

## 第五章 個案研究與比較－喀爾瑪克、布里亞特、圖瓦

### 喀爾瑪克共和國

#### 一、共和國建制經過

俄羅斯境內的喀爾瑪克人居住於喀爾瑪克共和國、阿斯特拉罕州、斯塔夫羅波爾州與烏拉爾一帶，大多數聚居於喀爾瑪克共和國，屬於蒙古族西部支系衛拉特部（Oirats）的土爾扈特部（Torgut）和杜爾伯特部（Derbet）的後裔，語言屬阿爾泰語系，信仰藏傳佛教。他們的祖先是於十七世紀初期在首領和鄂爾勒克的率領下，離開準格爾向北遷徙，約於一六三〇年左右才到達並且定居於伏爾加河（Volga）沿岸。<sup>1</sup>定居後的喀爾瑪克人仍經常與準格爾和西藏保持聯繫，為其領導人的統治權尋求支持。十七世紀的喀爾瑪克人與俄羅斯的關係是既結盟又戰爭，雙方並沒有鞏固的關係<sup>2</sup>，一六六四年至一七七一年曾建立國家，效忠沙俄，鞏固了俄羅斯南方的邊防，也頗受沙俄的賞賜。一七七一年初（清乾隆三十六年），由於不滿沙皇政權干涉他們的自治，減少他們的土地，十餘萬人在首領渥巴錫的率領下返回中國，大多數人在途中死亡。<sup>3</sup>國家建制遭到取消，留下來的人被稱為「喀爾瑪克人」（Kalmyk）<sup>4</sup>，喀爾瑪克農民曾淪為農奴。到了十九世紀，喀爾瑪克人才以「喀爾瑪克」作為自己本族的認同名稱。隨著歷史演進，還加入附近的少數突厥部落。<sup>5</sup>因為土地不足，俄羅斯族與烏克蘭族的農民也逐漸搬遷至此地。喀爾瑪克人的生活方式從十八世紀起，逐漸由游牧改為定居，人口結構與經濟型式變得較為多元。<sup>6</sup>

喀爾瑪克於一九二〇年十一月四日成立喀爾瑪克自治州。一九三五年十月二十

<sup>1</sup> 馬汝珩、馬大正，《漂流異域的民族》（北京：中國社會科學出版社，1991年），第38-48頁。

<sup>2</sup> H. 帕里莫夫著，徐淑明譯，《卡爾梅克族在俄國境內時期的歷史概況》（烏魯木齊市：新疆人民出版社，1987年），第1-47頁。

<sup>3</sup> 同前註、馬汝珩、馬大正，前引書，第168-187頁。

<sup>4</sup> “Kalmyk”這個字的辭源尚未被考證清楚，法國學者伯希和（Paul Pelliot）將諸種說法作了譯注，包括「留在後面」（土著辭源）、「留下來」（突厥語）與「高帽」之意，也有表示此一名稱的起源是由其辮髮而來。參見伯希和著，耿昇譯，《卡爾梅克史評注》（北京：中華書局，1994年），第27頁。

<sup>5</sup> Michael Khodarkovsky, *Where Two Worlds Met—The Russian State and the Kalmyk Nomads, 1600-1771* (Ithaca, N.Y.: Cornell University, 1992), pp. 7-9.

日成立喀爾瑪克自治共和國。一九三〇年代，蘇聯政府強迫喀爾瑪克人到集體農場。一九四三年十二月，史達林聲稱喀爾瑪克人與德國人勾結，取消喀爾瑪克自治共和國，將他們流放至西伯利亞。持續了十三年的流亡生活，將近三分之一的喀爾瑪克人在飢寒交迫的流亡生活中死亡。一九五六年獲得平反後，一九五七年又開始設州。一九五八年才恢復自治共和國建制。<sup>7</sup>這個共和國位於俄羅斯聯邦歐洲部份的東南邊境，東南瀕臨裡海，面積七萬六千一百平方公里，人口僅有三十二萬六百人，居住著約九十個民族，但以喀爾瑪克人與俄羅斯人最多。喀爾瑪克人以農牧業較為發達，於蘇聯時期轉型為定居生活。蘇聯進行經濟改革，喀爾瑪克人生活水準提高，生活形式逐漸統一，民族的傳統與母語有流失的現象。<sup>8</sup>

## 二、喀爾瑪克共和國與中央的關係

（一）語言復興與爭取民族平反：蘇聯末期，喀爾瑪克人的民族意識復興，民族語言文化復甦。蘇聯時期受到禁止的佛教信仰於一九八〇年代產生復興運動，重新興建佛教寺院、恢復喇嘛教育，並且於一九九一年與一九九二年兩度邀請藏族的精神領袖第十四世達賴喇嘛（Dalai Lama）來此弘法祈福。<sup>9</sup>

喀爾瑪克人歷經蘇聯的俄羅斯化政策，以及流亡時期與其他民族的交流，俄語成為主要的溝通工具，民族的傳統與母語逐漸流失，俄羅斯化現象十分嚴重。喀爾瑪克共和國於一九九一年訂定共和國語言法，規定俄羅斯語以及喀爾瑪克語是共和國的官方語言。一九九三年以後開始有計劃的進行語言改革，經過一九九八年五月七日、一九九八年十月二十七日兩度發布命令、一九九九年十月二十七日發布新的共和國語言法《喀爾瑪克共和國民族語言法》（On the Language of the People of the Republic of Kalmykia），在多項共和國的計畫、命令與政府的規定下，進一步推動

---

<sup>6</sup> V.L.Thelegidova, *Kalmykia: East in Europe* (Elista, 1998), pp.10-11.

<sup>7</sup> 宋文榮編，《前蘇聯與俄羅斯—歷史與現況》（北京：旅遊教育出版社，1994年），第51頁。

<sup>8</sup> “V.L.Thelegidova, p.2.

<sup>9</sup> 達賴喇嘛於一九九〇年代初期訪問過喀爾瑪克、布里亞特與圖瓦三個共和國，一九九〇年代後期三個共和國的藏傳佛教徒屢屢想要邀請達賴喇嘛來訪，受到中共反對，俄羅斯外交部不願發放簽證，達賴喇嘛也無法成行。喀爾瑪克總統伊律季諾夫是虔誠的藏傳佛教徒，曾多次訪問西藏流亡政府所在地印度達蘭莎拉，並多次積極邀請達賴喇嘛訪問俄羅斯三個共和國，但俄羅斯外交部直至2003年仍不肯發放簽證。

喀爾瑪克語的發展。經過十年的改革，目前共和國內已經成立二所民族學校，在學齡前學校、團體和小學中設立民族班，規定喀爾瑪克語是核心課程，推動九至十一年級學生需接受喀爾瑪克語考試，編印喀爾瑪克語教材等作法，對於喀爾瑪克教師也予以補助額外的30%薪資，有計畫地逐步復甦喀爾瑪克語言。<sup>10</sup>

喀爾瑪克人於流亡時期的苦難在俄羅斯獨立前後產生迴響。俄羅斯聯邦於一九九一年訂定兩項平反的法律《受鎮壓人民平反法》與《政治迫害受害人平反法》。同年，也對尚在人世、為數不多的流亡民眾發放補償金，但是金額微薄，只有三千盧布（折合美金約三十元）。<sup>11</sup>一九九三年是喀爾瑪克人流放五十週年，葉爾欽於同年十二月二十五日頒布第二二九〇號命令《喀爾瑪克人民的平反和國家支持其復興和發展的措施》（On Measures for the Rehabilitation of the Kalmyk People and State Support of Its Revival and Development），規定要擬定喀爾瑪克共和國社會和經濟發展、喀爾瑪克民族文化復興的聯邦計畫，及其財政來源必須於一九九四年六月一日前決定。首任民選的共和國總統伊律季諾夫（Kirsan Ilyumzhinov）也於同年宣布喀爾瑪克人流放日（十二月二十八日）是共和國紀念日，並且於同年十二月二十六日至二十七日兩天於首都艾利斯塔（Elista）召開研討會，以討論俄羅斯受到迫害的人民為主題，約有一百五十多位學者與政治人物與會，會中曾遭受流放的人民仍然堅稱有關的補償不足。<sup>12</sup>喀爾瑪克共和國人民呼拉爾（議會）提出一系列決議，以簡化裁決財產價值及支付賠償金手續。共和國自一九九五年二月一日開始，由共和國的預算來支付受害人的賠償金。至同年十月一日，已賠償支付六千六百位受害人共一百九十億六千萬盧布。<sup>13</sup>一九九六年還製作了「流亡與重返」紀念碑，在首府舉行揭幕儀式，以紀念流亡時期的犧牲者。<sup>14</sup>

喀爾瑪克人除了肯定聯邦政府平反蘇聯時期受迫害民族的正面意義外，也爭取

---

<sup>10</sup> Bossia Kornousova, "Language Policy and Minority Language Planning in Russia: the Case Study of the Kalmyk Language," *Noves Hivern-Primavera 2001*, [http://cultura.gencat.net/11engcat/noves/hm01hivern-primavera/internacional/kornoul\\_9.htm](http://cultura.gencat.net/11engcat/noves/hm01hivern-primavera/internacional/kornoul_9.htm).

<sup>11</sup> 格·尼·瓦奇納澤，《俄羅斯》（北京：新華出版社，1993年），第180頁。

<sup>12</sup> *RFE/RL Newsline*, No. 247, December 28, 1993.

<sup>13</sup> 喀爾瑪克共和國總統行政機關新聞部編，蒙藏委員會譯，《改革中的喀爾瑪克》（埃利斯塔市：喀爾瑪克書局，1995年），第11-12頁。

失去的領土。喀爾瑪克於一九五八年恢復自治共和國建制時，版圖縮小了很多，因為一九四三年遭流放時，自治共和國建制被取消，領土轉移給鄰近的地區，包括斯塔夫羅波爾邊區、羅斯托夫州、伏爾加格勒州、阿斯特拉罕州和達吉斯坦共和國，其中以阿斯特拉罕州最多。<sup>15</sup>損失的土地包括阿斯特拉罕州的兩個行政區（raions）和達吉斯坦的二十一萬五千公頃土地，這些土地均尚未歸還。爭取土地的行動，使喀爾瑪克與鄰近的聯邦主體的關係緊張。這項爭取土地問題由聯邦部長會議召集上述相關行政區與自治共和國討論。<sup>16</sup>達吉斯坦共和國承認境內部分爭議土地歸屬喀爾瑪克，並且以租賃方式與喀爾瑪克解決土地糾紛。<sup>17</sup>喀爾瑪克以一九五七年一月九日重建共和國的命令作為聲明基礎，聲稱該命令於一九九三年七月一日生效，並且分別於一九九二年與一九九三年兩度宣稱擁有阿斯特拉罕州三十九萬平方公里土地的主權，與阿斯特拉罕州於一九九二年爆發土地爭執。<sup>18</sup>阿斯特拉罕州蘇維埃認為一九五七年的命令所訂的邊界，從未合法，拒絕簽署相關文件。州蘇維埃於一九九三年六月三十日召開特別會議，認為一九五四年五月二十八日蘇維埃部長會議的命令，已經將這塊有爭議的土地分配給他們，拒絕歸還。<sup>19</sup>土地爭議於一九九八年再度爆發。迄今，兩個聯邦主體之間的土地爭議仍未解決，其中一塊土地杜邦斯基（Dolbanski）仍尚未歸還。

（二）主權宣言：在「主權的遊行」風潮中，喀爾瑪克共和國最高蘇維埃於一九九〇年十月通過主權宣言。宣言共五條，承認共和國繼續成為俄羅斯蘇維埃聯邦社會主義共和國和蘇聯的主體成員的地位，將與它們協調以尋求經濟和社會利益。此外，宣言中表示其權利是依循自決平等，著重「社會經濟進步」和「提昇生活水準」，其餘條文則說明聯盟法律持續的適用性。喀爾瑪克的主權宣言與其他共和國不同之處是較具妥協性，目的是要訴請中央的經濟協助和尊重其語言和文化的權

---

<sup>14</sup> V.L.Thelegidova,p.13.

