

## 哈薩克獨立後的政治制度

王維芳

（蒙藏委員會藏事處處長）

### 摘 要

本文從新制度主義的三個研究領域（上游研究的制度選擇、中游研究的制度設計、下游研究的制度影響）中的制度設計，討論哈薩克脫離蘇聯並宣布獨立時，採取何種政治制度。經過將近十幾年的總統集權制的運作後，其總統權力、國會政黨體系及府會關係等政治實務運作結果，將如何影響其未來的政治轉型。最後本文發現影響哈國政治發展的因素除了制度之外，亦應考量非制度因素在內。顯然哈薩克的政治環境尚處於形式民主階段，離民主標準仍有一段距離。

**關鍵詞：**哈薩克、政治制度、總統權力、國會政黨體系、府會關係

### 壹、前言

哈薩克（以下簡稱哈國）是前蘇聯 15 個加盟共和國之一，蘇聯解體後，於 1991 年年底宣布獨立。獨立後的哈薩克亦如其他 28 個後共產國家（Post-communist Countries，係指前蘇聯及東歐共產集團政治經濟轉型後的國家，以下簡稱後共國家）一般，<sup>1</sup> 同時面臨政治與經濟

---

1. 28 個後共國家如下：波蘭、匈牙利、捷克、斯洛伐克、克羅埃西亞、斯洛維尼亞、塞爾維亞、保加利亞、羅馬尼亞、阿爾巴尼亞、馬其頓、波斯尼亞

制度的重建工程。時值第三波民主化，制度的選擇成為新興民主國家建構國家的討論重點之一。由於這波民主化浪潮所形成的新興民主國家紛紛面臨政治與經濟轉型工程，以致有關轉型之後的政治制度設計重新受到政治學界的重視與討論，其中以馬區(J. G. March)及歐森(J. P. Olson)於 1984 年所提出的「新制度主義」研究偏重制度與政治環境的關聯性，<sup>2</sup>遂成為政治學界探討第三波民主化新興民主國家制度設計的理論基礎。其中林茲(Juan J. Linz)是主張議會制最力的學者，認為議會制在提升政治穩定及加快民主鞏固方面優於總統制；<sup>3</sup>另一方面賀羅維茨(D. Horowitz)則提出議會制並不必然保證穩定，而總統制反而有利妥協及一致。<sup>4</sup>無論是議會制或總統制顯然無法應付 1980 年代末期這些新興民主國家的需求，反而是法國學者杜瓦傑(Maurice Duverger)所提出的「半總統制」(Semi-presidential System)，<sup>5</sup>受到亞洲國

---

一 赫塞哥維納、愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛、俄羅斯、白俄羅斯、烏克蘭、摩爾多瓦、喬治亞、亞塞拜然、亞美尼亞、哈薩克、烏茲別克、吉爾吉斯、塔吉克、土庫曼、蒙古。

2. 新制度主義可區分為「歷史的制度主義」、「社會學的制度主義」、「理性抉擇的制度主義」，其中以社會學的制度主義研究最早崛起。1980 年代末期和 1990 年代初期，東歐共產國家的崩潰，帶動全球民主化的熱潮，以制度為研究焦點的政治學上的新制度主義遂蔚為風潮。J. G. March, & J. P. Olson, "New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life," *American Political Science Review*, Vol. 78, No. 3, September 1984, pp. 734-749。
3. 林茲認為總統制的缺點有三：第一，易造成行政立法僵局；第二，任期固定易僵化；第三，勝者全拿的零和遊戲。Juan J. Linz, "The Perils of Presidentialism," *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 1, Winter 1990, pp. 51-69。
4. 賀羅維茨認為林茲反對的是總統制兼採相對多數選制，並非偏好議會制，而應為議會聯盟。D. Horowitz, "Comparing Democratic Systems," *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 4, Fall 1990, pp. 71-79。
5. Maurice Duverger, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government," in Arend Lijphart, ed., *Parliamentary versus Presidential*

家及後共國家的青睞。在巴哈羅(Horst H. Bahro)的研究中列出 39 個新興民主國家中有 19 個後共國家採行半總統制。<sup>6</sup>由於許多研究後共政治轉型的學者大致將獨立後的哈國政治體制歸類為半總統制，<sup>7</sup>因此，本文即以半總統制的政治運作作為主要的分析架構。

若依據影響後共國家制度選擇的因素「地理位置與鄰近國家的示範效應」來看，整個由西到東的行政權力，有越往東邊越集中的傾向。<sup>8</sup>研究後共產國家政治轉型的學者們多半認為中亞在共產主義崩潰之時，獨裁或威權統治席捲該區，並且在 2000 年之後，民主轉型不佳的一些後共國家出現另一波政權移轉之潮。<sup>9</sup>

---

*Government* (Oxford: Oxford University Press, 1992), pp. 142-149.

6. Horst H. Bahro, "Virtues and Vices of Semi-presidential Government," *Journal of Social Sciences and Philosophy*, Vol. 11, No. 1, March 1999, pp. 1-35.

7. Robert Elgie, "The Politics of Semi-Presidentialism," in Robert Elgie ed., *Semi-Presidentialism in Europe* (New York: Oxford University Press Inc., 1999), p. 14.

8. 越接近西歐的國家，其憲政體制受西歐影響越大，採行議會制者如匈牙利、捷克；或採行弱勢總統半總統制的波蘭；越往東行，制度選擇則出現強勢總統的半總統制如烏克蘭、白俄羅斯，到超級總統制的俄羅斯，甚至有民主之名，無民主之實的中亞五國；最後到行政權力集中的中國與北韓。吳玉山，〈歐洲後共產社會的政治制度變遷：以俄羅斯聯邦為例〉，《美歐季刊》，第 12 卷第 4 期，1997 年 12 月，頁 100-101。舒格特(Matthew Soberg Shugart)及凱瑞(John M. Carey)依據總統任命總理是否需經國會同意，將半總統制區分為「總理－總統制」（總統任命總理需經國會同意，如波蘭）、「總統－議會制」（總統任命總理不需經國會同意，如俄羅斯）兩個次類型。Matthew Soberg Shugart & John Carey, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), pp. 23-24。

9. 例如塞爾維亞、喬治亞、烏克蘭等均具有半威權政體、不受歡迎的現任者，以及團結的反對人士。Michael McFaul, "Transitions from Postcommunism," *Journal of Democracy*, Vol. 16, No. 3, July 2005, pp. 5-19。

另外，依據國內對後共國家政治轉型比較研究學者從各國建立的體制觀察，認為這些後共國家在第三波民主化浪潮後產生了三種不同的結果，中亞除吉爾吉斯屬於「競爭性的威權體制」外，包括哈薩克在內的其餘四國均屬於「總統專制群」。<sup>10</sup>再者，如麥克佛爾(Michael McFaul)將 28 個後共國家依據轉型時權力分配偏好新舊菁英的程度，哈薩克是屬於權力偏好原政權舊菁英類型的威權獨裁。<sup>11</sup>

雖然哈薩克不屬於民主國家，不過獨立之後的政治制度設計卻有待學界進行研究與分析。尤其從喬治亞的「玫瑰革命」、烏克蘭的「橘色革命」，到 2005 年 3 月吉爾吉斯發生「鬱金香革命」，使得以上三國發生領導人更換的政權移轉。<sup>12</sup>隨後於同年 5 月 13 日在烏茲別克安集延(Andijan)市爆發反總統卡里莫夫(Islam Karimov)的遊行，最後卻以鎮壓結束。一連串的「顏色革命」壓力遍及中亞五國，尤以哈薩克原訂 2006 年舉行總統大選所受衝擊最大，哈國遂於 2005 年年底提前改選。西方學者對哈國是否受「顏色革命」影響，而繼「第三波

---

10. 另外，在中東歐及波海三國等已進行多次政黨輪替，劃歸為「穩定民主群」。而中亞除吉爾吉斯外，哈薩克、烏茲別克、土庫曼、塔吉克都是由蘇聯時期就掌權的共黨第一書記，經由選舉轉型成總統，繼續統治各國，遂被歸類為「總統專制群」。而吉爾吉斯雖有競爭性的選舉，但政權仍維持在威權統治者手中，被稱為「競爭性的威權體制」。吳玉山，〈顏色革命的許諾與侷限〉，《臺灣民主季刊》，第 4 卷第 2 期，2007 年 6 月，頁 71。

11. Michael McFaul 的分類有三：第一，權力分配偏好挑戰的新菁英，轉型結果是民主的；第二，新舊菁英權力分配相當者，如中亞五國的塔吉克；第三，中亞其餘四國則是偏好原政權舊菁英，而五國的轉型結果均為威權獨裁。Michael McFaul, "The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World," *World Politics*, Vol. 54, January 2002, p. 227。

12. 吉國於 2005 年 2 月 27 日及 3 月 13 日舉行獨立後的第四次選舉，因反對運動人士抗議選舉不公，導致獨立後一直擔任總統的阿卡耶夫(Askar Akayev)下台。

