法之主體,在雙邊條約之基礎上與俄羅斯聯邦結合起來（61） 4. 韃靼斯坦共和國自行和其他國家建立關係,簽署國際條約,互換外交、領事、貿易代表處,參與國際組織事務。（62） 5.共和國總統候選人必須能使用兩種官方語。（108）
圖瓦共和國	1.條文中說明爲構成俄羅斯聯邦之主權國家,有自決權,並且以全民公投的方式決定退出俄羅斯聯邦。共和國承認自己作爲俄羅斯聯邦一部份是在聯邦條約以及俄羅斯聯邦是一個聯邦制的民主的法治國家之前提下,而且是在俄羅斯聯邦承

airiti

	認並且支持圖瓦共和國的國家主權宣言前提之下。(1) 2.當俄羅斯聯邦發生緊急情況時,包括政治及政府危機,在共和國境內只施行共和國法律及憲法(2) 3.官方語只有圖瓦語,俄語在境內屬於全聯邦共用語(33)
烏德穆齊亞共和國	1.共和國法律地位由雙方憲法、聯邦制原則以及俄羅斯聯邦的領土完整性來確定(4) 2.在雙邊分權原則之下建立關係(63) 3.共和國屬於俄羅斯聯邦完整、統一的經濟領域(18) P.S.:烏德穆齊亞共和國以「內閣制」狀態運作,行政機構是由立法機構選後組成,也就是由代表構成(89)
哈卡斯共和國	1.共和國之法律不得抵觸俄羅斯聯邦憲法(4) 2. .共和國地位依雙邊憲法確定(58) 3.保衛祖國－俄羅斯是共和國公民之責任與義務(55) P.S.:行政部門採集體領導的主席團制(93)
車臣共和國	1.國家主權不可分割(1) P.S.:整部憲法沒有關於俄羅斯聯邦的任何相關文字,前文中提到共和國承認自己乃是各民族、世界社會中平等的主體
楚瓦什共和國	1.共和國乃是全民政府,反映共和國中所有民族的工人、農民、知識份子以及勞動者的意志和利益(1) 2.國家地位由雙邊憲法確定(2) 3.政府及社會領導人必須同時遵守俄羅斯聯邦及楚瓦什共和國憲法(4) 3.在俄羅斯聯邦憲法下依分權原則解決自己問題(64) 4.俄羅斯聯邦法律在境內是絕對必須的(70)

參考文獻

1.孔寒冰主編，*當代各國政治體制－俄羅斯*，蘭州：蘭州大學出版社出版，1998年，－234 頁

2.畢英賢主編，*俄羅斯*。台初版，台北：國立政治大學國際關係研究中心，民

airiti

83 年，－510 頁
3. 趙竹成，俄羅斯聯邦「聯邦制度」的改造 ，*國立政治大學俄羅斯學報創刊號*，（Jan. 2000），pp.171-205
4& Анализ тенденций развития регионов России в 1992-1995 годах. *Вопросы экономики.*№.6, 1996, c.42-77
5& Коваленко,А.И., *Конституционное Право Российсской Федерации*. Москва:Артания,1995, -192с.
6& *Конституция Российсской Федерации.Научно-практический комментарий.* Под. Редакцией академика Б.Н.Топорнина ,Москва:Юристь,1997, -716с.
7.*Народы России.* Москва:Большая Российсская Энциклопедия, 1994
8& Обращение Владимира Путина к граждам России. *Комсомольская Правда,* 19.мая, 2000, с.4
9& Россия: человек, семья, общество,государство. Программа действий на 1996-2000 годы. *Российские вести,*1.июня, 1996, с.1-ХУ1
10&*Статус малочисленных народов России. Правовые документы.* Москва:Юридичнская литература. 1994,-448с.
11.*Конституция Республика Адыгея.* Принята 10.марта,1995
12. *Конституция Республика Алтай.* Принята 7.июня,1997
13.*Конституция Республика Башкортостан.* Принята 24.декабря,1993
14.*Конституция Республика Бурятия.* Принята 22.февраля,1994
15.*Конституция Республика Дагестан.* Принята 26.июля,1994
16.*Конституция Республика Ингушетия.* Принята 27. февраля ,1994
17.*Конституция Кабардино-Балкарской Республики.* Принята 1. сентября ,1997
18.*Конституция Республика Калмыкия.* Принята 14. августа ,1995
19.*Конституция Карачаево-Черкесской Республики.* Принята 5. марта ,1996
20.*Конституция Республика Карелия.* Принята 20. января ,1994
21.*Конституция Республика Коми.* Принята 29. декабря ,1995
22.*Конституция Республика Марий-Эл.* Принята 24. июня ,1995
23.*Конституция Республика Мордовия.* Принята 21. сентября ,1995
24.*Конституция РеспубликаСаха(Якутия).* Принята 4. апреля ,1994
25.*Конституция Республика Северная Осентия-Алания.* Принята 12. ноября ,1994
26. *Конституция Республика Татарстан.* Принята 6. ноября ,1992
27. *Конституция Республика Тыва.* Принята 8. октября ,1996
28.*Конституция Удмурдской Республики.* Принята 7. декабря ,1994
29. *Конституция Республика Хакасия.* Принята 25. мая ,1995
30. *Конституция Чеченской Республики.* Принята
31. *Конституция Чувашской Республики.* Принята 24. ноября ,1993

airiti

相關網站

http://notes.society.ru
http://www.regions.rags.ru
http://press.maindir.gov.ru/press/messages.asp