<sup>15</sup> 桑志耶夫（Mr.Sandzhi Enyaev）（喀爾瑪克族，曾擔任蒙藏委員會海外聯絡員）訪談，2003年9月1日、2004年2月23日。

<sup>16</sup> *RFE/RL Newsline*, October 17,1991.

<sup>17</sup> 同註 15。

<sup>18</sup> Ilya Malyakin,“The ‘Greater Volga’ Economic Association,”*Prism* (Washington D.C.: The Jamestown Foundation),vol.4,issue 3,February 6,1998.

<sup>19</sup> *RFE/RL Newsline*,July 6,1993.

利。它在「主權的遊行」末期才提出宣言，是有所遲疑又不想錯過機會之窗，以免破壞它與中央的關係。<sup>20</sup>

**（三）向心力強、爭取經濟發展：**葉爾欽總統於一九九二年七月二十二日至二十三日抵達喀爾瑪克，作二十四小時旋風式訪問，這是二百七十年來俄羅斯領袖首次訪問該地。葉爾欽對於當地數百畝土地沙漠化的生態危機，同意從總統的社會基金撥發五萬美元以購買純種綿羊。他也在喀爾瑪克首都簽署文件，承諾喀爾瑪克保有自己的生產的主要工業資源、百分之五十的羊毛和皮革生產量，協議中也表示聯邦政府將提供經費，補助喀爾瑪克的經濟發展計畫。<sup>21</sup>葉爾欽總統於一九九三年八月一日頒布一道命令，序言提及俄羅斯國內生態的緊急狀態，引起了國際注意。喀爾瑪克以「黑土生物圈保留區」命名的自然保護區，納入了「聯合國教科文組織」的全球生物保護網絡中。<sup>22</sup>

喀爾瑪克總統伊律季諾夫擁護俄羅斯聯邦，在共和國總統政綱中表示：

我們準備與俄羅斯聯邦的所有成員發展全面且大規模的政治、經濟、文化關係，共和國準備在種族衝突的解決事務上，提供自己的調解服務。

他有意致力於協助俄羅斯聯邦和平解決國內及各民族間的紛爭，也實際介入調停北高加索北奧塞梯與印古什的民族衝突中。<sup>23</sup>他也不斷向聯邦政府表達：喀爾瑪克是俄羅斯聯邦不可分割的一部分。它也是俄羅斯聯邦當中唯一廢止當地憲法的共和國。<sup>24</sup>他於一九九四年三月十一日於共和國議會中，自行宣布喀爾瑪克拒絕「自決」（self-determination）、取消共和國憲法，宣稱在喀爾瑪克領土內只有《聯邦憲法》是有效的，其共和國採用了《大草原法》（Great Steppe Statute）來取代共和國憲法。<sup>25</sup>共和國中反對人士深怕此舉會使喀爾瑪克共和國的地位消失，成立一個委員會組織以保衛共和國憲法。有人分析他的舉動是要避免受到貪污腐敗的起訴，以

---

<sup>20</sup> Jeff Kahn, pp. 75-76.

<sup>21</sup> *RFE/RL Newsline*, July 24, 1992.

<sup>22</sup> 喀爾瑪克共和國總統行政機關新聞部編，蒙藏委員會譯，《改革中的喀爾瑪克》（埃利斯塔市：喀爾瑪克書局，1995年），第7頁。

<sup>23</sup> 同前註，第10頁。

<sup>24</sup> Igor Rotar, "The Mouse That Roared: Kalmykia's Young President Makes Waves," *Prism* (Washington D.C.: The Jamestown Foundation), Vol. 1, Issue 26, December 22, 1995.

<sup>25</sup> *RFE/RL Newsline*, No. 50, March 14, 1994, *RFE/RL Newsline*, February 13, 1996.

及因為他曾在1993年葉爾欽與國會的衝突中，他支持國會的立場，轉而迎合葉爾欽的一種策略。<sup>26</sup>據指出，這項法令在共和國的合法地位上，只有一點真正的改變：喀爾瑪克正式宣布它是俄羅斯不可分割的一部分。伊律季諾夫解釋這項法律時說：

目前在北高加索存在一項明顯的情況，一種脆弱的和平隨時可以被打破，喀爾瑪克目前還在漂浮，會在火焰中滅亡。為了要保持繼續前進，我們必須要有一個強大的國家。莫斯科『從上而下』的努力遇到地區的抵抗，因此我們別無選擇只有『由下而上』的團結，亦即這項做法必須來自地區。<sup>27</sup>

他對俄羅斯與聯邦政府表達絕對的忠誠。但是這項相當於共和國憲法的法律，賦予了共和國總統宣佈國家緊急狀態的權利<sup>28</sup>，但是根據俄羅斯憲法規定，只有聯邦總統才有此項權利。

喀爾瑪克瀕臨石油蘊藏量豐富的裡海，喀爾瑪克將未提煉的石油運送到鄰近地區提煉，以換取貨品。伊律季諾夫於1996年下令於共和國成立「天然氣和石油生產部」，積極與外國磋商興建石油煉製廠的合作事宜。<sup>29</sup>同年，他向中央爭取資源，聯邦「民族事務與地區政策部」於二月十三日將包括喀爾瑪克在內的五個地區列為「蕭條區」（depressed regions），將獲得中央財政計畫的支持。<sup>30</sup>喀爾瑪克同時也是俄羅斯所指定的二十五個特別經濟區之一<sup>31</sup>，會獲得中央較多的補助。

伊律季諾夫於1995年競選連任，因為一人競選，違反聯邦的法律，也僅受到聯邦中央選舉委員會的告發，表示這次選舉不合法。<sup>32</sup>雖移送憲法法院審理，但是喀爾瑪克領導人以修改法律方式，使事件拖延至1997年，讓大事化小、小事化無。葉爾欽總統於1996年七月十日要求憲法法院檢查喀爾瑪克議會所通過的兩項法律：一項是給予地方議會的敕令，在共和國領土上有最高的法律權力、另一

<sup>26</sup> *RFE/RL Newslines*, No. 63, March 31, 1994.

<sup>27</sup> Igor Rotar.

<sup>28</sup> *Jamestown Monitor (NUPI)*, June 2, 2000.

<sup>29</sup> *RFE/RL Newslines*, January 9, 1996.

<sup>30</sup> 五個地區為喀爾瑪克、達吉斯坦、楚瓦什、科斯特羅馬州和伊萬諾夫州，*RFE/RL Newslines*, February 13, 1996.

<sup>31</sup> *RFE/RL Russian Regional Report*, July 27, 1998.

<sup>32</sup> *Daily Digest*, September 10, 1996.

項是喀爾瑪克共和國法律允許總統候選人競選時，可以沒有其他候選人競爭，一人同額競選。聯邦總統的新聞服務部門宣布這兩項法律違反憲法；對於前者，聯邦法律宣示聯邦法律在國土內，其地位高於地區法律、對於後者，聯邦法律禁止一人同額競選。<sup>33</sup>

伊律季諾夫於一九九六年俄羅斯總統選舉中，支持葉爾欽連任，第二輪決選時，葉爾欽於喀爾瑪克共和國獲得70%選票，直追莫斯科及聖彼得堡市的成績。<sup>34</sup>伊律季諾夫涉嫌將聯邦中央的補助款做不當使用，但僅只是傳聞，聯邦政府並未正式交付處理。

一向對聯邦表現忠誠的伊律季諾夫於一九九八年時高喊分離，以分離主義的訴求，威脅聯邦儘速給予財政支援。他在該年十一月二度透過媒體公開威脅聯邦政府要提供更多的金錢援助，否則他所領導的共和國要扣留稅款不上繳莫斯科、要求更多自治、要成為俄羅斯的「夥伴成員」，可以分離而去。<sup>35</sup>這是在車臣戰事之後，第一個大膽喊出分離的地區，與韃靼及車臣不同的是，要求獨立是伊律季諾夫個人所提出，並非由共和國議會或民眾以公投方式提出。

伊律季諾夫個人的行事作風頗引起爭議，受批評的事件有三：一為挪用聯邦公款，建設「西洋棋城」。他在首都艾利斯塔附近興建一座「西洋棋城」（Chess City），被指控是挪用農工業發展的基金興建而成，其個人財富被指涉侵佔國家資產之嫌疑。<sup>36</sup>二為涉嫌反對派記者謀殺案，反對派與媒體記者批判他的炫耀作風、壓制異議份子與忽視社會問題。一九九八年六月，一位批評他的記者遭謀殺身亡，二名嫌疑犯被指與總統有關。<sup>37</sup>三是為了開發沿海地區供廠商投資，他鼓勵灰色經濟，以充實其體制外的「總統計畫基金」（Fund for Presidential Programmes）。他在靠近裡海區域讓公司登記，約五百家公司未被課徵大部份的俄羅斯稅捐，但是他們卻捐給「總統計畫基金」，讓伊律季諾夫使用在他所喜愛的其他計畫，受到聯邦財

---

<sup>33</sup> *Daily Digest*, July 10, 1996.

<sup>34</sup> Robert Orttung、Anna Paretskaya, "Russia's Regional Elite," *Transitions Online*.

<sup>35</sup> *BBC News* (on internet), November 18, 1998.

<sup>36</sup> Malcolm Haslett, "After Chechnya, Kalmykia?" *BBC News* (on internet), November 18, 1998.

<sup>37</sup> *The Associated Press*, November 18, 1998.

政部長薩多諾夫（Mikhail Zadornov）向國會指控為財政違規行為。<sup>38</sup>

伊律季諾夫選擇在盧布崩盤後的財政危機時期提出分離要求，其動機不外是要向中央要求經濟補助以及阻止聯邦干涉其共和國財政。喀爾瑪克與其他地區一般，無法獲得中央的財政補助，伊律季諾夫說明自一九九八年四月以來就未獲得中央補助，使這個貧窮的共和國人民生活景況更差。分離的威脅是提醒聯邦投入更多關注的一種手段，並非真正的意圖。伊律季諾夫甫達到目的，就在二週後解釋這是為了解決共和國的財政問題，沒有真正分離的動機。<sup>39</sup>伊律季諾夫有侵佔公款的嫌疑，他在此時挑戰中央權威，輿論分析其意圖是為阻止聯邦會計人員干涉其財政事務。<sup>40</sup>聯邦總統辦公室副主任蘇素耶夫（Oleg Sysuev）形容伊律季諾夫的威脅是一種煙幕彈，企圖將注意力轉移至刻意挑選出的財政問題。<sup>41</sup>

**（四）中央的反應：**一九九八年八月盧布崩盤使俄羅斯的財政問題更加惡化，中央與地區行政首長之間的緊張關係更為升高。<sup>42</sup>伊律季諾夫是俄羅斯武力鎮壓車臣分離勢力後，第一個提出分離言論的共和國總統，因而頗受國內外矚目。喀爾瑪克長期無法獲得中央的財政補助，在俄羅斯聯邦中並非特例，他的發難會凸顯聯邦政府的無能，容易引起其他地方行政首長的共鳴，使得聯邦政府無法忽視。

聯邦政府立即採取「紅蘿蔔與棍子」並用的軟硬兼施作法。葉爾欽立刻於同年十一月十八日命令國家安全會議召開緊急會議，以提出問題和研擬反映。總統新聞發言人指稱伊律季諾夫的聲明「在目前困窘的社經情況下，這種聲明會威脅到國家政治的不穩定」。<sup>43</sup>俄羅斯財政部長察德諾夫（Mikhail Zadornov）臚列了喀爾瑪克的財政違規行為函送給國會。<sup>44</sup>國家杜馬主席將伊律季諾夫的發言交付檢察總長，督促檢察總署進行調查；司法部長克拉昇尼可夫（Pavel Krashenninnkov）也聲明此

---

<sup>38</sup> Floriana Fossato, "Russia: Republic of Kalmykia Has No Desire to Secede," *RFE/RL*, December 3, 1998.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Malcolm Haslett.