民主」之後繼續進行未完成之政治轉型工程極度關注。這樣的期待需要更進一步分析哈國獨立後的政治制度以求應證。

本文限於篇幅，擬從研究第三波民主化國家憲政體制的學者所歸納出的制度選擇（上游研究）、制度設計（中游研究）及制度影響（下游研究）三個研究領域<sup>13</sup>中的制度設計進行探討。由於許多新興後共國家在政治轉型之時，具備一個直選總統、總統擁有相當權力、總理率內閣向國會負責等等半總統制的特徵。不過經過學者比較觀察後，發現各國半總統制的實際運作卻呈現多樣的面貌，即使如此，西方研究半總統制的學者仍將哈薩克的政治制度歸類為半總統制。同時，在比較各個半總統制政權時，最早提出半總統制概念的杜瓦傑再進一步提出三個重要變項，作為說明半總統制有不同體現的因素，包括：主要政治角色的憲法權力（係指憲法所賦予的總統權力具有保護者角色、仲裁角色，以及治理角色）、政權形成時的環境（係指政權轉型時周遭所面臨的政治環境會影響總統權力設計的強弱）、國會多數的本質及總統與國會多數的關係（係指國會多數屬於單一或聯盟政黨，而國會多數的政黨體系會影響總統是屬於絕對統治抑或是象徵領導）。<sup>14</sup>因此，為了解哈薩克獨立後的政治制度設計，除從憲法規範的條文中了解總統、國會及總理三邊的權力關係外，另外一個影響總統、國會、總理三角運作關係的因素則是國會政黨體系。林茲指出政黨制度在半總統制下比總統制下的影響更大，惟有當總統擁有政黨支持或國會中形成穩定多數政黨聯盟時，政權才能順利運作。<sup>15</sup>國內學者

13. 吳玉山，〈歐洲後共產社會的政治制度變遷：以俄羅斯聯邦為例〉，頁 97-98；Jon Elster, "Afterword: The Making of Postcommunist Presidents," in Ray Taras ed., *Post Communist Presidents* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), pp. 225-237。

14. Robert Elgie, "The Politics of Semi-Presidentialism," pp. 16-19.

15. Juan J. Linz, "Introduction: Some Thoughts on Presidentialism in Postcommunist Europe," in Ray Taras, ed., *Post Communist Presidents*

吳玉山從制度配套途徑，建構出總統權力、國會政黨體系與府會關係三個因素，分析半總統制的政治穩定。<sup>16</sup>因此，本文將參採吳玉山教授的分析架構，討論哈國獨立後的總統權力、國會政黨體系，以釐清總統與國會兩個權力機構的權力範圍，而後再就府會院關係運作實務，了解其政治狀況。藉由探討制度的過程，了解哈國獨立後的政治運作。

## 貳、總統權力

哈薩克目前的總統納扎爾巴耶夫(Nursultan Nazarbaev)於 1989 年 6 月出任哈共第一書記。<sup>17</sup>1990 年 12 月由哈薩克最高蘇維埃會議選為主席，隨後於 1991 年 12 月 1 日被選為總統，之後更於 1999 年及 2005 年陸續當選總統。蘇聯解體後，哈薩克獨立，於 1993 年 1 月 28 日通過第一部憲法，其間歷經 1995 年、1998 年、2007 年三次修正之後行使至今。第一部憲法於 1993 年 1 月 28 日經哈薩克共和國最高蘇維埃第十二屆會議期間的第九次會議通過，全文包括：闡明憲法體系的基礎；四大部分共 21 章 131 條；第五部分為臨時條款，有三小部分共 13 條。<sup>18</sup>大致規定哈國為民主、世俗和單一制的共和國。總統為國家最高

---

(Cambridge: Cambridge University Press, 1997), p. 10.

16. 吳玉山，《俄羅斯轉型 1992-1999：一個政治經濟學的分析》（臺北：五南出版社，2000 年），頁 117-161。

17. 納扎爾巴耶夫崛起於 1984 年受當時哈共總書記庫納耶夫(Dinmukhammed Kunaev)提拔，出任哈薩克部長會議主席，並被視為接班人。1986 年莫斯科政府卻另行指派斯拉夫科爾賓(Gennadii Kolbin)接任哈共總書記，以致點燃阿拉木圖 1986 年的「十二月抗議事件」。最終，納氏於 1989 年 6 月成為哈國中央委員會的第一書記。Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," in Boris Rumer ed., *Central Asia at the End of the Transition* (Armonk, New York: M. E. Sharpe, Inc., 2005), pp. 197-198。

18. 于洪君譯，〈哈薩克斯坦共和國憲法〉，《外國法譯評》，1994 年第 1



元首，國會則為一院制的最高蘇維埃，雖號稱實行立法、行政、司法三權分立，實際上在設計之初，儘管最高蘇維埃職權有 13 條 27 項，而總統職權只有九條 17 項，但納扎爾巴耶夫總統以轉型時期，哈國必須處理經濟重建問題及多民族團結的問題，遂主張憲法應賦予總統強有力的權力，因此其權力設計是傾向總統。<sup>19</sup> 同時總統不能解散國會，國會亦不能彈劾總統。反對人士咸認此部憲法賦予總統更多其他的權力，產生了一個威權的總統。相反地，支持總統的媒體則持續攻擊國會，將國會形塑成改革的阻力。<sup>20</sup> 在擁戴總統勢力的策動下，先是解散地方蘇維埃，進而停止最高蘇維埃的運作。於是最高蘇維埃決定於 1994 年 3 月 7 日舉行新國會的選舉。<sup>21</sup> 在 1994 年第一屆最高蘇維埃選出新國會後至 1995 年之間，曾經發生國會被解散並重選的事件（詳見後節府會院關係）。哈薩克民族大會（總統諮詢機構）於 1995 年 3 月 1 日成立，並於 3 月 24 日召開第一次會議。總統的支持者於會中提出延長現任總統任期至 2000 年的提議，係因鄰國土庫曼及烏茲別克修憲延長總統任期的範例，以及納扎爾巴耶夫即將於 1996 年面臨改選，為了持續強化總統的權力，遂引進兩院制，增加 1993 年憲法所缺少的總統解散國會權與國會彈劾總統權。<sup>22</sup> 4 月 29 日舉行獨立後的第一次公投，結果是以 95.46% 支持總統延長任期至 2000 年。<sup>23</sup> 同年 8 月 30 日舉行第一次修憲的憲法公投，在將近 90.58% 的投票者中，贊成者有

---

期，1994 年 1 月，頁 98-113。

19. John Anderson, "Constitutional Development in Central Asia," *Central Asian Survey*, Vol. 16, No. 3, September 1997, pp. 303, 307.

20. Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," pp. 208-209.

21. 趙常慶編著，《列國志：哈薩克斯坦》（北京：社會科學文獻出版社，2004 年），頁 44。

22. John Anderson, "Constitutional Development in Central Asia," p. 312.

23. Azhdar Kurtov, "Presidential Elections in Central Asia," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 6, No. 18, November 2002, p. 31.

89.14%，遂正式通過第二部憲法，強化總統的權力，取消副總統之職，國會乃由一院制改為兩院制。<sup>24</sup>

1998 年哈國總統在國會發表國情咨文時，建議對憲法進行必要的修改，國會經過討論，於 10 月 7 日表決通過總統提出的憲法修正案，除將總統選舉提前至 1999 年 1 月 10 日舉行外，並將總統任期由五年延長至七年。因納扎爾巴耶夫總統生於 1940 年，若維持 2000 年選舉總統，則納氏屆時已達 60 歲，如提前於 1999 年選舉，且將任期五年改為七年，則 2006 年時已屆滿 66 歲，超過法定參選年齡資格 65 歲的限制，遂利用修憲之便，廢除總統年齡不能超過 65 歲的規定。<sup>25</sup>另外，上院議員（Senate，上議院）任期改為六年，下院議員（Majilis，馬日利斯，下議院）為五年，其中下議院議員數量 77 人中有 10 人係依政黨比例代表制產生。同時決議縮短現任總統任期，並於 1999 年 1 月 10 日提前舉行總統選舉。<sup>26</sup>

2007 年 5 月 22 日，總統又簽署國會第三次修憲提案，決定 2012 年總統任滿後，任期由七年改回五年，最重要的是取消連任限制。<sup>27</sup>由於此次修憲增加總統與政黨協商後提名總理須經下議院多數同意的規定，但是相對地，納氏在總統連任限制上卻取得可以繼續參選的資格。雖然批評者認為此種修憲將哈國轉變成「土庫曼化」的政治，惟其中仍有區別，即哈國總統並非如土庫曼般的終身總統，而是終身得以重選。<sup>28</sup>

---

24. 趙常慶編著，《列國志：哈薩克斯坦》，頁 45-46。

25. Birgit Brauer & Beate Eschment, "Presidential Elections in Kazakhstan: A Step Forward, a Step Backwards or Moving on the Wrong Track?" *Central Asia Monitor*, No. 2, March 1999, pp. 9, 12.

26. 趙常慶編著，《列國志：哈薩克斯坦》，頁 49。

27. Ariel Cohen, "Kazakhstan: President Nazarbayev Makes a Power Play," *EurasiaNet*, May 31, 2007, <<http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav053107.shtml>>.



顯然哈國總統的任期或選舉時間可依政治現實的需要，假國會之手隨時調整，西方民主國家定期選舉的民主基本精神蕩然無存。雖然如此，本文所要討論的總統權力、國會政黨體系，以及府會關係仍須以憲法規定條文作為討論依據。<sup>29</sup>

依據 1995 年哈國憲法第 41 條第一項規定，哈薩克總統經人民直接投票選出，並依憲法第三部分規範總統相關的權力。憲法第 64 條第二項規定，政府應向總統及國會負責，在國會部分則是依第 53 條第六項規定，國會聽取總理的施政報告，並予以通過或否決。另，第 57 條第六項規定，政府亦須向國會負責。<sup>30</sup> 因此，獨立後的哈薩克無論從憲法條文來看，抑或是學界的討論，均屬於半總統制的憲政類型。

若論總統權力大小的範圍區分，學界界定不一。<sup>31</sup> 本文以哈國總統

---

28. Rico Isaacs, "Managing Dissent, Limiting Risk and Consolidating Power: The Processes and Results of Constitutional Reform in Kazakhstan," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 1, No. 49, January 2008, p. 23.