<sup>41</sup> Floriana Fossato, *RFE/RL*, December 3, 1998.

<sup>42</sup> Floriana Fossato, "Russia: Primakov's Grace Period Appears Near End," *RFE/RL*, November 23, 1998.

<sup>43</sup> *The Associated Press*, November 18, 1998.

<sup>44</sup> Floriana Fossato, *RFE/RL*, December 3, 1998.



種行為已違反憲法。<sup>45</sup>聯邦總理普里馬可夫於風波結束後與伊律季諾夫會晤，討論喀爾瑪克的財政狀況。雙方會晤後，伊律季諾夫隨即公開宣稱總理已經同意喀爾瑪克有必要將其經濟困難提出來。<sup>46</sup>

伊律季諾夫在幾天後宣稱沒有分離的呼籲，也沒有任何的聲明，不需要將他的聲明當作一回事，他只是試圖要將注意力放在他的共和國所面臨的困境。<sup>47</sup>他也表示：重點並不在尋找從俄羅斯聯邦分離出去的方法，喀爾瑪克和聯邦政府「必須找出一個方式讓我們走出財政死胡同，仍然留在俄羅斯聯邦之中」<sup>48</sup>，使這次的分離行動戲劇性落幕，聯邦政府也鬆了一口氣。

### 三、喀爾瑪克政治菁英－總統伊律季諾夫

一九九〇年代的喀爾瑪克共和國是由伊律季諾夫一人所掌控，他的領導特色是個人執政，行政權獨大，壓制立法、反對派與輿論，宗教上完全自由。<sup>49</sup>伊律季諾夫是喀爾瑪克族，於一九八〇年末期因經商致富，他在俄羅斯由社會主義過渡到資本主義尚未制度化的過程中致富。一九九〇年代表喀爾瑪克當選為俄羅斯國會代表，一九九一年成為蘇聯最高蘇維埃代表，一九九三年年僅三十一歲的他就當選喀爾瑪克共和國總統。他與大多數其他的地區首長一般，在聯邦政府陷於經濟改革困境時，在地方呼風喚雨、取得自求發展的機會。

喀爾瑪克第一任總統於一九九三年四月十一日舉行，共有伊律季諾夫（時任俄羅斯議會代表）、奧契羅夫（Maj.Gen.Valerii Ochirov,阿富汗戰爭退休軍人）與龐巴耶夫（Vladimir Bambaev,共和國前共產黨書記）三人角逐。伊律季諾夫在競選期間表示，當選以後將立刻發布命令，要將會議、遊行與示威延期、將解散最高蘇維埃和各級地方蘇維埃、要將喀爾瑪克變成波音噴射機的起飛地、一個繁榮的國家－「第二個科威特」，並且承諾每一個牧民擁有一支手機。<sup>50</sup>當時的共和國民眾投票

---

<sup>45</sup> Paul Goble, "The Kalmyk Gambit," *RFE/RL*, November 19, 1998.

<sup>46</sup> Floriana Fossato, *RFE/RL*, December 3, 1998.

<sup>47</sup> Paul Goble.

<sup>48</sup> Floriana Fossato, *RFE/RL*, December 3, 1998.

<sup>49</sup> 喀爾瑪克共和國於 1988 年興建第一座佛教寺院，伊律季諾夫將佛教與東正教併列為國教，參見中時晚報，民國 83 年 1 月 26 日，第 6 版。

<sup>50</sup> *RFE/RL Newsline*, April 13, 1993.

率超過 80%的情況下，三人得票率分別約 65%、29%與 2%，由伊律季諾夫當選。他上任後，立刻在兩週內成立部長會議、縮減共和國政府機構規模、撤銷私有化委員會、解散地方KGB（不久又恢復，理由是經濟犯罪猖獗）、解散共和國的民族委員會。<sup>51</sup>還迫使議會通過三項議案：修正共和國憲法、解散原有一百三十席的議會，以二十五人的「專業」議會來代替，撤銷地方蘇維埃。這些舉動並沒有引起葉爾欽任何反應，只有俄羅斯國家杜馬民族委員會主席阿布杜拉提波夫提出了關切，要求國會的委員會準備有關喀爾瑪克情況的報告。<sup>52</sup>

伊律季諾夫致力發展經濟，要將喀爾瑪克建設成「近海免稅區」。<sup>53</sup>他強調在轉型期間，喀爾瑪克需要一個嚴格的威權統治政權。他經常表示喀爾瑪克需要一個「汗」，他將以民主方式來執政。<sup>54</sup>議會也受到他的控制。一九九五年八月共和國議會投票同意將他的任期由五年延長到七年，任期由一九九八年四月延長到二〇〇〇年四月。<sup>55</sup>但是他又以出奇不意的舉動，要求提前舉行選舉，並聲稱這是葉爾欽總統的建議，是從勝選的角度來考量。<sup>56</sup>接著又對媒體表示他是在舊憲法之下當選，現在必須讓自己在新憲法之下合法。他表示自己看到經濟不景氣的跡象，爲了鼓舞人民，他決定舉行選舉。反對黨「喀爾瑪克人民黨」（People's Party of Kalmykia）的奧格拉耶夫（Yurii Oglaev）抨擊伊律季諾夫在任期末屆滿前二年半就舉行選舉，目的是爲避免涉入財政貪污的審理案。<sup>57</sup>根據聯邦總統辦公室的一個委員會，認爲中央補助給喀爾瑪克的大部分經費，並非支應在中央指定的項目，估計從一九九三年至一九九五年期間，約九十億盧布經費遭不當使用，伊律季諾夫想以選舉作爲保護傘，使其免於聯邦政府的處罰。<sup>58</sup>

根據喀爾瑪克共和國法律規定，總統任期七年，總統選舉至少須得到 50%再加一票（a minimum of 50 percent plus one vote）的得票率，否則將由第一輪得票最高二

---

<sup>51</sup> *Washington Post*, May 17, 1993.

<sup>52</sup> *RFE/RL Newslines*, May 4, 1993; *Keesing's Record of World Events (NUPI)*, April 1993.

<sup>53</sup> 同註 43。

<sup>54</sup> Igor Rotar.

<sup>55</sup> *Daily Digest*, August 15, 1995.

<sup>56</sup> *Daily Digest*, August 16, 1995.

<sup>57</sup> *Daily Digest*, October 17, 1995.

<sup>58</sup> Igor Rotar.

名再舉行決選。<sup>59</sup>一九九五年十月十五日競選連任時，伊律季諾夫以 85% 的得票率高票連任。當時只有一人競選，俄羅斯聯邦法律規定須有一位以上的候選人參選，選舉才算有效；聯邦中央選舉委員會（Central Electoral Commission, TsIK）據此認定伊律季諾夫於一九九五年共和國總統選舉無效，聯邦中央選舉委員會主席雅伯夫（Nikolai Ryabov）與執行秘書威西亞科夫（Aleksandr Veshnyakov）表示喀爾瑪克的選舉法與聯邦法律牴觸，該次選舉並非真正的選舉、不具合法性，將送至聯邦法院審理。<sup>60</sup>伊律季諾夫則發動當地媒體，刊登地方人民的投書，抗議聯邦干涉地方事務，以為反制。<sup>61</sup>

一九九六年舉行聯邦總統選舉第一輪投票時，喀爾瑪克共和國有三個行政區的多數票投給共產黨候選人朱加諾夫（Gennadii Zyuganov）。同年七月三日舉行第二輪投票時，伊律季諾夫大力支持競選連任的葉爾欽。投票前，他對喀爾瑪克的選民強調他本人要投給葉爾欽、俄羅斯需要繼續改革、喀爾瑪克人民流亡時期的苦難是共產黨造成的、共產黨的當選會使目前生活倒退等理由，呼籲選民不應該改變執政團隊，以葉爾欽的民主改革與自由形象與共產黨的倒退專制與落後殘暴作為對比，企圖影響選民的抉擇。<sup>62</sup>選舉結果，喀爾瑪克共和國為葉爾欽開出漂亮的成績，直追莫斯科及聖彼得堡市的選舉得票率。<sup>63</sup>選完以後，葉爾欽也投桃報李，在違憲選舉一案放了他一馬。葉爾欽總統於一九九六年七月十日才將其違憲選舉行為訴諸憲法法院審理，但一九九七年一月又撤銷提案，理由是喀爾瑪克已經修正法律（但在次屆生效）。<sup>64</sup>伊律季諾夫也仍然在位，他還在一九九八年四月發布命令，撤銷地

---

<sup>59</sup> *Gazeta*, October 21, 2002, <http://www.gazeta.ru/print/2002/10/21/Kremlininsid.shtml>.

<sup>60</sup> (1) *Daily Digest*, October 18, 1995、*Daily Digest*, July 10, 1996、*Daily Digest*, September 10, 1996.

(2) 俄羅斯聯邦執行法律績效不彰，地區法令經常凌駕在中央之上，地區選舉一人同額競選情形頗為普遍，並非喀爾瑪克僅有。當時，包括伊律季諾夫在內的地區選舉即有四例（1995 年韃靼共和國總統夏米耶夫、1996 年庫爾干省省長選舉、1997 年卡巴迪諾－巴爾卡爾共和國科可夫總統），中央在執行法律時，被認為有雙重標準，一則沒有威信，一則對於傾向葉爾欽者，則睜一隻眼閉一隻眼。參見 *OMRI Russian Regional Report*, January 15, 1997.

<sup>61</sup> Igor Rotar.

<sup>62</sup> *Transtions Online, Russian Pres Report*, July 5, 1996.

<sup>63</sup> Robert Orttung、Anna Paretskaya.

<sup>64</sup> *Daily Digest*, January 30, 1997.