29. Primary Resources in International Affairs (PRIA), "The Constitution of the Republic of Kazakhstan," *International Relations and Security Network*, August 4, 1995, <<http://www.isn/Digital-Library/Primary-Resources/Detail?id=30384&lng=en>>.

30. 該條文規定政府向國會負責的部分有兩種情況：第一，當國會兩院總人數不少於三分之一議員提案時可聽取政府報告；第二，兩院三分之二議員通過向總統要求政府內閣成員之一解職。惟總統拒絕兩院之提案時，則須再經兩院不少於三分之二絕對多數，始能有權請總統於國會提出第一次解職內閣訴求的六個月之內，重新發布該職。在此情況下，總統應發布該政府成員。Primary Resources in International Affairs (PRIA), "The Constitution of the Republic of Kazakhstan"。

31. 吳玉山將總統權力區分為人事決定權、規則制定權及行政領導權，並以總統對內閣任免權的人事決定權最為重要。人事決定權包括總統對內閣的任免權及對國會的解散權；規則制定權包括委任授權及憲法授權；行政領導權則指總統所能直接指揮行政機構以遂行其政策的權力，通常集中在外交、軍

的非立法權（即與總統相關的政治性權力，包括：組織內閣權、撤換內閣權、解散國會權）作為分析及論述依據。另外，本節將就哈國獨立後的三次總統選舉，了解掌握哈國權力核心的總統一職產生的過程。

### 一、哈薩克總統的非立法權

#### (一)組織內閣權

依據哈國憲法第 44 條第三項規定，總統提名總理須國會同意。不過總統提名總理的權力雖須經國會同意的程序，但卻特別規定總統可逕行解除總理，任命及解除內閣成員職務，並主持政府會議，可見總理必須向總統及國會負責，再加上國會多數黨均為支持總統的政黨，因此，哈國總統基本上可依個人意志組織內閣。

#### (二)撤換內閣權

又依上述同項條文規定，哈國總統可逕行解除總理及內閣成員，此項權力不受國會限制，可按其個人意志撤換內閣成員。

---

事及國家安全領域，請見吳玉山，《俄羅斯轉型 1992-1999：一個政治經濟學的分析》，頁 138-148。林繼文則將總統權力分為政治性與政策性權力，前者係指總統掌握對總理去留及國會存續的權力，後者則指總統對政策形成的影響程度，由於政治性權力牽涉權力結構的重組，因此政治性權力比政策性權力更為重要，請見林繼文，〈半總統制下的三角政治均衡〉，林繼文主編，《政治制度》（臺北：中央研究院，2000 年），頁 141。舒格特及凱瑞則以立法權及非立法權作為計算總統權力的指標。前者包含法案的包裹否決權、法案的部分否決權、行政命令權、立法提案權、預算編製權，以及提請公民複決權；後者包含組織內閣權、撤換內閣權、國會對內閣的免職權，以及總統解散國會權，請見 Matthew Soberg Shugart & John M. Carey, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, pp. 148-166。

### (三)解散國會權

依據 1995 年哈國憲法第 63 條第一項規定，總統在下列三種情形之下可以解散國會：第一，國會通過對政府的不信任案；第二，國會兩次拒絕總統所任命的總理；第三，因國會兩院之間或國會與政府其他部門之間發生難以克服的歧見而導致政治危機。同時同條第二項亦規定，國家面臨緊急狀況或戒嚴時、總統任期剩六個月，以及離前一次國會被解散的時間在一年之內時，國會不能被解散。另外，哈國憲法第 53 條第六項、第七項規定了國會如何對政府提出不信任案，分別是國會兩院所有成員的三分之二第二次拒絕政府的施政計畫，或者經國會兩院總人數不少於五分之一提案，且經兩院總人數的三分之二決議提出不信任案。哈國獨立後曾經歷過兩次國會被解散的經驗，一次是 1994 年，另一次則是 2004 年。1994 年國會之所以被解散起因於 1993 年夏天，納扎爾巴耶夫總統要求最高蘇維埃賦予其更多的權力。透過友好總統的媒體開始宣傳「最高蘇維埃是舊政權及舊意識形態的象徵」。1993 年 11 月 2 日哈國退出盧布區，趁著經濟變局時，地方議會自我解散的浪潮紛起，1993 年 12 月 10 日，毫無鬥志的最高蘇維埃通過一個違憲決議，賦予總統發布法律的權力，並宣布自我解散。新的國會選舉時間訂為 1994 年 3 月 7 日，而新的選舉規則有 40 名國會議員候選人名單係由總統提名。雖然如此，選舉結果不如納扎爾巴耶夫總統所預期。再加上包括社會黨(Socialist Party)、人民大會黨(People's Congress of Kazakhstan)、俄羅斯人組成的拉德黨(Lad)，以及左翼的工會聯盟(Federation of Trade Unions)等反對黨組成「溫和而負責」的反對派，以對抗總統的威權統治。再者，1994 年 10 月媒體已公開討論原訂 1996 年舉行的總統選舉候選人，反對派將提名國會議員蘇瑞梅諾夫(Olzhass Suleimenov)挑戰納扎爾巴耶夫。<sup>32</sup> 其後來自阿

---

32. 有關哈國 1994 年國會解散的過程請見 Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," pp. 209-213。

拉木圖選區的克維亞特克諾夫斯佳娃(Tatyana Kviatkovskaia)指控 1994 年選區比例失衡，國會於 1995 年 3 月初，裁決 1994 年選舉無效，納扎爾巴耶夫如同 1993 年幕後運作一樣，假裝反對判決，在 1995 年 3 月 11 日宣稱被迫解散國會（見後節府會院關係）。<sup>33</sup>而 2004 年選出的國會原訂 2009 年才改選，卻因 2007 年 5 月修憲修改國會選舉制度，國會必須依新選制重選，總統於 2007 年依憲解散國會重選（見 2007 年國會選舉部分）。

據此，哈國總統解散國會的三種條件中，若依哈國實際政治運作，總統隨時可以第三種彈性條件，用國會與政府之間不合為理由，或以國會不符修憲規定而解散國會。

## 二、哈薩克的總統選舉

哈薩克現任總統納扎爾巴耶夫在哈國獨立之時正擔任哈共總書記，1990 年 4 月 24 日哈國通過《哈薩克蘇維埃社會主義共和國設立總統職務及修改、補充共和國憲法（根本法）》，開始實行總統制。納氏由哈薩克最高蘇維埃選為首任總統，此非全民直選之職。1991 年 12 月 1 日，在沒有競爭者的狀況下，納氏獲 98.78%選票當選總統。<sup>34</sup>原本將於 1996 年舉行的總統選舉，卻於 1995 年 4 月 29 日公投，將總統任期延至 2000 年。1998 年 10 月 7 日，國會兩院聯席會議同意共同提案修改憲法，將總統選舉提前於 1999 年 1 月 10 日舉行，並將總統任期由五年延長至七年、上議院議員任期由四年改為六年、下議院議員任期從四年改為五年、廢除總統年齡不能超過 65 歲的限制，同時修正總統候選人登記條件，結果只有四個合格候選人得以參選，<sup>35</sup>納扎爾巴

---

33. Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," pp. 213-214.

34. 當時哈國異議人士哥薩克梅多夫(Khasen Kozhakhmetov)雖想參與競選，但未能成功彙集十萬人聯署，以致無法登記參選。Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," pp. 203-204。

耶夫以 79.78%再度當選。<sup>36</sup>

原訂 2006 年舉行的總統選舉（總統任期於 1998 年修憲延長為七年，上次總統選舉時間為 1999 年，原預訂於 2006 年選舉總統），於 2005 年 9 月 7 日經國會通過，提前於同年 12 月 4 日舉行。總計有五位候選人競爭，投票率 76.78%，<sup>37</sup> 納扎爾巴耶夫以 91.15%高票連任（請見表 1）。依據歐洲安全合作組織(Organization of Security and Cooperation in Europe, OSCE)選舉觀察團報告，2005 年的總統選舉不僅時間提前，最重要地是在競選過程中，種種選舉活動及資源分配不均，以致選舉結果當然有利現任總統。首先，在候選人的政見發表會的戶外或室內場地的核准次數少，且地點亦過於偏遠，受到相當限制。<sup>38</sup> 其次，選舉觀察團亦收到報告指稱，許多大學學生被教授施壓，

35.任何人在選舉登記前一年如被判貪污犯罪、或登記前一年已執行行政制裁、或在登記時罪行仍有效，就無法登記參選總統。所以 1999 年總統選舉最後只有現任總統、參議員格巴索夫(Emgels Gabassov)(076%)、哈共黨主席阿迪爾金(Serikbolsyn Abdildin)(11.7%)、哈薩克關稅委員會主席卡西莫夫(Gani Kasymov)(4.61%)四人參選，排除前總理卡熱格爾金(Akezhan Kazhegeldin)。Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), "The Republic of Kazakhstan Presidential Election: 1 January 1999," OSCE/ODIHR Assessment Mission, pp. 7, 9, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, January 1, 1999, <<http://www.osce.org/odihr-elections/14474.html>>.

36. Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," p. 228.

37. Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), "Republic of Kazakhstan Presidential Election: 4 December 2005," OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, pp. 4, 26, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, February 21, 2006, <<http://www.osce.org/odihr-elections/16471.html>>.

38. Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), "Republic of Kazakhstan Presidential Election: 4 December 2005," pp. 12-13.

要求投票支持總統。<sup>39</sup>另外，根據觀察團對媒體的監督發現，所有的媒體報導大部分集中在納扎爾巴耶夫總統的新聞上，對總統的形象塑造更甚過候選人的形象。同時大約有五分之一的新聞節目播放其直接演說內容，但其他候選人則沒有機會進行直接演說。<sup>40</sup>再加上，反對人士犯了一些錯誤，包括：第一，無法提名一個單一旦強而有力的候選人；第二，反對勢力分裂並各自提名，形成彼此競爭；第三，反對人士候選人無法建構一個可以吸引人的政治及經濟理念；第四，哈國多數人對現存社會及政治狀況滿意，不想有太多變動；第五，反對人士所承諾的民主變革及經濟成長已事實存在於哈國各地。<sup>41</sup>當然納扎爾巴耶夫想爭取 2009 年歐洲安全合作組織主席，以提升哈國形象的國際因素亦是現任總統爭取連任的優勢。因此，無論是從哈國國內選舉資源或環境、社會大眾的支持度及國際形象的期待等因素來看，納氏以 91.15% 高票贏得選舉是可以預期的。

---

39. Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), "Republic of Kazakhstan Presidential Election: 4 December 2005," p. 14.

40. Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), "Republic of Kazakhstan Presidential Election: 4 December 2005," pp. 16-18.

41. Timur Shaymergenov, "The 2005 Presidential Election in Kazakhstan: Problems and Prospects for Political Liberalization," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 1, No. 37, January 2006, pp. 48, 52-53.



表 1 2005 年哈薩克總統選舉

候選人	政黨	得票數	得票率(%)
阿布卡西莫夫 (Yerassyl Abylkasymov)	哈薩克共產人民黨 (Communist People's Party of Kazakhstan)	23,252	0.34
拜曼諾夫 (Alikhan Baimenov)	民主黨 (Ak Zhol Party, 光明之路)	108,730	1.61
葉列西佐夫 (Mels Yeleussizov)	獨立候選人 (Independent)	18,834	0.28
納扎爾巴耶夫 (Nursultan Nazarbayev)	祖國黨 (Otan Party)	6,147,517	91.15
杜雅拜 (Zharmakhan Tuyakbai)	公正哈薩克人運動 (For a Just Kazakhstan Movement)	445,934	6.61

資料來源：Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), “Republic of Kazakhstan Presidential Election: 4 December 2005,” OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, Appendix 1, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, February 21, 2006, <<http://www.osce.org/odihr-elections/16471.html>>。

綜觀 1999 年與 2005 年兩次總統選舉雖有其他候選人參與（請見表 2），但基本上均屬陪襯角色，唯一可與總統競爭的是於 1994-1997 年擔任總理的卡熱格爾金(Akezhan Kazhegel'din)。他過去曾服務於蘇聯秘密警察(KGB)，1989-1990 年參與俄羅斯的民主運動，獨立後從商，擔任總理期間推動激進私有化政策。1997 年 10 月，總統為了平息社會不滿，遂以替換總理方式安撫人民，而此種方式在哈國及俄羅斯是總統防止總理坐大的一個機制。<sup>42</sup> 2005 年的總統選舉雖有其他候選人參與，惟基本上哈國人民體認哈國經濟成長與總統的政策及改革有

42. 納扎爾巴耶夫總統於 1991-1997 年更換二名總理，1997-2003 年更換四位總理，以免總理壯大並進而與總統競爭。Dimitrii Furman, “The Regime in Kazakhstan,” p. 260, fn. 110。

關，再加上反對人士分裂，未能提名單一候選人，以及多數人民對現狀滿意等原因，<sup>43</sup>以致納扎爾巴耶夫總統以高得票率再度當選，並有效防範哈國出現類似喬治亞、烏克蘭、吉爾吉斯的「顏色革命」效應。

表 2 哈薩克獨立後的歷次總統選舉

時間	候選人數	納扎爾巴耶夫得票率
1990 年	1	間接選舉
1991 年	1	98.78%
1999 年	4	79.78%
2005 年	5	91.15%

資料來源：作者自行整理。

## 參、國會政黨體系

哈薩克因多樣民族結構及 1986 年 12 月發生阿拉木圖事件，以致其政治組織出現的時間比起其他中亞四國更早。在 1990 年 4 月出現的第一個政黨民族獨立黨（Alash, Party of National Independence，阿拉什），成員多為激進派，迄今仍未登記。<sup>44</sup> 1991 年 6 月哈國通過《哈薩克公共協會法》（*The Law on Public Associations of the Kazakh S.S.R.*），為哈國多黨體系奠定法律基礎。<sup>45</sup> 1996 年 7 月 2 日，哈國國會通過《政黨法》，明文禁止以宗教為基礎的政黨，以及運用

43. Timur Shaymergenov, "The 2005 Presidential Election in Kazakhstan: Problems and Prospects for Political Liberalization," pp. 48, 52-53.

44. 該黨是穆斯林與突厥統一的綜合體，在哈國南部的鄉村地區受到歡迎。 Vladimir Babak, "Kazakhstan: How Its Multiparty System Came into Being," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 2, No. 32, March 2005, p. 81.

45. Vladimir Babak, "Kazakhstan: How Its Multiparty System Came into Being," p. 80.

暴力改變憲法秩序，並違反哈國團結及破壞安全的政黨。<sup>46</sup> 2002年7月15日總統簽署新政黨法，規定每個政黨須有五萬名黨員，每個區的黨員必須有700名，而且會員名單必須提交司法部。此種規定導致小政黨無法存在，因此被反對人士稱其為「對抗政黨的法」(The Law Against Political Parties)，不利民主發展。2003年1月20日登記截止日期之前，曾有11個政黨依法向司法部提出登記，不過只有七個政黨通過。<sup>47</sup>

哈國為舒緩來自國內外的壓力，2008年7月1日，哈國10個政黨及非政府組織領導人開會，討論將哈國政黨法自由化的議題，美國共和黨國際研究中心(The International Republican Institute, IRI)將提供哈國政黨協助，以提升政黨形象，並改善地方層級的政黨結構。<sup>48</sup>

哈薩克獨立後，依據1993年第一部憲法規定，於1994年3月7日舉行第一次最高蘇維埃（國會）選舉，以絕對多數選制選出177人，任期五年的議員，<sup>49</sup>各政黨得票情形請見表3，若將上表選舉結果依據

46. Vladimir Babak, "Kazakhstan: How Its Multiparty System Came into Being," p. 84.

47. 七個政黨分別是民主黨(The Democratic Party, AK zhol)、哈薩克公民黨(The Kazakhstan Civilian Party)、共和黨(The Republican Political Party, Otan)、哈薩克農業黨(The Agrarian Party of Kazakhstan)、哈薩克共產黨(The Communist Party of Kazakhstan)、哈薩克愛國黨(The Patriot Party of Kazakhstan)、農民社會民主黨(The Peasant Social-Democratic Party, Ayul)。Vladimir Babak, "Kazakhstan: How Its Multiparty System Came into Being," p. 86。

48. The International Republican Institute, "Political Parties Discuss Liberalization of Kazakhstan's Political Party Law," *The International Republican Institute*, July 3, 2008, <<http://www.iri.org/eurasia/Kazakhstan/2008-0703-Kazakhstan.asp>>.

49. 在《簡明南亞中亞百科全書》一書中提及選出176人，惟依據西方學者資料則為177人。薛克翹、趙常慶主編，《簡明南亞中亞百科全書》（北京：中

塔克培拉(Rein Taagepera)及舒格特(Matthew Soberg Shugart)國會有效政黨數的公式計算(各政黨在國會中席次占有率平方相加的倒數)，<sup>50</sup>有效政黨數為 4.2。此屆國會選舉是哈國歷史上第一次多黨參與的選舉，177 名議員中，有 42 名是從總統直接提名的 64 名候選人中產生。議會中支持總統和政府的議員約 80 名，占議員總數的 45%；而反對派議員約 70 名，占 40%；中間派議員約 27 名，占 15%。<sup>51</sup>之後因選區未依比例劃分而被憲法法院判定違憲，<sup>52</sup>由總統解散國會改選(詳情請見後節府會院關係)。

---

國社會科學出版社，2004 年)，頁 735；Ian Bremmer & Cory Welt, “The Trouble with Democracy in Kazakhstan,” *Central Asian Survey*, Vol. 15, No. 2, March 1996, pp. 188-189。

50. Rein Taagepera & Matthew Soberg Shugart, *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems* (New Haven & London: Yale University Press, 1989), pp. 77-91.

51. 季志業、顧關福，〈哈薩克斯坦議會解散風波及政局前景〉，《現代國際關係》，第 6 期，1995 年 6 月，頁 18。

52. Martha Brill Olcott, *Central Asia's Second Chance* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2005), p. 291, fn. 33.