區政府機構，宣布自己就是共和國中唯一的權威。<sup>65</sup>

伊律季諾夫於一九九五年十一月當選「世界西洋棋聯盟」（World Chess Federation, FIDE）的主席，為了一九九八年要舉行FIDE第六十七屆會議與第三十三屆奧林匹克西洋棋比賽，他於一九九六年斥資三千萬元，建立足以容納一萬人的西洋棋山莊。<sup>66</sup>共和國內沒有組織力量足堪與其抗衡，一九九〇年代中期唯一存在反對他的媒體是「蘇維埃喀爾瑪克報」（Sovetskaya Kalmykia），也僅能在喀爾瑪克境外出版，無法在共和國內售報亭或圖書館見到。<sup>67</sup>一九九八年六月，一位經常抨擊與調查他貪污腐敗的該報記者尤迪娜（Larisa Yudina，反對黨「亞博盧聯盟」Yabloko的成員之一）遭謀殺致死。經聯邦調查，被捕的三名嫌犯，其中有二人是其助手；同年八月，俄羅斯遭受經濟危機，他於同年十一月威脅聯邦中央，要求更多財政補助，否則要脫離聯邦而去。這二件事都受到中央政府的注意與媒體大幅報導。尤迪娜事件不僅使伊律季諾夫一直受到媒體嚴厲抨擊，還一度有人呼籲抵制奧林匹克西洋棋比賽，在伊律季諾夫極力遊說下，抵制沒有成功<sup>68</sup>。

他積極涉入外交活動，曾與天主教教宗若望保祿二世、西藏流亡政府精神領袖達賴喇嘛、伊拉克總統海珊、肯亞總統毛伊（Daniel Moi）與英國女王伊麗莎白二世會晤，也曾經來台灣訪問二次，尋求投資合作對象。除了前述競選活動違背聯邦法律、壓制反對他的議會、反對黨與媒體、停止議會運作、聲稱自己是共和國唯一的權力，他還涉及貪污傳聞與任用親信等。<sup>69</sup>莫斯科媒體經常提及他可能涉及的貪污或浪費，包括興建西洋棋山莊、徵收體制外稅款的財政違規行為<sup>70</sup>、將共和國預算花在共和國頗富聲譽的烏拉蘭足球隊（Uralan），也批評他過度任用親人，權力在共和國內無所不在。他年富力強，作風特異，被批評以威權方式統治喀爾瑪克，有人甚至形容其作風堪稱為蒙古的「汗」。二〇〇二年十月喀爾瑪克共和國舉行第

---

<sup>65</sup> Brian Whitmore, "Power Plays in the Provinces," *Transitions* (internet edition), September 1998.

<sup>66</sup> 這個西洋棋聯盟在 2002 年 11 月 2 日舉行主席選舉，他也是唯一候選人。 *Daily Digest*, March 16, 1996.

<sup>67</sup> Igor Rotar.

<sup>68</sup> 徐桂香，前引文（民 88 年），第 54-57 頁。

<sup>69</sup> Robert Orttung, Anna Paretskaya.

<sup>70</sup> *The Moscow Times*, October 10, 2002.

三次總統選舉，經過二輪投票後，他再度連任成功，在位迄今。<sup>71</sup>

## 布里亞特共和國

### 一、共和國建制經過

布里亞特共和國位於東西伯利亞，西鄰貝加爾湖，南與蒙古為鄰，面積為三十五萬一千三百平方公里，主要民族為布里亞特族與俄羅斯族<sup>72</sup>，根據共和國於一九九二年一月的統計，共有一百零五萬九千四百人，居住著俄羅斯人、布里亞特人、烏克蘭人與韃靼人。俄羅斯人信仰東正教，布里亞特人信仰佛教，少部分西布里亞特人信仰東正教，尚有薩滿信仰。<sup>73</sup>布里亞特語屬於阿爾泰語系蒙古語族的布里亞特語。<sup>74</sup>

十三世紀初期，蒙古部落（包括布里亞特）居住在貝加爾湖沿岸的外貝加爾地區。十七世紀中葉，俄國將其併入版圖。一九一八年至一九一九年曾遭日本與美國軍隊短暫佔領。十月革命以後，一九二一年四月二十七日於遠東共和國之下，成立布里亞特蒙古自治州；另於一九二二年一月九日於俄羅斯蘇維埃聯邦社會主義共和國之下，成立蒙古布里亞特自治州。上述兩個自治州於一九二三年五月三十日合併為布里亞特蒙古自治共和國<sup>75</sup>，境內劃分二十一個區，設有六個市。布里亞特行政區劃於一九三七年再度變更，同年九月二十六日蘇聯中央執行委員會通過一項《有關劃分東西伯利亞至伊爾庫次克和赤塔地區》（About Dividing East Siberian Region

---

<sup>71</sup> 徐桂香，〈權力競逐下的喀爾瑪克共和國總統選舉〉，《蒙藏地區現況雙月報》，第十一卷第六期，民91年11月，第77-84頁。

<sup>72</sup> 布里亞特人是蒙古族的一支，分布於西伯利亞、蒙古東部和中國的內蒙古，參見Shimamura Ippei, "The Roots-Seeking Movement among the Aga-Buryats: New Lights on Their Shamanism, History of Suffering and Diaspora," in Konagaya ed., *A People divided: Buryat Mongols in Russia, Mongolia and China*, (Cologne, Germany: International Society for the Study of the Culture and Economy of the Ordos Mongols, 2002), p.88; 宋文榮編著，《前蘇聯與俄羅斯—歷史與現狀》，第48頁。

<sup>73</sup> 布里亞特共和國國家統計委員會，蒙藏委員會譯印，《布里亞特的歷史、文化與經濟（週年紀念統計彙編）》（烏蘭烏德，1995年），第2頁。

<sup>74</sup> 直至一九三〇年大部分的布里亞特人仍舊使用舊蒙文，一九三一年開始改用拉丁文字母，自一九三九年再改用俄文字母。

<sup>75</sup> 潘照東主編，《西伯利亞·遠東經濟》（呼和浩特，1992年），第122頁。

into Irkutsk and Chita Regions) 的決議<sup>76</sup>，布里亞特人居住的故鄉，被劃分為布里亞特蒙古自治共和國、阿金布里亞特自治區 (Agin-Buryat Autonomous Okrug)、烏斯特奧達布里亞特自治區 (Ust-Orda Autonomous Okrug) 三個。後兩者是由共和國分出六個行政區，劃入鄰近的赤塔州與伊爾庫次克州；原屬共和國的鄂爾渾區 (Olkhon) 部分土地，也劃入伊爾庫次克州。<sup>77</sup>地區的劃分被視為是考量到俄羅斯族因素。<sup>78</sup>一九五八年七月，根據蘇聯最高蘇維埃主席團的決議，其名稱改為布里亞特蘇維埃社會主義共和國，被視為有意切斷與蒙古的聯繫。蘇聯解體後，布里亞特議會於一九九二年二月決議由布里亞特蘇維埃社會主義共和國更名為布里亞特共和國。<sup>79</sup>

## 二、布里亞特共和國與中央的關係

布里亞特位於邊陲位置，它與蒙古的近鄰與族屬關係、過去泛蒙古運動的歷史、布里亞特民族的佛教信仰以及蘇聯時期的行政劃分，為它與中央的關係提供了一個潛在性的激化因素。<sup>80</sup>

(一) **主權聲明**：蘇聯末期的開放政策使布里亞特蒙古族民族意識復甦，在「主權的遊行」風潮中，布里亞特最高蘇維埃於一九九〇年十月宣布「國家主權宣言」 (Declaration of State Sovereignty)<sup>81</sup>，是俄羅斯第三個提出的自治共和國 (繼韃靼斯坦與雅庫特)。聲明中主張布里亞特是一個多民族共和國，與聯盟的加盟共和國地位平等，保留中止或爭取蘇聯或俄羅斯「牴觸布里亞特人民利益」的法律，共和國所有的土地、自然資源和經濟潛力指定為共和國財產，布里亞特語和俄羅斯語都是共和國的官方語言。<sup>82</sup>布里亞特共和國憲法也給予共和國總統宣佈國家緊急狀

---

<sup>76</sup> D.Ts.Boronoeva, "Inner Differentiation As a Reflection of Multilever Structure of the Buryat Ethnic Identity," in Konagaya ed., *A People divided: Buryat Mongols in Russia, Mongolia and China*, p.119.

<sup>77</sup> Olkhon、Kachug、Khiloksk、Ulan-Ononsk等地區被置於自治單位之外，同前註；另參見布里亞特共和國國家統計委員會，蒙藏委員會譯印，前引書，第3頁。

<sup>78</sup> Marjorie Mandelstam Balzer, P.140.

<sup>79</sup> 布里亞特共和國國家統計委員會，蒙藏委員會譯印，前引書，第2頁。

<sup>80</sup> 同註 78。

<sup>81</sup> 布里亞特共和國國家統計委員會，蒙藏委員會譯印，前引書，第3頁。

<sup>82</sup> Marjorie Mandelstam Balzer, P.143.

態的權利。<sup>83</sup>這項主權宣言迄至二〇〇〇年四月十五日才取消，布里亞特議會經過三次投票，才取消共和國「國家主權宣言」。前兩次投票都失敗，經玻塔波夫總統威脅要解散議會之下，第三次投票結果，四十六票支持、三票反對、三票棄權下，通過取消。<sup>84</sup>

（二）民族意識復甦，要求三區統一：布里亞特民族文化逐漸復興，蘇聯時期受到限制的布里亞特語教育、藏傳佛教信仰以及薩滿教信仰，再度恢復。布里亞特與蒙古的聯繫也加強了，但是它每隔一段時間就要否認與蒙古有任何形式的聯盟<sup>85</sup>，避免造成政治性的敏感議題。

藏傳佛教的信仰再度興盛，布里亞特的佛教寺院紛紛修復，首都郊外的伊沃爾金（Ivolga）寺院在蘇聯時期曾設立蘇聯佛教中央管理局，現在要重新建立一座佛教中央管理局。一九九一年於首府烏蘭烏德市（Ulan-Ude）慶祝俄羅斯承認佛教作為國家宗教二百五十年紀念，同年共和國佛教徒邀請達賴喇嘛來此弘法祈福。<sup>86</sup>次年，再度邀請達賴喇嘛訪問布里亞特，達賴喇嘛同時也訪問了喀爾瑪克與圖瓦二個共和國。

布里亞特民族意識的復甦，反映在對一九三〇年代行政區劃的不滿，部分布里亞特人開始鼓吹再度統一的構想。一九九〇年代經常會提出三區重新結合的議題，特別是知識分子與政治人物。對於行政區劃受到分割，布里亞特自治共和國部長會議曾於一九九一年提案，要求恢復布里亞特蒙古共和國的舊稱。因布里亞特人並未佔多數，受到俄羅斯族的抗議。<sup>87</sup>「全布里亞特人大會」於一九九一年二月在烏蘭烏德市舉行三天，會中譴責一九三七年將布里亞特一分為三的命令是違憲的，但是決議當前只呼籲民族文化自治，以團結族人。會議決議成立「布里亞特文化發展協會」（Buryat Culture Developing Association），並且否認與蒙古聯合的傳聞<sup>88</sup>，為團結布里亞特人，要協調行動，提升布里亞特文化、語言的復興和發展。<sup>89</sup>一九九二

<sup>83</sup> *Jamestown Monitor (NUPI)*, June 2, 2000.

<sup>84</sup> *RFE/RL Russian Federation Report*, April 14-18, 2002.

<sup>85</sup> *RFE/RL Newslines*, December 8, 1998.

<sup>86</sup> *RFE/RL Newslines*, July 16, 1991.

<sup>87</sup> *RFE/RL Newslines*, October 7, 1991.

<sup>88</sup> *RFE/RL Newslines*, February 25, 1991.

<sup>89</sup> D. Ts. Boronoeva, p. 119.