表 3 1994 年哈薩克國會選舉結果

政黨	席次	百分比(%)
哈薩克人民團結黨(Union of People's Unity of Kazakhstan, SNEK) (支持總統的政黨)	43	24
人民大會黨(People's Congress of Kazakhstan, NKK)	22	12
社會黨(Socialist Party)	15	8
工會聯盟(Federation of Trade Unions)	14	8
哈薩克法律發展組織(Organization for Legal Development of Kazakhstan)	6	3
拉德 (Lad, 俄羅斯人組成的政黨)	4	2
自由黨 (Azat, 哈族所組成的民族主義政黨)	1	1
統一貿易聯盟(Birlesu) (參與政治性活動的組織)	1	1
哈薩克共產黨(Communist Party of Kazakhstan)	1	1
哈薩克工程師聯盟(Union of Engineers of Kazakhstan)	1	1
哈薩克青年聯盟(Union of Youth Kazakhstan)	1	1
獨立候選人	68	38
總計	177	100

資料來源：Ian Bremmer & Cory Welt, "The Trouble with Democracy in Kazakhstan," *Central Asian Survey*, Vol. 15, No. 2, March 1996, p. 189。

依據 1995 年 8 月 30 日制定的第二部憲法第 50 條第一項規定，國會改成上議院(Senate)及下議院(Majilis)兩院制。同條第二項規定，上議院從每州、大城市及首都各選出二名代表，另外，由總統任命七名上院議員，<sup>53</sup> 總計 47 名議員。下議院則由 77 名議員組成，67 名從單一選區兩輪絕對多數決選出，另外 10 名則依政黨比例代表制產生。上院議員六年一任（第 50 條第五項），一半的議員每三年須重選（第 51 條第二項）；而下院議員五年一任（第 50 條第五項），由單一選區兩

53. 1995 年上院議員的人數為 47 名，40 名係區域選舉，七名則由總統任命。Martha Brill Olcott, *Central Asia's Second Chance*, p. 291, fn. 34。

輪決選制選出，且政黨得票率須超過 7% 門檻，才得以分配政黨名單（第 51 條第五項）。<sup>54</sup> 同時此次選舉法修改為候選人須繳交較高的註冊登記費用，而且無論當選與否不予退還的規定，以致限制了一些政黨參與選舉的機會。<sup>55</sup> 哈國於 1995 年 12 月依據第二部新憲法，舉行新國會選舉，下議院選舉結果請見表 4，有效政黨數為 3.7。

表 4 1995 年哈薩克國會選舉結果

政 黨	席次
哈薩克人民團結黨(Union of People's Unity of Kazakhstan, SNEK) (支持總統政黨)	27
哈薩克民主黨(Democratic Party of Kazakhstan)	12
哈薩克農業聯盟(Agrarian Union of Kazakhstan)	7
哈薩克共產黨(Communist Party of Kazakhstan)	2
哈薩克人民國會(Popular Congress of Kazakhstan, PCK)	1
哈薩克人民合作黨(Popular-Cooperative Party of Kazakhstan, PCPK)	1
哈薩克復活黨(Resurrection Party of Kazakhstan, RPK)	1
其他	26
總計	77

資料來源：Sergei Diachenko, "Political Parties of Kazakhstan in the Election Context," p. 19。

主要政黨分別是哈薩克人民團結黨獲 27 席、哈薩克民主黨得 12 席、哈薩克農業聯盟得七席、<sup>56</sup> 哈薩克人民大會一席、哈薩克共產黨二

54. 單一選區兩輪決選制是指一個選區只選一人，其得票須超過半數以上（絕對多數），如未超過，則由選民再依前兩名候選人，重新投第二輪票，由得票最多者當選。另，7% 門檻始能分配席次的規定，限制小黨的空間。

55. Sergei Diachenko, "Political Parties of Kazakhstan in the Election Context," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 5, No. 11, September 2001, p. 18.

56. Vladimir Babak, "Kazakhstan: How Its Multiparty System Came into Being,"



席、哈薩克人民合作黨一席、哈薩克復活黨一席，<sup>57</sup>其中哈薩克人民團結黨係支持總統的政黨。此次選舉因為選舉制度受到質疑，以致投票率僅 79.84%，更因未納入觀察員及候選人代表監票機制，遂被西方觀察團認為不符國際民主原則。<sup>58</sup>

在 1998 年後半期至 1999 年初，哈國出現更多的政治組織，1999 年 10 月 10 日的國會上議院選舉須選出 39 名（14 州及二市各選二名，另總統任命七名），而下議院則依憲法選出 67 名區域議員，以及 10 名政黨比例名單。當次選舉總計有 547 名候選人角逐 67 名的單一選區席次，其中 14.6%（80 人）係公共協會提名，20.7%（113 人）由政黨提名，64.7%（354 人）獨立候選人。至於政黨名單代表則有 10 個政黨角逐，主要分成三個政團：第一，四個支持總統的政黨，包括祖國黨（Otan or Fatherland）、公民黨（The Civil Party）、農業黨（The Agrarian Party）、復興黨（The Renaissance Party）；第二，四個「建設性」反對黨，企圖在體制內進行改革，包括偉大黨（Azamat）、國會黨（The Congress Party）、勞工共和黨（Republic Party of Labor）、民族獨立黨（Al-ash）；第三，則是二個「強硬」反對黨，意在取代現存總統政權，包括共產黨、共和人民黨（The Republican People's Party, RNPk）。<sup>59</sup> 第二

---

p. 84。另一份資料顯示，哈薩克人民團結黨獲 24 席。Sergei Diachenko, "Political Parties of Kazakhstan in the Election Context," p. 19。

57. Sergei Diachenko, "Political Parties of Kazakhstan in the Election Context," p. 19。

58. Yuri Buluktaev, "Elections in Kazakhstan as an Indicator of Democratization," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 6, No. 18, November 2002, p. 48.

59. Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), "Republic of Kazakhstan Parliamentary Elections: 10 and 24 October 1999 Final Report," OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, pp. 8-9, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, January 20, 2000, <<http://www.osce.org/odihr-elections/14473.html>>.

輪投票於 10 月 24 日舉行，投票率約 52.4%，投票結果請見表 5。

表 5 1999 年哈薩克國會選舉結果

政黨	單一選區席次	政黨名單席次	總席次
祖國黨(Otan)	20	4	24
公民黨(Civil Party)	9	2	11
共產黨(Communist Party)	1	2	3
農業黨(Agrarian)	1	2	3
共和人民黨(RNPK)	1	0	1
人民合作(People's Cooperative)	1	0	1
商業(Business)	10	0	10
政府協會(Gov't. Associated)	20	0	20
其他	4	0	4
總計	67	10	77

資料來源：Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), “Republic of Kazakhstan Parliamentary Elections: 10 and 24 October 1999 Final Report,” OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, p. 28, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, January 20, 2000, <<http://www.osce.org/odihr-elections/14473.html>>。

此次國會選舉法於 1999 年 6 月 28 日修正，降低候選人的註冊登記費用，但因單一選區 7%門檻的限制過高，在多黨林立，選票分散的狀況下，小黨無生存空間。<sup>60</sup> 即或如此，1999 年的國會選舉的國會有效政黨數為 4.8。

至於上議院僅有 16 名議員改選，候選人有 29 名，結果由祖國黨獲 11 席、公民黨獲二席、獨立候選人三席。<sup>61</sup>

60. Sergei Diachenko, “Political Parties of Kazakhstan in the Election Context,” pp. 20-21.

61. Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), “Republic

2004年9月19日及10月3日舉行1995年新憲後的第三次國會選舉，總計有623人登記參選區域議員，106人參選政黨名單，投票率為56.49%，<sup>62</sup>包括政黨聯盟共有12個政黨參與此次選舉。<sup>63</sup>至於參選的12個政黨若依屬性區分可分為三類：第一，左翼聯盟，包括哈薩克共產黨(CPK)、哈薩克人民共產黨(CPPK)及哈薩克民主選擇黨(DCK)；第二，中間偏左，包括民主黨(Ak Zhol)及哈薩克社會民主黨(Auyl)；第三，中間偏右，包括祖國黨(Otan)、哈薩克公民黨(KCP)、哈薩克農民黨(APK)、哈薩克愛國黨(PPK)、一致黨(Asar)、聖潔黨(Rukhaniyat)及哈薩克民主黨(DPK)。由於各政黨的黨綱非常雷同，以致選民難以區分，遂以其政黨領導人作為識別政黨的標示，<sup>64</sup>國會有效政黨數為2.64（請見表6）。

2004年的國會選舉特色在於支持總統的政黨祖國黨全面大勝，其因在於最大反對黨民主黨的領導者許多是於2000-2001年期間被逐出原有權力結構之外，因此被人民視為是政治集團的傳統代表，而且更是失敗者。另一方面，民主黨在策略上亦犯了錯誤，想拉攏較激進的哈薩克民主選擇黨，惟因該黨與共產黨結盟，遂雙雙慘敗。<sup>65</sup>另外，由

---

of Kazakhstan Parliamentary Elections:10 and 24 October 1999 Final Report,” p. 35.

62. Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), “Republic of Kazakhstan Parliamentary Elections:19 September and 3 October 2004,” OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, pp. 10, 24, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, December 15, 2004, <<http://www.osce.org/odihr-elections/14472.html>>。

63. Yuri Buluktaev, “2004 Elections in Kazakhstan: Strategy and Tactics of the Political Parties,” *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 1, No. 31, January 2005, p. 15.

64. 有關各政黨黨綱請見 Yuri Buluktaev, “2004 Elections in Kazakhstan: Strategy and Tactics of the Political Parties,” pp. 15-17。

表 6 2004 年哈薩克國會選舉結果

政 黨	政黨名單	單一選區 (第一輪)	單一選區 (第二輪)	總席次	得票率
祖國黨(Otan, the Republican Political Party)	7	26	9	42 (另, 外加 11 席獨立參選人)	60.61%
民主黨(Ak Zhol, the Democratic Party) (反對黨)	1	—	—	1 (另, 外加 1 席獨立候選人)	12.04%
一致黨(Asar, the Republican Party) (支持總統)	1	2	1	4	11.38%
AIST Bloc (哈薩克農民黨, Agrarian Party of Kazakhstan, APK 及哈薩克公民黨, Kazakhstan Civilian Party, KCP 兩個政黨聯盟) (支持總統)	1	9	1	11 (另, 外加 3 席獨立參選人)	7.07%
CPK/DCK Bloc (哈薩克共產黨, the Communist Party of Kazakhstan, CPK 與哈薩克民主選擇黨, the Democratic Choice of Kazakhstan, DCK) (反對黨)	—	—	—	0	3.44%
哈薩克民主黨(The Democratic Party of Kazakhstan, DPK)	—	—	1	1	0.76%
哈薩克社會民主黨(Auyl, the Kazakhstan Social Democratic Party)	—	—	—	0	1.73%
哈薩克愛國黨(The Patriot Party of Kazakhstan, PPK)	—	—	—	0	0.55%
哈薩克人民共產黨(The Communist People's Party, CPPK)	—	—	—	0	1.98%
聖潔黨(Rukhaniyat Party)	—	—	—	0	0.44%
獨立候選人	—	8	10	18 (其中 14 席分屬其他 3 政黨)	
總計	10	45	22	77	

資料來源：Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), “Republic of Kazakhstan Parliamentary Elections: 19 September and 3 October 2004,” OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, p. 24, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, December 15, 2004, <<http://www.osce.org/odihr-elections/14472.html>>；有關政黨名稱及獨立參選人當選分配情形係參考 Yuri Buluktaev, “2004 Elections in Kazakhstan: Strategy and Tactics of the Political Parties,” p. 15。至於灰色網底之各政黨得票率資料則參考哈薩克中央選舉委員會公告資料補充，The Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan, “Election of the Deputies of Mazhilis 2004,” *The Central Election Commission of The Republic of Kazakhstan*, September 19, 2004, <<http://election.kz>>。

總統大女兒達利嘉·納扎爾巴耶娃(Dariga Nazarbaeva)所領導的一致黨，於選後常論及哈國應提升公民社會的角色，將總統制轉型為總統－議會制共和；再加上納扎爾巴耶夫總統有意問鼎歐洲安全合作組織2009年主席一職，爭取該職成為哈國強化民主改革形象之誘因，<sup>66</sup>導致以祖國黨為主，支持總統的政黨集團共贏得80.81%選票，連同支持總統的獨立候選人共72席次。反對黨僅獲一席，獨立候選人三席。

2007年哈薩克修憲想引進總統－議會制的體制，並將部分總統權力轉移至政黨及國會，不過此種改變反而導致國會被解散而重新改選。<sup>67</sup>8月18日舉行第四次國會選舉，6月19日修改選舉法，下議院改為107名代表，其中98名以政黨比例代表制，超過7%選舉門檻的政黨可分配席次，另九名係由提名機構產生。<sup>68</sup>此次選舉共有七個政黨參與，377個候選人參選，<sup>69</sup>投票率為64.56%，<sup>70</sup>其中祖國黨(Nur

65. Ksenia Borishpolets, "Elections in Central Asian States: Political Rivalry in a Transitional Society," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 1, No. 37, January 2006, p. 35.

66. Ksenia Borishpolets, "Elections in Central Asian States: Political Rivalry in a Transitional Society," p. 36.

67. 有關2007年國會改選之因，有謂係因修憲之故，詳情請參見後節府會院衝突說明。Timur Shaymergenov, "On The Results of The Special Parliamentary Elections in Kazakhstan," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 5, No. 47, September 2007, p. 7。

68. Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), "Republic of Kazakhstan Parliamentary Elections: 18 August 2007," OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, pp. 5-6, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, October 30, 2007, <<http://www.osce.org/odihr-elections/25897.html>>.

69. Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), "Republic of Kazakhstan Parliamentary Elections: 18 August 2007," p. 14.

70. Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), "Republic of Kazakhstan Parliamentary Elections: 18 August 2007," p. 29.

Otan)是執政黨，而國家社會民主黨(NSDP)則是主要反對黨。選舉結果由執政黨囊括全部 98 席的政黨比例代表席次，有效政黨數為 1，請見表 7。

表 7 2007 年哈薩克國會選舉結果

政 黨	得票率	席次
祖國黨(Nur Otan)	88.41%	98
國家社會民主黨(NSDP, National Social-Democratic Party)	4.54%	0
民主黨(Ak Zhol)	3.09%	0
哈薩克社會民主黨(Auyl)	1.51%	0
哈薩克人民共產黨(CPPK)	1.29%	0
哈薩克愛國黨(PPK)	0.78%	0
聖潔黨(Rukhaniyat)	0.37%	0
總計	100.00%	98

資料來源：Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), “Republic of Kazakhstan Parliamentary Elections:18 August 2007,” OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, Appendix 1, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, October 30, 2007, <<http://www.osce.org/odihr-elections/25897.html>>。

此次選舉有幾個特色：第一，第一次採取比例代表制作為國會選舉制度；第二，另外有民族代表成為國會議員。若依政治學上選舉制度對國會政黨體系的影響來看，一般而言，比例代表制強調比例代表性，讓小黨有甚高的生存機會，容易形成多黨制，此謂「杜瓦傑假說」(Duverger's Hypothesis)<sup>71</sup>。但是哈國 2007 年的國會選舉結果卻

71.另外所謂「杜瓦傑法則」(Duverger's Law)則指在無嚴重社會分歧的情形下，單一選區相對多數決會導致兩黨制。Maurice Duverger, “Duverger's Law: Forty Years Later,” in Bernard Grofman, & Arend Lijphart, eds., *Electoral Laws and Their Political Consequences* (New York: Agathon Press, 1986),



出人意料，只有執政的祖國黨獲得全部的 98 席，反對黨無法突破 7% 高選舉門檻的限制，以致未能經由比例代表制的制度獲得代表席次，為此次反對人士敗選主因。

若將哈國獨立後歷次國會選舉結果的有效政黨數整理如表 8，即可發現反對人士在前三次的選舉還能獲得一些席次，因此國會表面上呈現多黨體系，但實際運作仍由與執政黨結盟的多數黨掌控。2004 年之後，則由執政的祖國黨(Otan)逐漸掌控，反對黨已無法突破 7% 門檻的限制，以致到 2007 年即使是採取比例代表制，仍遭全軍覆沒。

表 8 哈薩克獨立後的國會有效政黨數

時 間	席次	任期	選舉制度	國會有效政黨數
1994 年	177	5 年	絕對多數決	4.2
1995 年	77	5 年	單一選區絕對多數 (67 席)、比例代 表制加 7% 門 檻 (10 席)	3.7
1999 年	77	5 年	同上	4.8
2004 年	77	5 年	同上	2.64
2007 年	98	5 年	比例代表制加 7% 門檻限制	1

資料來源：作者依據塔克培拉及舒格特所提出之國會有效政黨數公式計算而得。

pp. 69-84; William H. Riker, "The Two-Party System and Duverger's Law: An Essay on the History of Political Science," *American Political Science Review*, Vol. 76, No. 4, December 1982, pp. 753-766。

由表4至表8歷次國會選舉結果所換算出的有效政黨數顯示，哈國國會除2007年選舉外，大多屬於多黨體系，因此在野黨不容易凝聚共識制衡相對團結的執政黨。再加上哈國總統權力極大，在府會關係上自然占上風。總而言之，2007年哈國國會選舉結果與原先哈國政府宣稱要建立更為開放的政治制度方向相違。事實上由中亞各國政治情況來看，多元體制在此區仍未臻成熟，政黨在政治競賽中只是權力鬥爭的工具，而且以支持總統的政黨最為強大，政黨終究只是「裝飾性」的角色，不能真正參與治理及決策。<sup>72</sup>因此哈國國會選舉制度如何設計，始能反映反對人士的代表性，實攸關哈國未來政治的發展道路。

## 肆、府會關係

由於哈薩克獨立後所建立的政府體制係以總統為主的總統專制體制，並非一般西方熟悉的總統制、議會制或半總統制。因此本節所要討論的府會關係，擬以府會院關係及憲法規定國會其他相關權力為主要討論範圍。

### 一、府會院關係

哈薩克獨立後最為明顯的府會衝突當屬1994年國會選舉後，於1995年遭解散重選的風波。當時選舉過後，歐洲安全合作組織觀察員即提出19點疑慮，指出此次投票有重複投票可能，以及總統任命的議員超過議員總數的20%等問題，認為哈薩克的選舉不符民主標準。另外，阿拉木圖的候選人向哈國憲法法院申訴，認為1994年3月7日進行的選舉違反選舉法，並指出其選區選民共五萬八千人，當選者竟有八萬四千票，違反一人一票原則。經過一年的審理，於1995年3月6日宣判1994年國會不合法。惟3月8日納扎爾巴耶夫總統根據憲法賦

---

72. Mira Karybaeva, "Development of a Multiparty System in Central Asia," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 2, No. 32, March 2005, pp. 46-47.

予的權力否決憲法法院的判決。不過根據哈國憲法第 131 條規定，憲法法院的判決一旦遭到總統或最高蘇維埃主席的否決就停止執行，而同條文又規定，如果憲法法院以三分之二以上法官的多數維持原判，則該判決自通過之日起生效。3 月 10 日，憲法法院再次審理，以壓倒多數駁回總統和最高蘇維埃主席的否決。於是，3 月 11 日政府宣布集體總辭，3 月 12 日總統重新任命卡熱格爾金為總理。<sup>73</sup>事實上，1994 年的國會在許多重大問題上與總統意見不合，例如：反對總統的經濟改革方針（1994 年 5 月 27 日國會就通過對政府經濟改革方針的不信任聲明）、反對總統親俄民族政策（包括審議土地私有制將絕大部分土地落到占人口 36% 的俄羅斯人、將俄語定為第二國語等）、國會中反對派勢力坐大、國會拒絕通過政府預算案等。<sup>74</sup>憲法法院的判決正好為總統解決國會失去控制的機會，總統最後遂順勢解散國會，於 1995 年重新改選，改選後的國會多數以支持總統的哈薩克人民團結黨為主。

卡熱格爾金於 1994-1997 年擔任總理，俄羅斯民主轉型後從商累積相當財富。1997 年 10 月 10 日遭解職，由巴爾金巴耶夫(Nurlan Balgimbaev)接任，其中最主要因素包括：總統將社會的不穩定危機以更換總理方式來解除，以及卡氏個人積極聚集權力並試圖控制油田，甚至開始布局總統競選。所以此時期的哈國政治環境與其說是府會衝突，不如說是總統與總理之競爭。<sup>75</sup>1991-1997 年哈國總統更換二任總理捷列先科（Sergei Tereshchenko, 1991 年 10 月至 1994 年 10 月）及卡熱格爾金（1994 年 10 月至 1997 年 10 月）。1997-2003 年則更換

---

73. 1994 年 10 月納扎爾巴耶夫因經濟下滑，遂以卡熱格爾金更換原總理捷列先科(Sergei Tereshchenko)。Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," p. 213；李志業、顧關福，〈哈薩克斯坦議會解散風波及政局前景〉，頁 18-19。

74. 李志業、顧關福，〈哈薩克斯坦議會解散風波及政局前景〉，頁 19-20。

75. Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," pp. 224-226.