年八月，較為激進的「布里亞特蒙古人民黨」（Buryat-Mongolian People's Party）的一位領袖，要求俄羅斯二十五萬軍隊，從布里亞特撤走，以提高布里亞特人口比例。<sup>90</sup>布里亞特議會也於一九九三年六月三日聲明：一九三七年將布里亞特蒙古自治共和國劃分為三部分的作法，是違憲的，這種行為蹂躪了佛教，而佛教是布里亞特人語言、習俗和文化的基礎。<sup>91</sup>一九九七年，烏斯特奧達布里亞特自治區的競選活動<sup>92</sup>、一九九八年九月，烏斯特奧達布里亞特自治區杜馬議員科本禳（Iosif Kobzon）提議要求恢復「布里亞特蒙古共和國」，以保存布里亞特語言文化，在自治區中引發討論，但是因其經濟已與伊爾庫次克州結合，會產生經濟層面的障礙。

<sup>93</sup>

布里亞特人為尋求團結，成立民族文化自治組織。這種民族社區的組織，是居住於布里亞特共和國之外的布里亞特人，認同布里亞特族是一個整體，團結在民族社區的組織之中。一九九六年成立了十九個民族社區（communities）<sup>94</sup>、一九九九年增至二十五個。一九九九年也成立「布里亞特地區性民族社區公共協會」（Regional Public Ethnic Buryatia Communities Association），以聯合和協調民族社區的活動。此組織合法登記，目標是將布里亞特大會的決議付諸實施，發展民族和民族社區單位的關係和合作，以豐富共同的民族文化、發展布里亞特共和國的經濟、提升布里亞特民族的歷史、文化、傳統的研究和宣傳、讓年輕人得到民族文化價值和成就、支持民族社區瞭解公共和科學的計畫，以及提議發展他們的地區。<sup>95</sup>這種以民族文化而非以地域為基礎的自治，也是聯邦政府落實《民族文化自治法》，實施公民權的一種體現。

（三）**雙邊協議**：一九九二年三月，布里亞特議會雖然同意在《聯邦條約》上簽字，但是要求改變條約內文以及附加條件，以確保共和國大多數法律的優先性，以及對地方資源的控制，包括布亞里特切身相關的問題，如自然資源所有權、

---

<sup>90</sup> *RFE/RL Newsline*, August 27, 1992.

<sup>91</sup> 格·尼·瓦奇納澤，前引書，第105-106頁；*RFE/RL Newsline*, June 4, 1993.

<sup>92</sup> Marjorie Mandelstam Balzer, p.143.

<sup>93</sup> *RFE/RL Newsline*, December 8, 1998.

<sup>94</sup> D. Ts. Boronoeva, p.120.

<sup>95</sup> *Ibid.*, pp.119-120.



聯邦和共和國之間的權力劃分以及聯邦和共和國法律的優先性。<sup>96</sup>同月，葉爾欽總統發布支持布里亞特經濟發展的總統命令，委託布里亞特政府、赤塔州和伊爾庫次克州的行政當局以及毗鄰地區，聯合制訂一項保護和利用自然資源的國家地區綱領。<sup>97</sup>

葉爾欽總統於一九九二年選擇訪問此地，試圖平息地方勢力的活動。他重申布里亞特在經濟、西伯利亞鐵路線、貝加爾湖生態，以及布里亞特在聯邦內的「主權」權利。葉爾欽也再度確認布里亞特文化復甦的重要性，特別是佛教，他在伊沃爾金保證支持佛教寺院的修復，葉爾欽同時也受到來自「布里亞特蒙古人民黨」的抗議，他們要求布里亞特蒙古土地的再度統一以及布里亞特沒有俄羅斯人—只有布里亞特人等言論。<sup>98</sup>

這些關切的議題含括在聯邦政府與布里亞特共和國所簽訂的雙邊條約之中。聯邦政府與布里亞特於一九九五年六月十一日簽訂雙邊協議（這是中央與聯邦主體所簽訂的第六個協議），由布里亞特總統波塔波夫（Leonid Potapov）與聯邦總理齊諾米丁於莫斯科簽署。這項協議由有關自然資源的運用、環境保護、貝加爾湖地區的經濟發展、以及聯邦和共和國當局有關外貿的權力分配等一系列協議所組成。齊諾米丁於簽約儀式後表示，這種協議是「在憲法的框架下」所為，類似的協議很快會與其餘的聯邦主體簽訂。<sup>99</sup>同年七月，聯邦總統新聞中心和聯邦政府表示，要提供一千萬盧布（約二千三百美元）給布里亞特，以保護貝加爾湖，並且說明此項措施是保護貝加爾湖的一系列聯邦計畫之一。<sup>100</sup>布里亞特除了成為復興佛教的中心以外，生態運動也很著名，重點在拯救貝加爾湖免於受到工業污染。<sup>101</sup>貝加爾湖的保護與發展成為布里亞特與聯邦政府協商的重點之一。

**（四）施政措施：**布里亞特成為主權共和國以後，設立總統職位，通過新憲法。共和國的經濟困窘，布里亞特60%的人口收入低於聯邦最低生活水準，薪資拖

---

<sup>96</sup> *RFE/RL Newslines*, March 27, 1992.

<sup>97</sup> 格·尼·瓦奇納澤，前引書，第 108 頁。

<sup>98</sup> Marjorie Mandelstam Balzer, p.144.

<sup>99</sup> *Daily Digest*, July 12, 1995.

<sup>100</sup> *Daily Digest*, July 31, 1995.

<sup>101</sup> 格·尼·瓦奇納澤，前引書，第 106、113 頁。

欠的情形相當嚴重。與其他地區一樣，遲遲得不到聯邦補助預算，當地工人也加入區域性圍堵西伯利亞鐵路的作法，以示抗議，造成很大的經濟損失。<sup>102</sup>一九九六年十一月，布里亞特薪水延遲支付的金額達到四千億盧布（約七千五百萬美元），聯邦政府積欠布里亞特共和國一千六百五十億盧布。布里亞特總統玻塔波夫乃於一九九六年十一月發布一項臨時的特殊經濟制度，以避免使用額外的聯邦預算基金來改善共和國的社經情況。這項命令需要共和國當局規劃暫延若干稅、發布共和國有價證券、暫時中止若干由聯邦預算補助的項目。<sup>103</sup>次年，經濟惡化造成地區保護主義崛起，地區領袖爲了避免地區短缺的情形更加惡化，採取不同的稅制和設計品質的要求，對產品採行設限措施，拒絕讓本地產品出口、其他地區產品入口，以保護地區經濟。布里亞特也對其他地區進口的伏特加酒設限，這種地區保護主義影響俄羅斯的局部與整體的經濟，同時也違反聯邦法律，聯邦法律給予聯邦機構決定產品販售標準的權利。<sup>104</sup>布里亞特於一九九八年拖欠薪水與退休金的情形更加嚴重，與其他七個遠東及西伯利亞地區的聯邦主體一樣無法履行義務。<sup>105</sup>一九九九年，布里亞特的預算由聯邦中央負擔88%（十億四千萬盧布，約四千三百萬美元），還有19%（五千八百四十萬盧布）的赤字。從上年薪水延遲發放金額，累積至一九九九年達一億九千四百萬盧布。<sup>106</sup>

布里亞特總統玻塔波夫也加入向聯邦政府爭取權力的地區領袖行列之中。一九九六年聯邦總統選舉過程中，玻塔波夫總統支持葉爾欽，但他對有意角逐總統職位的莫斯科市長魯茲科夫（Yuriy Luzhkov）也保持良好的關係。魯茲科夫於一九九七年八月訪問圖瓦與布里亞特，與布里亞特簽訂協議，要在布里亞特投資五百億盧布（約八百六十萬美元），藉機與地區領袖建立良好的關係，加強其影響力。<sup>107</sup>

玻塔波夫總統並非都支持聯邦政府的經濟政策，聯邦立法推行土地改革，使農地可以買賣的政策，在俄羅斯很多以農業爲主的地區，例如布里亞特，並不很受歡

---

<sup>102</sup> *RFE/RL Newline*, July 25, 1995.

<sup>103</sup> *OMRI Russian Regional Report*, November 13, 1996.

<sup>104</sup> *OMRI Russian Regional Report*, March 26, 1997.

<sup>105</sup> 其他七個聯邦主體是斯維爾德羅夫斯克州、阿爾泰州、伊爾庫次克州、涅涅茨自治區、科爾雅克自治區、阿爾泰共和國與海參威，*RFE/RL Russian Regional Report*, January 15, 1998.

<sup>106</sup> *RFE/RL Russian Report*, March 31, 1999.

<sup>107</sup> *RFE/RL Newline*, August 13, 1997.

迎。玻塔波夫批評中央農地買賣合法化的政策，下令於一九九八年六月二十一日於共和國總統以及議員選舉日，同時舉行延期實施農業用地出售的公投（隨後他又宣佈將公投延至七月五日舉行）<sup>108</sup>，此舉也挑戰聯邦政府。<sup>109</sup>根據布里亞特選舉委員會的資料，只有38.65%的合格選民參加公投，約有83%的選民投票支持在共和國延期十年實施沒有限制的農地買賣。這項土地改革的公投因為投票率低，未達有效公投所需的50%合格選民投票率規定，被視為無效。<sup>110</sup>

布里亞特政府於一九九八年九月認為無法達成目前的財政責任，玻塔波夫總統於同年九月八日宣佈緊急命令，雖然凸顯了共和國的經濟困境已經到達嚴重的地步，仍然牴觸聯邦憲法，葉爾欽總統辦公室代理主任表示只有聯邦總統才有權力發布緊急命令。<sup>111</sup>

### 三、布里亞特政治菁英－總統玻塔波夫

《俄羅斯聯邦憲法》於一九九三年通過後，布里亞特的政治生態與聯邦政府相同，行政部門的權力高於立法部門，雖然布里亞特人在議會「人民呼拉爾」（People's Khural）中維持約50%的代表比例，較其佔共和國人口比例為高，玻塔波夫總統所領導的路線是中立路線，不特別向俄羅斯族、也不向布里亞特族傾斜，這項政策受到溫順的議會所支持。議會議員由多個民族成分所組成，大多數是務實的前共產黨員。<sup>112</sup>

一九九〇年代布里亞特共和國內影響最大的政治菁英是總統玻塔波夫，俄羅斯族，通曉布里亞特語。他於一九七六年加入布里亞特共產黨委員會擔任職員，一九九〇年四月擔任奧伯康（Obkom）地區第一書記。一九九一年十月成為布里亞特最高委員會主席。蘇聯解體，他於一九九三年成為俄羅斯聯邦委員會代表，一九九四年六月獲選為布里亞特共和國首任民選總統。

<sup>108</sup> *RFE/RL Newsline*, April 28, 1998.

<sup>109</sup> *Jamestown Monitor (NUPJ)*, April 30, 1998.

<sup>110</sup> *RFE/RL Newsline*, July 7, 1998.

<sup>111</sup> 它與加里寧格勒州同日發布緊急命令，加里寧格勒州州長歌本科（Leonid Gorbenko）表示：由於惡化的社會經濟危機，要負起完全的政治和經濟的決策責任。*NUPJ*, September 8, 1998.

<sup>112</sup> Marjorie Mandelstam Balzer, p.145.