四任總理分別為：巴爾金巴耶夫（1997年10月至1999年10月）、托卡耶夫（Tokayev, 1999年10月至2002年1月）、塔斯馬加姆別托夫（Tasmagambetov, 2002年1月至2003年6月）、阿赫梅托夫（Akhmetov, 2003年6月-）。哈國總統以此方式使總理權力無從坐大。<sup>76</sup>

2002年媒體已開始呼籲國會權力應予增加，2003年哈薩克又發生政治衝突事件。當時總理塔斯馬加姆別托夫向下議院提交土地法規，國會認為該法規將讓農民無土地，因而對非政府組織或外國團體買賣作了限制。政府反對此種修正，向國會提出信任投票。由於不信任投票的通過需要上下兩院均達三分之二的高門檻，如果政府失去信任，總統有權解散國會重新改選。未料，下議院以77票中的55票，以及上議院37票中的33票，通過對政府不信任案。<sup>77</sup>塔斯馬加姆別托夫在毫無心理準備下被迫下台，此情形在哈國政治史上未曾發生過。

2003年12月2日，曾是親總統人士亦為前總理巴爾金巴耶夫的親戚下議院主席圖亞克拜(Zh. Tuiakbai)雖曾撰文呼籲國會權力應予擴充，並建議修改選舉法，<sup>78</sup>不過截至目前為止，無論2004年或2007年國會選舉結果，均由忠於總統的政黨所控制。

## 二、憲法規定的國會相關權力

基本上哈國國會除立法權力外，還有一些權限關係到府會院間的運作：

### (一)國會與總統之間

國會可以在總統犯有叛國罪或違反憲法和法律時起訴總統。須經

---

76. Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," p. 260, fn. 110。另六任總理任期請見薛克翹、趙常慶主編，《簡明南亞中亞百科全書》，頁781。

77. Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," p. 240.

78. Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," p. 241.

國會不少於四分之三議員通過，但若被駁回，提出彈劾的議員即被中止議員資格（第 47 條第二項）；另一方面，總統可在國會通過對政府的不信任案、再次拒絕總統對總理的提名、因國會與政府或國會內部意見對立而引發政治危機的情況下解散國會（第 63 條第一項）；國會通過法律後須經總統批准，如總統有異議，該法律退回國會覆議，須在一個月內再次表決，超過一個月即表示總統的反對意見成立，如國會兩院以三分之二以上票數確定已通過之法律，總統應在七天之內簽署法律發布，如果國會反對票不足三分之二，則總統提出的方案即算通過（第 53 條第三項）；下議院可以批准和審議法律草案（第 56 條第一項）；就總統駁回的國會通過的法律準備建議（第 56 條第二項）；宣布總統選舉（第 56 條第四項）；對總統叛國行為進行起訴（第 56 條第五項）；在總統對法律提出異議一個月內，對其覆議和表決（第 53 條第三項）；應總統要求，經兩院三分之二代表通過，可授予總統不超過一年的立法權（第 53 條第四項）。

### （二）國會與政府之間

兩院共同批准對總理、國家銀行行長的任免（第 53 條第五項）；聽取總理關於政府工作報告和審議（第 53 條第六項）；可對政府提出不信任案，但須經兩院各三分之二票數通過（第 53 條第七項）；兩院共同批准預算和執行報告，對預算進行修改和補充（第 54 條第二項）。

### （三）其他權力

提出全民公投（第 53 條第十項）；修改憲法須經兩院不少於四分之三議員提案，經三分之二議員通過（第 62 條第三、四項）。

事實上，目前哈薩克合法登記政黨有 10 個，真正在國會中有實質影響力的政黨仍是支持總統的祖國黨（執政黨），反對黨能發揮的力量極為有限。尤其經過 2005 年的總統選舉之後，有些政黨太小，以致沒有地方上的基礎。執政黨是靠國家機器動員選民，而反對黨則需以批評政府的方式才能動員，造成許多政黨無法吸收新會員或正常發

展，致使哈國政黨目前傾向組成集團或聯盟，而反對黨更被形容為「溫和」與「主動」兩派，前者主張與政府進行有益的對話，後者則主張團結所有反對人士與執政菁英對抗。<sup>79</sup> 例如，在 2005 年的總統選舉，支持總統的政黨僅有現任總統一人競選，而反對人士卻分裂出三個候選人，變成彼此競爭，而非與總統競爭。顯然在哈國國會政黨體系尚未正常發展之時，反對人士的分歧更有利目前執政黨所謂「霸權黨」的控制。<sup>80</sup> 因此，以目前哈國反對黨尚未成熟發展，加上支持總統的政黨為國會多數黨的政治環境下，府會關係自然平順，國會只是執行總統意志的權力機構而已，況且許多國會重要權力的行使，所需表決人數門檻過高，包括：對政府不信任投票、修改憲法、起訴總統、反否決總統所提出的法律否決案等等，有些尚且需要兩院共同表決。

另外，哈國國會要罷免或彈劾總統的門檻需不少於四分之三議員通過，若未通過，提案議員甚至會被中止國會議員資格；相對地，總統得以解散國會的條件卻相當彈性（如國會與政府或國會內部意見對立而引發政治危機），以致哈薩克的政治權力結構呈現出總統集權，權力制衡機制極不平衡，形式上呈現多黨現象，實際上政黨能發揮的作用卻很小。<sup>81</sup> 總而言之，國會只是總統用來作為哈國立法權的形式象

---

79. Sergey Diachenko, "Political Parties of Kazakhstan in the 2005 Election Campaign: Lessons, Conclusions, and Prospects," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 4, No. 40, July 2006, pp. 8-10.

80. 依據薩托利(Giovanni Sartori)對政黨體系的分類有七：一黨專政、霸權黨（不容競爭存在，屬於支配性政黨，無法權力交替）、優勢黨（在公平競爭下，政黨仍能掌握議席的絕對多數）、兩黨、有限多黨、極化多黨、零碎多黨。請見薩托利(Giovanni Sartori)著，雷飛龍譯，《政黨與政黨制度》(*Parties and Party Systems*)（臺北：韋伯文化國際出版有限公司，2005年），頁143-157。

81. 有關中亞的政治體制特色，除本文所舉兩點外，還有在幹部制度上突出主體民族地位、出現裙帶政治、在政治生活中出現部族現象。請見趙常慶編著，《十年巨變：中亞和外高加索卷》（北京：中共黨史出版社，2004年），



徵而已。

2007年5月22日總統簽署國會修憲的提案，其內容包括自2012年總統任期屆滿後，任期由七年改為五年，但取消連任次數限制，以利納扎爾巴耶夫再度參選。<sup>82</sup>同時為轉移總統無限制的連任次數，另以增加國會一些權力作為補償，包括：下議院在任命政府官員及總理上有較大的角色，總統與政黨協商後提名總理，並經國會下議院多數同意。事實上國會同意權早已存在，而國會多數則由祖國黨控制，因此此項規定僅屬形式性意義。另外，國會可以提名二名憲法委員會及中央選舉委員會委員，而國會對政府的不信任投票則改為僅需簡單多數通過即可。<sup>83</sup>此外，此次修憲將國會議員名額增加，以示增加國會權力，包括：第一，修改國會選舉制度與人數，下議院席次由77席增加為107席，其中98席由選區以比例代表制選出，另外九席則由支持總統的哈薩克民族會議(Assembly of Peoples of Kazakhstan, APK)任命。第二，上議院由原來39席改為47席，增加的八席由總統任命，而原有39席則由地方議會(Maslikhats)代表選出。<sup>84</sup>由於修憲規定立法機關須依比例代表制選出議員才有效，總統遂於2007年6月20日解

---

頁 67-69。

82. Ariel Cohen, "Kazakhstan: President Nazarbayev Makes a Power Play."

83. Rico Isaacs, "Managing Dissent, Limiting Risk and Consolidating Power: The Processes and Results of Constitutional Reform in Kazakhstan," p. 23; Joanna Lillis, "Kazakhstan Plans Political Reform," *EurasiaNet*, February 26, 2007, <<http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav022607a.shtml>>.

84. Rico Isaacs, "Managing Dissent, Limiting Risk and Consolidating Power: The Processes and Results of Constitutional Reform in Kazakhstan," p. 22; Joanna Lillis, "Kazakhstan's Political Parties Gear up for Early Elections," *EurasiaNet*, June 20, 2007, <<http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav062007a.shtml>>.