布里亞特共和國於一九九四年六月舉行首次總統與議會選舉，四位候選人與三個選舉團體參加總統選舉。四位候選人之中，其中有一位領導這些團體。選前，曾試圖運作以設定五十五歲作為總統候選人的年齡上限，以排擠玻塔波夫，但並未成功。<sup>113</sup>第一輪選舉於一九九四年六月十六日舉行，無人獲得必須票數。玻塔波夫獲得46%最高票，次之是伊凡諾夫，兩人於一九九四年六月三十日舉行的第二輪決選中，玻塔波夫獲得70%得票率，擊敗伊凡諾夫，贏得選舉。<sup>114</sup>

玻塔波夫於一九九六年支持葉爾欽連任。一九九八年六月二十一日舉行布里亞特共和國第二次總統選舉，共有十人參選，玻塔波夫以約63%得票率連任。<sup>115</sup>玻塔波夫於一九九〇年代治理布里亞特，與中央的關係時而合作、時而對立，大多數時候他支持聯邦政府，也獲得聯邦政府的支持。二〇〇二年六月二十三日，他二度競選連任，五位角逐者之中，玻塔波夫以約68%得票率再度成功連任，並且執政迄今。<sup>116</sup>

## 圖瓦共和國

### 一、共和國建制經過

圖瓦共和國位於南西伯利亞山地，葉尼塞河上游，與蒙古接壤。西北有西薩彥

---

<sup>113</sup> 教育部長那沙拉耶夫 (Sergey Namsaraev) 領導「教育和未來」運動 ("Education and the Future" Movement)，由教育工作者組成。布里亞特最高蘇維埃主席玻塔波夫領導「社會正義」集團 ("Social Justice" Bloc) 包括婦女、退伍軍人、年輕人組織、共產黨、俄羅斯農民黨以及工會。國家經濟委員會主席伊凡諾夫 (Aleksandr Ivanov) 領導「有價值的生活」集團 (For a Worthy Life)，獲得行政機構和商業界支持；第四位候選人是一位私人企業家。參見 *RFE/RL Newsline*, June, July, 1994、*Keesing's Record of World Events (NUPI)*, July 1994.

<sup>114</sup> *RFE/RL Newsline*, June 20, 1994.

<sup>115</sup> 選前三天，被視為是玻塔波夫強勁對手的「布里亞特工業家和企業家聯盟」主席科蘭涅夫 (Aleksandr Korenev) 退出選舉，宣佈支持他。聲勢受到強化下，玻塔波夫得票最高獲得連任，次高票是布里亞特立法部門預算委員會主席薩加諾夫 (Vladimir Saganov)，以 6.5% 列第二，雙方差距相當懸殊。參見 *RFE/RL Newsline*, June 22, 1998.

<sup>116</sup> 布里亞特第三次總統選舉共五人角逐，分別為安東諾夫 (Vladimir I. Antonov)、格洛莫夫 (Andrey G. Gromov) (俄羅斯社會政治組織「俄羅斯復興黨」"Party of Russia's Revival" 成員)、達格巴耶夫 (Innokentyi B. Dagbayev) (布里亞特行政區 Administration of the Bauntovskiy District 長官，現任總統府主任)、玻塔波夫 (Leonid V. Potapov) (現任總統與總理)、山謬諾夫 (Bato Ts. Semenov) (現任國家杜馬議員)。參見 *RFE/RL Russian Political Weekly*, Vol. 2, No. 21, June 27, 2002、布里亞特共和國駐莫斯科代表處秘書剛卓洛夫先生 (Dorji Ganjourov) 提供。

嶺，西部和中部為圖瓦盆地，東部為高原。面積十七萬五百平方公里，居民絕大多為圖瓦人，其餘以俄羅斯人為多。圖瓦各種族分別起源於操突厥語、蒙古語、薩莫耶德語（Samodeic）和克特語（Ket）的先人<sup>117</sup>，圖瓦語屬於阿爾泰語系突厥語族。從語言上看，與哈薩克及維吾爾族接近，從宗教文化層面上看，圖瓦人與蒙古人又呈血肉相連之面貌。<sup>118</sup>圖瓦舊稱唐努烏梁海，歷史上此地曾屬於突厥汗國與蒙古汗國，十三世紀前曾為蒙古部落（喀爾喀蒙古）的游牧地，清朝在此設官治事，視為蒙古的一部分。一七二七年八月三十一日（清雍正五年），中俄簽訂《布連斯奇界約》，劃定額爾古納河、恰克圖、沙畢納依嶺一線的中俄邊界，該線以北歸俄國、以南歸中國，並據此劃定中俄《色楞額界約》。同年十一月二日中俄簽訂《恰克圖界約》，規定以薩彥嶺為界，唐努烏梁海屬於中國。<sup>119</sup>一九一一年，沙俄勢力進入唐努烏梁海，並於一九一四年將其置於保護之下，成為其殖民地。一九一九年，中國曾經一度收回此地。一九二一年八月十三日成立唐努圖瓦共和國，一九二六年將國名改為圖瓦人民共和國，實際上是蘇聯附庸國。一九四四年十月十一日被併入蘇聯，設立烏梁海自治州，成為俄羅斯蘇維埃聯邦社會主義共和國的一個自治州。<sup>120</sup>因此，這塊土地於一九一四年至一九二一年曾是俄羅斯保護國，一九二一年至一九四四年曾是名義上的獨立國家。一九六一年十月十日改為自治共和國。一九九〇年單方面自行宣佈升格為共和國。一九九一年十月三日共和國最高蘇維埃決定改名為圖瓦共和國。<sup>121</sup>亞洲的地理中心就位於圖瓦首府克孜勒市（Kyzyl），是圖瓦人眼中的重要政治象徵。

## 二、圖瓦共和國與中央的關係

一九九〇年代圖瓦共和國與聯邦政府的關係，一直圍繞在圖瓦民族主義的興起與圖瓦憲法上的分歧。圖瓦民族主義的產生來自原生主義內涵，再逐漸轉移到工具

---

<sup>117</sup> 格·尼·瓦奇納澤，前引書，第 155 頁。

<sup>118</sup> 林修澈，〈圖瓦人〉，收入《遠古傳唱唐努烏梁海》（台北：蒙藏委員會，1995 年）。

<sup>119</sup> 樊明方，《唐努烏梁海》（台北：蒙藏委員會，民 85 年），第 49-74 頁。

<sup>120</sup> 中國政府迄今未予以承認。參見 Allen F. Chew，郭聖銘譯，《俄國歷史地圖解說——一千一百一十年俄國疆界的變動》（北京：商務印書館，1995 年），譯者注，第 113 頁。

<sup>121</sup> *RFE/RL Newsline*, October 4, 1991.

主義，當地政治菁英將兩者交相運用。

(一) **民族主義興起**：蘇聯統治下的圖瓦，定居與集體化政策遲至一九四〇年代末期才實施，直至一九五〇年代末期，仍有牧民以集體方式使用牧地游牧。戈巴黎夫實施開放政策，也激起了圖瓦民族之間的緊張關係。蘇聯時期對宗教的迫害，以及定居化與集體化過程產生的怨恨，於一九八〇年代末期逐漸出現在政治改革的文字中。同時，蘇聯時期實施中央經濟政策、一九四四年開始俄羅斯族來此定居的人數增加、圖瓦青年的失業問題、定居計劃下的傳統圖瓦畜牧主義的消失、俄羅斯化的教育，圖瓦的傳統價值逐漸受到破壞。都市化與工業化的結果，俄羅斯人的生活（或被認為）過得較好。一些圖瓦人認為俄羅斯族對人口的威脅、對生態的破壞、被蘇聯合併後對「獨立」歷史的回憶、蘇共利用挾怨的民族菁英的錯誤管理、反對派知識分子的崛起、蘇聯軍隊的干預以及緬懷過去蒙古文化和政治上的記憶時光等因素，都助長了當時圖瓦緊張的民族關係。一九九〇年五月至七月發生了嚴重的民族暴力事件，對俄羅斯人從言詞的攻擊升高至小規模的暴力行爲，最後乃至發生真正的犯罪行爲。若干俄羅斯人被殺害，俄羅斯內政部派來黑帽部隊鎮壓，更加激化雙方的民族主義。當地發生迫害俄羅斯人事件，據估計有一萬名俄羅斯族難民（大多數是技術工人和專業人員）離開圖瓦。<sup>122</sup>圖瓦民族主義份子表示圖瓦併入蘇聯的事件，比起波羅的海國家，不會更合法。<sup>123</sup>波羅的海國家的代表於蘇聯末期經常訪問圖瓦，想協助他們達成自俄羅斯分離出去的目標，針對一九四四年合併事件，他們建議圖瓦訴諸國際法庭來解決圖瓦的地位問題，但並未得到圖瓦人民的認同。<sup>124</sup>

(二) **主權聲明與共和國憲法**：圖瓦於一九九〇年加入了「主權的遊行」，單方面提昇自己的政治地位，改名爲圖瓦社會主義共和國。改革派視此爲類似加盟共和國地位，以宣告對地方經濟的控制。他們還煽動要改變疆界、淨化生態與改變稅收結構。<sup>125</sup>

---

<sup>122</sup> Marjorie Mandelstam Balzer, pp.137-139.

<sup>123</sup> *RFE/RL Newsline*, May 13, 1993.

<sup>124</sup> Maria Eismant, "Tuva: Rejoining the Fold," *Prism* (Washington D.C.: The Jamestown Foundation), Vol. 2, Issue 18, December 1, 1996.

<sup>125</sup> Marjorie Mandelstam Balzer, pp.136-137.

「圖瓦人民陣線」(The Popular Front of Tuva) 作風激進，其強硬派改名為「自由圖瓦」，於一九九二年六月二十日呼籲舉行「從俄羅斯的獨立和分離」的公民投票，因面臨地方的反對，中止活動，轉而建議新的圖瓦憲法應該包括共和國擁有從俄羅斯分離的權利。<sup>126</sup>

一九九二年三月選出歐察克(Sherig-ool Oorzhak) 擔任圖瓦共和國的首任民選總統。一九九二年九月圖瓦議會通過共和國的新國旗、國徽，新國徽類似圖瓦獨立時的國徽，還邀請達賴喇嘛在克孜勒市中央廣場祈福祝禱。<sup>127</sup>

俄羅斯於一九九三年提出聯邦新憲法草案時，因葉爾欽版的草案中並未提及共和國的主權、自決等條文，圖瓦堅決反對，並與其餘十個共和國共同連署反對。<sup>128</sup> 葉爾欽與國會抗爭，採取緊急命令的作法也受到圖瓦激烈反對。<sup>129</sup> 同年七月，圖瓦與阿爾泰共和國、哈卡西亞共和國發表聯合聲明，共同攜手追求更大的自治權，它們宣布將密切合作，以進一步強化它們「在俄羅斯聯邦之內的國家主權」。<sup>130</sup> 同年十月，俄羅斯總統辦公室主任費拉托夫(Sergei Filatov) 公開指責三個有意脫離俄羅斯獨立的自治共和國「發動戰爭」，反對葉爾欽的新憲法草案，圖瓦就是其中之一(其他二個是韃靼斯坦和巴什科特斯坦)，認為它們「想擁有自主權，因此正在挑起社會的分裂」，並且表示要採取行動因應。<sup>131</sup> 同年十二月舉行聯邦憲法公投，圖瓦共和國於同年十月採用的共和國憲法也在同日舉行公投。公投結果，俄羅斯境內有九個共和國未通過聯邦新憲法<sup>132</sup>，圖瓦即為其一，只有32.7%的圖瓦選民支持聯邦新憲法，而62.2%支持共和國的憲法。<sup>133</sup>

針對圖瓦共和國憲法，圖瓦與聯邦政府的主要歧見如下：

(1) 圖瓦憲法第一條載明圖瓦共和國是俄羅斯聯邦內的一個主權民主國家，得

<sup>126</sup> RFE/RL Newsline, July 28, 1992.

<sup>127</sup> 格·尼·瓦奇納澤，前引書，第157頁。

<sup>128</sup> 其他十個共和國為阿迪吉亞、阿爾泰、巴什喀特斯坦、卡類利阿、哈卡西亞、科米、馬里艾爾、莫爾多瓦、薩哈、烏德穆爾等，參見RFE/RL Newsline, May 18, 1993.

<sup>129</sup> Washington Post, March 23, 1993.

<sup>130</sup> 中國時報，民國82年7月14日。

<sup>131</sup> 聯合報，民國82年12月9日。

<sup>132</sup> 車臣沒有舉行公投，韃靼斯坦、科米、哈卡西亞與烏德穆爾是出席率太低，以致公投無效、巴什喀特斯坦、楚瓦什、達吉斯坦和圖瓦是反對憲法。參見RFE/RL Newsline, December 15, 1993.

<sup>133</sup> RFE/RL Newsline, December 14, 1993.

以舉行全共和國公投而從俄羅斯聯邦分離的權利。

- (2) 第二條載明在俄羅斯聯邦政治危機和極端情況下，權力將會轉移到「最高呼拉爾」（Supreme Khural，議會）、圖瓦總統和圖瓦共和國政府。
- (3) 圖瓦憲法規定土地不可以買賣。
- (4) 根據圖瓦憲法，行政區（kozhuun）的主席授予共和國政府部長的職位。俄羅斯憲法禁止地方政府領導人在聯邦政府機構任職。
- (5) 圖瓦憲法將檢察官和法官的任命權視為共和國政府的特權。根據俄羅斯憲法，檢察官和法官只能在俄羅斯檢察總署和聯邦當局的同意下任命。
- (6) 圖瓦憲法也表示在圖瓦共和國的憲法機構「大呼拉爾」（Great Khural）、安全委員會的建議，圖瓦總統的提案下，「最高呼拉爾」將決定戰爭和平的問題。

根據圖瓦憲法，修正第二條到第十八條要由議會來進行，但是要改變第一條共和國政府形式的基礎，要通過全共和國公投才能達成。<sup>134</sup>聯邦民族機構的代表團於圖瓦憲法通過後，赴圖瓦實地了解，發現圖瓦憲法有三分之一抵觸了聯邦憲法。除了前述分離條款（針對分離的公投須於一九九四年中期舉行）、戰爭、和平、土地擁有權、法官的不能代替性<sup>135</sup>，還包括邊境的問題，以及規定俄羅斯聯邦的立法和政府部門的法令，如果超越了《聯邦憲法》、《聯邦條約》和其他協議的管轄範圍和權力，可以中止這些法令。<sup>136</sup>聯邦政府發現要將圖瓦憲法符合聯邦憲法是一件漫長而複雜的工作。

葉爾欽爲了緩和聯邦政府與圖瓦的關係，於一九九四年六月十五日至十六日訪問圖瓦。他表示圖瓦的主要經濟指標都比俄羅斯的平均值低很多，所以無力自足。圖瓦議會和圖瓦總統都要求聯邦政府立即提供經濟援助。葉爾欽在圖瓦簽署了發展圖瓦經濟和社會領域的兩個命令，承諾提供圖瓦大筆援助，提高其居民生活水準，以達到全俄羅斯的平均水準。聯邦後來補助圖瓦一百四十億盧布興建一座皮裘工廠、補助二十五億盧布設立圖瓦民族博物館；前者是要促進畜牧業和製造工作機

---

<sup>134</sup> Maria Eismont。

<sup>135</sup> *RFE/RL Newsline*, June 14, 1994.

<sup>136</sup> *RFE/RL Newsline*, December 9, 1993、*RFE/RL Newsline*, December 17, 1993.



會，後者是要保存圖瓦的民族文化。<sup>137</sup>葉爾欽承諾補助後，圖瓦議會在次年就成立一個委員會，要修改圖瓦憲法，而圖瓦議會和總統對中央的經濟要求每年都相同。

聯邦政府於一九九四年派員來此實地考察，當年正是圖瓦最冷的時候，溫度到達攝氏零下五十七度，中央當即界定圖瓦是一個「北方地區」。根據「北方地區」的標準，賦予圖瓦提高社會給付的資格，使得很多以前離開此地的民眾有回流的現象。這些人大多數是退休或即將退休的人員，返回此地退休會得到較高的補償，一九九〇年代中期移出與移入的人口呈平衡狀態。<sup>138</sup>

圖瓦的經濟現狀與地緣位置使它極度依賴聯邦政府，圖瓦經濟除了畜牧業、森林業和少許稀有礦產，幾乎是不事生產，所需的燃料、石油、潤滑劑要靠進口，所有能源需求完全依靠隔鄰的哈卡西亞和克拉斯諾亞爾斯克供應。它地處俄羅斯的東南邊緣，侷限在群山峻嶺中，沒有能源資源、沒有西伯利亞大鐵路的重要交通動脈經過，使得它的戰略地位和經濟地位降低。它在東邊的近親蒙古國，自身經濟難保，無法支援圖瓦，它只能仰賴俄羅斯聯邦政府的補助。一九九〇年代初期，聯邦政府的補助佔共和國預算的92%至95%。聯邦政府為補助圖瓦所擬定的《政府協助圖瓦共和國社會領域的措施》（"On Measures to Provides Government Assistance to the Social Sphere in the Republic of Tuva"），要在圖瓦成立一個「自由經濟區」，將可獲得更多聯邦的財政補助，其主要財政來源並非靠稅收與資源，而是靠中央的補助，而由於缺乏基礎設施，又難以吸引外資。<sup>139</sup>「自由經濟區」的設置造成當地犯罪猖獗，使得部份人士反對設立。

圖瓦相較於高加索地區，其交通與資源缺乏，戰略地位較低，圖瓦分離的可能性也較低，使得它要模仿車臣以武力爭取獨立變得不可行，也使得它的分離主義變得愈來愈弱，只有不斷依賴具有分離條文的憲法。圖瓦共和國將具有分離主義條文的憲法作為向中央索討的工具。圖瓦在經濟上的高度依賴，使得當地政治菁英認為乞求的時間已過，要從中央逼取必要的經費，唯一的方法就是「勒索」和分離主義的威脅。葉爾欽於一九九四年訪問圖瓦並且承諾要援助後，圖瓦議會於隔年同意成

---

<sup>137</sup> 趙龍庚，〈俄羅斯獨立後的族際關係〉，《世界民族》，1996年第3期；*RFE/RL Newsline*, June 17, 1994.

<sup>138</sup> Maria Eismant.

立委員會，修改圖瓦憲法，使之符合聯邦憲法。<sup>140</sup>依據歐察克總統的說法，起草一項新的憲法以及使其符合聯邦憲法，相較於解決共和國的經濟困難以及確保其財政和原始資源，只是一個小問題。圖瓦共和國議會主席畢契爾岱（Kaadyr-ool Bicheldei）於一九九六年也坦承圖瓦已經從分離主義的情緒中恢復過來，這部憲法是在當時的「民主的流行性感冒」下的一個個案，共和國有必要擬定一個新憲法草案。圖瓦議會於一九九六年九月召開會議，通過圖瓦憲法的二十個修正案，會議修改了十三處地區和俄羅斯聯邦之間實質上的分歧處。<sup>141</sup>畢契爾岱於一九九六年以圖瓦議會議長的身分，函告葉爾欽總統與齊諾米丁總理，向他們保證他真誠渴望圖瓦共和國的憲法立刻與聯邦憲法符合。<sup>142</sup>然而直至普丁總統上台之前，圖瓦尚未完全解決共和國憲法牴觸聯邦法律之處，包括圖瓦法律高於聯邦基本法部分在內的衝突，於一九九〇年代一直存在。<sup>143</sup>普丁總統上任後，要求地區法律要與中央一致，並且限期完成。圖瓦共和國的「大呼拉爾」於二〇〇〇年六月採取二十六項憲法修正案，要將圖瓦憲法符合聯邦憲法，修正案中仍保留自治與分離的條文，並且要以公民投票作表決。共和國迄至二〇〇一年五月六日舉行公投，採取新憲法，修正過去牴觸聯邦政府之處，最終解決聯邦政府與圖瓦的爭議核心。<sup>144</sup>新憲法除確立議會為兩院制以外，並將總統制改為總理制，職權不變，總理同時為共和國元首與政府首長。

### 三、圖瓦政治菁英－總統歐察克與議會主席畢契爾岱

蘇聯瓦解後，古代圖瓦即存在的傳統氏族制度獲得復甦的機會。圖瓦共和國於一九九〇年代的政治菁英以總統歐察克與議會主席畢契爾岱二人最具影響力，兩人也一直進行激烈的角力，以歐察克佔據上風。他們二人深知要贏得總統選舉必須要與聯邦政府維持良好的關係。候選人的政見都不再提及要求圖瓦的獨立，取而代之

---

<sup>139</sup> Ibid.

<sup>140</sup> Marjorie Mandelstam Balzer, p.140.

<sup>141</sup> *OMRI Russian Regional Report*, October 2, 1996.

<sup>142</sup> Maria Eisment.

<sup>143</sup> *RFE/RL Newsline*, July 3, 2000.

<sup>144</sup> *RFE/RL Russian Federation Report*, Vol.3, No.17, May 9, 2001.

是選舉的結果與候選人能否從聯邦政府獲得財政協助，具有密切的關係。<sup>145</sup>歐察克是溫和派，是葉爾欽總統的強烈支持者，他以共和國總統的身分積極參與聯邦委員會，獲得俄羅斯族的支持。畢契爾岱的立場較為激進，他原是「圖瓦人民陣線」的領導人，是圖瓦主權的堅定支持者、圖瓦獨立的鼓吹者、民族主義派的領袖，一直擔任共和國議會「最高呼拉爾」主席。他與前俄羅斯最高蘇維埃主席哈斯布拉托夫（Ruslan Khasbulatov）有相似之處，利用圖瓦憲法向行政部門挑戰。畢契爾岱議長於一九九三年三月即呼籲舉行「離開俄羅斯聯邦」的公投，他信誓旦旦表示絕大多數人民會支持這樣的提議。<sup>146</sup>由於聯邦政府支持溫和派的地區領袖、支持聯邦者或非民族主義份子，相較於歐察克，畢契爾岱較不受到聯邦政府的支持。他的立場於一九九〇年代中期轉趨溫和，對聯邦政府要求修正憲法的立場上，持搖擺的態度，將修改共和國憲法的事件作為個人晉身工具。

歐察克擔任總統以前，從事農業管理和共產黨黨務工作約二十年，於一九九〇年當選俄羅斯人民代表大會代表，一九九二年當選首任圖瓦共和國總統，獲得農村選民和當地俄羅斯族的支持。第一任期間，他實施小公司的私有化和支持國家集體農場轉型至小型私有農場。他經常被形容為「左派人士」，因為絕大多數預算由國家補助，75%的共和國經費用於社會福利計畫。他於一九九三年十二月當選聯邦委員會代表，一九九七年三月十五日爭取連任，代表「我們的家園俄羅斯」政黨（Our Home is Russia）參選，七位角逐的候選人之中，他的二位主要挑戰者是議會主席畢契爾岱和前國家杜馬議員阿菴克恰女士（Kara-kys Arakchaa）。所有的候選人都支持圖瓦繼續留在俄羅斯聯邦的現狀地位，也都支持修正一九九三年十月所採用的圖瓦憲法以符合聯邦憲法。歐察克支持「強大的地區、強大的中央」政策，支持俄羅斯統一，他以超過70%的投票率連任成功。這次圖瓦選舉法規定：總統候選人必須在三十五歲至六十歲之間、居住於共和國不得少於十五年，這項規定違背了聯邦法律。<sup>147</sup>圖瓦共和國於二〇〇二年三月十七日舉行新憲法實施下的第一次總理選舉，在七位候選人競爭下，歐察克總統以53%得票率，再度當選，繼續治理圖瓦

---

<sup>145</sup> Maria Eismant.

<sup>146</sup> *The Christian Science Monitor*, March 15, 1993.

<sup>147</sup> *OMRI Russian Regional Report*, March 20, 1997.

## 個案的比較

### 一、地緣與民族的影響

喀爾瑪克共和國位於俄羅斯聯邦的歐洲部分，圖瓦與布里亞特則位於亞洲的西伯利亞地區，後兩個共和國均位於聯邦的國境線上，與他國接壤。三個共和國中，以布里亞特面積最大、圖瓦次之、喀爾瑪克最小，分別以布里亞特人、圖瓦人以及喀爾瑪克人作為主體民族，這三個民族是蒙古族後裔或與蒙古族族源相近的主體民族。共和國總人口數以布里亞特最多、喀爾瑪克次之、圖瓦最少，主體民族在人口結構中所佔的比例，以圖瓦人最高、喀爾瑪克人次之、布里亞特人最低，只有圖瓦人佔共和國人口的絕大多數，喀爾瑪克人的人數雖超過俄羅斯人，但並未超過半數，布里亞特人的比例則不到四分之一。其面積與人口的比較如下表：

表十二 喀爾瑪克、圖瓦、布里亞特之面積、人口與主要民族比較表

	面積 (k m <sup>2</sup> )	總人口數 (1989 年)	主體民族比例	俄羅斯族比例
喀爾瑪克	76,100	322,579	45%	38%
圖瓦	170,500	308,557	64%	32%
布里亞特	351,300	1,038,252	24%	70%

(說明：俄羅斯於 1990 年代並未從事全國人口調查，各共和國雖有各自調查數據，因年代不同，難以比較。本表採蘇聯末期 1989 年人口調查數據，人口數取自 Roman Szporluk ed., *National Identity and Ethnicity in Russia and the New States of Eurasia* (Armonk, New York: M.E.Sharpe, 1994) ,p.28)

三個共和國均於一九八〇年代末期與一九九〇年代初期的開放風潮下，它們與其他民族共和國一般，主體民族不約而同強化其各自的民族認同。在蘇聯統治下的民族傷痕，促使他們強烈要求復興民族文化以及爭取失去的民族權益。除了強調民族文化的發展，也要求恢復民族語言教育。共同的宗教信仰—藏傳佛教也在三個共

<sup>148</sup> BBC Monitoring (on internet) , March 22, 2002.

和國內復甦了，三個共和國透過佛教信仰取得聯繫與互動，不僅紛紛興建寺院與恢復宗教教育，並且都邀請達賴喇嘛來此弘法，將其視為精神領袖。三個共和國於蘇聯時期相異的遭遇成為民族文化被壓迫的象徵，喀爾瑪克人於一九四〇年代被流放事件、圖瓦於一九二一年至一九四四年曾經獨立的歷史以及被蘇聯合併的事件、布里亞特聚居區於一九三七年被分割的事件，都成為當地主體民族向聯邦政府訴求的重點。

三個共和國的民族構成與地緣關係影響了它們的發展路線。喀爾瑪克位處歐陸地帶，居住於民族雜處的高加索北部，其祖先於十七世紀從中國新疆地區移居至此已超過三百多年，他們與許多其他民族共同生活，並且經歷過西伯利亞的流亡生活，俄羅斯化的情形比其他兩個共和國主體民族為深，母語嚴重流失，因此他們特別致力於拯救即將消失的母語，民族訴求的重點是對傳統宗教文化與語言的恢復以及流放人民的平反與補償，訴求方式較為平和。

圖瓦人於一九九〇年代初期，民族認同混合著對獨立時期的共同回憶、失業與生活困難的不滿，以及對於蘇聯時期俄羅斯人優勢的怨懟，曾爆發主體民族對俄羅斯族的暴力行爲，是三個共和國中最激烈的個案。對獨立歷史的懷舊反映至共和國憲法的自決與分離條文中，以分離條文作為訴求的手段，並不斷以此威脅聯邦政府，曾經是聯邦政府相當頭疼的共和國之一。

布里亞特共和國曾有泛蒙古運動的陰影，布里亞特人在議會擁有超過其人口比例的代表性，共和國又以俄羅斯人佔絕大多數的情形下，布里亞特人仍然定期將蘇聯時期分割布里亞特人居住區的作法，作為其政治訴求重點之一。共和國總統是俄羅斯族，一直試圖尋求於俄羅斯族與布里亞特族之間平衡的實用主義路線。至一九九〇年代中期以後，三個共和國的目標均轉趨務實的經濟訴求。

## 二、共和國與中央關係的比較

三個共和國的地緣政治同樣成為影響它們與聯邦政府關係的因素之一，但是它們與中央互動的方向與強度仍有所差異。三個共和國均於「主權的遊行」效應中，抓住機會，爭取各自主權，但是三個共和國的作法有所差異。喀爾瑪克最為順服，在一片爭取主權風潮中，它採取的《大草原法》是對中央表示支持的一種做法，希

望藉此獲取更多的補助。伊律季諾夫總統於一九九八年喊出分離的大動作，是盧布崩盤、財政困窘下，作為爭取經費的手段，並非是實質的分離行為。圖瓦於一九九〇年代初期興起激進的民族主義，一九九三年以前走在獨立與分離的邊緣上，一九二一年至一九四四年之間獨立的歷史，成為政治煽動的理由，想仿效韃靼斯坦與巴什科特斯坦向聯邦挑釁的作法，也與它們共同合作，向聯邦爭取獨立。當地發生圖瓦人殺害俄羅斯人事件，造成大批俄羅斯人離開圖瓦，民族關係一度非常緊張。一九九四年以後與聯邦政府的關係趨緩，轉為以共和國憲法中自決與分離條文，作為向聯邦中央威脅的工具。一九九六年與二〇〇〇年兩次局部修憲，都未能徹底解決抵觸聯邦憲法的問題，以分離作為向中央要求財政補助的手段。布里亞特人則以三區統一的口號向中央訴求，在俄羅斯人掌握多數的情況下，經濟目的成為首要目標。行政區受到分割，布里亞特人於聯邦國土內，較喀爾瑪克人與圖瓦人散居，轉為爭取民族文化自治，在聯邦通過《民族文化自治法》以後，成立民族社區的積極性較高，陸續成立了二十五個民族文化組織，嘗試以此保存民族認同與文化，以凝聚其民族性。

### 三、共和國政治菁英的特色

三個共和國原來均屬總統制，最高首長是總統，也是共和國內最具影響力的人物，並且長期掌控行政資源。布里亞特總統同時也擔任政府首長，喀爾瑪克與圖瓦共和國另設政府主席。圖瓦共和國於二〇〇一年實施新憲法，將總統制更改為總理制，總理既是政府首長也是共和國元首。<sup>149</sup>圖瓦總統歐察克與布里亞特總統玻塔波夫二人都曾長期擔任共產黨幹部，以前共黨高幹身分經過選舉洗禮，重新將自己的角色轉型。喀爾瑪克領導人伊律季諾夫則於蘇聯末期崛起，以經商致富再投入政壇，三人均於共和國舉行首任總統選舉時，以選票獲取掌控地區的權力資源。玻塔波夫首次競選時，受到了挑戰，此後均以高票當選連任。三人均三度擔任共和國最高行政首長，一九九三年葉爾欽與國會衝突時，三人均支持國會，其後於一九九六

---

<sup>149</sup> 喀爾瑪克共和國與布里亞特共和國是一院制議會，喀爾瑪克共和國議會稱「國家呼拉爾」（Narodny Khural）、布里亞特議會稱人民呼拉爾（People's Khural）；圖瓦是兩院制議會，稱為大呼拉爾（Great Khural）與最高呼拉爾（Supreme Khural）。「呼拉爾」（Khural）是蒙古

年聯邦總統選舉時均轉為支持葉爾欽，也獲得聯邦政府的奧援。普丁總統上任後，三人均於二〇〇二年競選連任，其中，歐察克在圖瓦修憲實施總理制後競選第一任總理職位，是第三度角逐共和國最高首長職位。伊律季諾夫因遇莫斯科的派系介入，連任過程受到嚴厲挑戰，過程產生波折外，其餘二人均受到普丁政府的支持，三人均於二〇〇二年三度當選共和國行政首長。<sup>150</sup>

表十三 伊律季諾夫、歐察克、玻塔波夫競選地區首長得票率一覽表

	伊律季諾夫（喀爾瑪克）			歐察克（圖瓦）			玻塔波夫（布里亞特）		
	日期	得票率	候選人數	日期	得票率	候選人數	日期	得票率	候選人數
第一任	1993年4月	65%	3	1992年3月	無	無	1994年6月	46%	4
								70%	2
第二任	1995年10月	85%	1	1997年3月	70%	7	1998年6月	63%	10
第三任	2002年10月	47%	11	2002年3月	53%	7	2002年6月	68%	5
		57%	2						

（說明：\*圖瓦修改憲法，將總統制改為總理制。）

三個共和國都有行政權獨大現象，三位共和國領袖成功建立一個強行政、弱議會的地區政治格局，違反權力分立的民主原則，幾乎將立法機關變成行政機關的從屬單位。他們也違背聯邦法律，操控選舉規則，例如喀爾瑪克選舉法允許總統候選人可以一人競選、只要有 25%的登記選民投票率、15%的得票率就可以當選；布里亞特與圖瓦則以立法通過，要求通曉主體民族的語言、或要求居住年限與年齡限制，對總統候選人設限<sup>151</sup>，喀爾瑪克總統是三人之中威權作風最強者。惠特摩（Brian Whitmore）即論述俄羅斯聯邦地區首長的角色是俄羅斯民主矛盾的結果，

語，意為會議。

<sup>150</sup> 依據俄羅斯憲法法院的解釋，1999年10月以前當選的地區行政首長，不受新選舉法所規定的二任限制。參見徐桂香，前引文（民91年），第84頁。

<sup>151</sup> Cameron Ross, "Federalism and Democratization in Russia," *Communist and Post-Communist Studies*, Vol.33, No.4 (December 2000), pp.403-418.

的確有很多地區政治菁英成爲威權統治者，誇示法律、忽視國家的憲法、經常觸犯人權和民主規則、修改選舉規則、壓制議會、賄賂法院、強勢控制媒體、恫赫反對派政治人物等，地區首長的權力逐漸增加，責任感卻降低。<sup>152</sup>喀爾瑪克、圖瓦與布里亞特三個共和國的地區首長，在其共和國中在位有高度持續性，除了布里亞特總統是俄羅斯族，圖瓦與喀爾瑪克的地區首長以當地的主體民族身分，都善於以民族團結與保存民族文化自治作爲訴求，建立自己的權力基礎，但是三位地區首長的治理方式也映證了惠特摩所說明的現象。

擺脫共產制度的俄羅斯，隨著經濟改革並未走上坦途，民主選舉成爲政治菁英攫取政治資源的工具，競選成爲地區政治人物爭奪經濟資源的最直接方式，選舉過程也經常產生紛爭。本章所述之三個民族共和國的發展在轉型十餘年後，在地區強人主導的情形下，都產生行政權獨大的現象，其餘的力量均受到了壓制，在俄羅斯的地區政治中是相當普遍的現象。

---

<sup>152</sup> Brian Whitmore.