散國會，並排定同年 8 月 18 日改選。

雖然哈國行政機關認為總統將部分權力轉讓至國會，形成總統議會制的共和國，但多半的批評卻認為此舉只是裝飾而已。<sup>85</sup> 哈國的政治體制設計離西方民主的國會運作仍有一段距離，主要原因並非完全在制度設計層面，非制度性因素亦具相當影響力。

## 伍、結論

若問後共國家為何喜好總統形式的政府，其原因包括：不具深刻的民主政治文化、弱化的公民社會、同時進行政經改革、需要強權進行改革、權力延續等。<sup>86</sup> 而哈薩克國立大學政治系研究員薩耶諾夫(Erbol Shauenov)表示，哈國政體接近杜瓦傑所提出的總理－總統制，包括：總統經民選產生、總統有廣泛權力、總理及內閣向立法機構負責。<sup>87</sup> 不過依據哈國憲法第 44 條第三項規定，總統雖然提名總理須經國會同意，卻可任意解除總理及內閣成員職務，使總統不須對社會經濟政策向國會負責，所以反倒類似舒格及凱瑞分類的總統議會制的半總統制。但是 1995 年憲法建立強勢總統的架構，並以憲法委員會代替憲法法院，同時將國會從一院制改為兩院制，降低國會制衡行政的力量，使行政權力凌駕於立法及司法之上。因此，有些學者將哈國的政治體制歸類為「總統專制群」。

至於國會選舉制度的制定則經過多次修正。哈國屬於多民族國家，通常在多民族社會中的選舉制度會採取比例代表制，以顧全各民

---

85. Joanna Lillis, "Kazakhstan's Political Parties Gear up for Early Elections."

86. Erbol Shauenov, "Democratic Institutions and Political Stability in Kazakhstan," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 4, No. 10, July 2001, p. 116.

87. Erbol Shauenov, "Democratic Institutions and Political Stability in Kazakhstan," p. 116.

族的利益代表性。但是哈國 1995 年國會下議院選舉制度採取絕對多數及比例代表，77 席中的 10 席依政黨比例代表產生，其餘 67 席則採單一選區絕對多數決，同時以 7% 作為政黨比例代表名單分配席次的門檻，來限縮國會有效政黨數。由於絕對多數選制容易減緩強而獨立政黨的建立，因此 1998 年改為單一選區兩票制的混合制，一票投黨，依得票比例分配政黨席次，另一票則以單一選區絕對多數決選出區域席次。此制歷經 1999 年及 2004 年的國會選舉，使哈國有效政黨數從 4.8 降至 2.64，其因在於區域席次部分以單一選區競選本就有利大黨，對支持總統的執政黨較為有利。2007 年國會選舉將選制改為完全比例代表制，加上 7% 高門檻的限制，其他小黨紛紛落選。如此的國會政黨體系更有利於總統權力的擴張，因為國會多數政黨就是由支持總統的政黨完全掌握，在府會關係一致下，總統當然擁有超級強權。

再者，論及哈國獨立後的府會關係，從前文討論即可發現府會衝突最嚴重的時期當屬 1994-1995 年間。當時 1994 年國會選舉之後，國會成員因與總統在許多政策上意見不合，加上憲法法院在 1995 年對 1994 年選舉違法的判決正好提供總統解散國會的機會。於是國會於 1995 年改選，而改選後的國會迄今一直由支持總統的政黨占多數，以致府會關係和緩。反之，府院關係卻因總理與總統之間的競爭，使得總統常常更換總理，防止總理坐大。因此，哈國獨立後的政治權力競爭與其說是總統與國會，不如說是總統與總理，其中最主要原因應該是沒有一個強而有力的反對黨。

總而言之，若從新制度主義角度探討哈薩克獨立後的政治權力結構無法順利朝民主發展之因，在於制度選擇時受到地理因素的影響，採行類似俄羅斯的半總統制的設計，以致在總統權力方面若從哈國憲法條文來看，其總統權力非常大；再論國會選舉制度，則因選舉制度多次修正，無法提供哈國政黨體系正常發展環境，形成國會多數政黨均由總統掌控，其影響及於府會關係趨向一致，總統擁有超級強權的形式。此種政治制度的實施當然影響哈國政治無法在第三波民主化浪

潮時順利轉型，並進而造成其後的政治發展趨向學者所謂的「總統專制群」。

本文雖是以制度途徑探討哈國獨立後的總統、國會、政府間的權力運作關係，但必須指出非制度因素對制度的運作結果亦會產生相當影響，舉凡憲政慣例、領袖個人特質、經濟、社會、文化等非制度性因素均可影響制度的形成與結果。<sup>88</sup>在討論哈薩克獨立轉型後的政治制度時，本文不可避免地必須以制度的角度來討論，但是亦必須指出非制度性因素亦可作為政體表現的另一種解釋途徑。因此學者提出「新制度論在轉型研究當中必然還會占據重要的地位，不過如果要使其成為更有效的研究工具，應該要釐清制度的意涵，並且要能夠包容重要的非制度性因素。」<sup>89</sup>

依據 1995 年修訂的憲法，哈國總統的行政權力可說是凌駕於立法及司法權之上，較為欠缺民主國家所強調的立法制衡行政的機制設計。因此，行政權獨大是制度設計使然所致。另一方面，哈國社會文化是一個極度分化，且易於被威權所操縱的環境。這樣的社會人民很難反對任何事情，在心理層面上他們需要一個強有力的領導者。<sup>90</sup>這樣的心理因素當然會影響到制度設計時的選擇與結果。若對照前述後共國家制度選擇偏向總統之因在於缺乏深刻的民主政治文化、弱化的公民社會、同時進行政治與經濟改革、需要強權來進行改革、延續權力等需要，這些屬於非制度的因素往往會影響政治制度設計的運作結果。

---

88.主張社會文化影響制度運作的學者如李普塞(Seymour Martin Lipset)。請見 Seymour Martin Lipset, "The Centrality of Political Culture," *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 3, Summer 1990, pp. 48-60。

89.吳玉山，〈制度、結構與政治穩定〉，《政治學報》，第32期，2001年12月，頁26。

90. Dimitrii Furman, "The Regime in Kazakhstan," p. 206.

非制度因素雖非本文分析的主要途徑，惟在此提出作為日後其他學者探討哈國政治制度設計時，可以考慮運用的解釋面向。基此，為了將非制度性因素影響最小化，惟有強化各權力機構相互制衡的制度設計，才能避免非制度性過多的干擾，以利培養成熟的反對黨並健全政治體制，如此才有助於哈國的民主轉型。

（收件：2008 年 11 月 26 日，修正：2009 年 10 月 16 日，採用：2009 年 10 月 19 日）

## 參考文獻

### 中文部分

#### 專書

吳玉山，2000。《俄羅斯轉型 1992-1999：一個政治經濟學的分析》。

臺北：五南出版社。

趙常慶編著，2004。《列國志：哈薩克斯坦》。北京：社會科學文獻出版社。

趙常慶編著，2004。《十年巨變：中亞和外高加索卷》。北京：中共黨史出版社。

薛克翹、趙常慶主編，2004。《簡明南亞中亞百科全書》。北京：中國社會科學出版社。

#### 專書譯著

薩托利(Giovanni Sartori)著，雷飛龍譯，2005。《政黨與政黨制度》(*Parties and Party Systems*)。臺北：韋伯文化國際出版有限公司。

#### 期刊譯著

于洪君譯，1994/1。〈哈薩克斯坦共和國憲法〉，《外國法譯評》，1994 年第 1 期，頁 98-113。

#### 專書論文

林繼文，2000。〈半總統制下的三角政治均衡〉，林繼文主編，《政治制度》。臺北：中央研究院。頁 135-175。

### 期刊論文

- 吳玉山，1997/12。〈歐洲後共產社會的政治制度變遷：以俄羅斯聯邦為例〉，《美歐季刊》，第12卷第4期，頁89-145。
- 吳玉山，2001/12。〈制度、結構與政治穩定〉，《政治學報》，第32期，頁1-30。
- 吳玉山，2007/6。〈顏色革命的許諾與侷限〉，《臺灣民主季刊》，第4卷第2期，頁67-112。
- 季志業、顧關福，1995/6。〈哈薩克斯坦議會解散風波及政局前景〉，《現代國際關係》，第6期，頁18-21。

### 英文部分

#### 專書

- Olcott, Martha Brill, 2005. *Central Asia's Second Chance*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Shugart, Matthew Soberg & John Carey, 1992. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Taagepera, Rein & Matthew Soberg Shugart, 1989. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven & London: Yale University.

#### 專書論文

- Duverger, Maurice, 1986. "Duverger's Law: Forty Years Later," in Bernard Grofman, & Arend Lijphart, eds., *Electoral Laws and Their Political Consequences*. New York: Agathon Press. pp. 69-84.
- Duverger, Maurice, 1992. "A New Political System Model: Semi-Presidential Government," in Arend Lijphart, ed., *Parliamentary versus Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press.



pp. 142-149.

Elgie, Robert, 1999. "The Politics of Semi-Presidentialism," in Robert Elgie ed., *Semi-Presidentialism in Europe*. New York: Oxford University Press Inc.. pp. 1-21.

Elster, Jon, 1997. "Afterword: The Making of Postcommunist Presidents," in Ray Taras ed., *Post Communist Presidents*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 225-237.

Furman, Dimitrii, 2005. "The Regime in Kazakhstan," in Boris Rumer ed., *Central Asia at the End of the Transition*. Armonk, New York: M. E. Sharpe, Inc.. pp. 195-266.

Linz, Juan J., 1997. "Introduction: Some Thoughts on Presidentialism in Postcommunist Europe," in Ray Taras, ed., *Post Communist Presidents*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 1-14.

#### 期刊論文

Anderson, John, 1997/9. "Constitutional Development in Central Asia," *Central Asian Survey*, Vol. 16, No. 3, pp. 301-320.

Babak, Vladimir, 2005/3. "Kazakhstan: How Its Multiparty System Came into Being," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 2, No. 32, pp. 78-88.

Bahro, Horst H., 1999/3. "Virtues and Vices of Semi-presidential Government," *Journal of Social Sciences and Philosophy*, Vol. 11, No. 1, pp. 1-35.

Borishpolets, Ksenia, 2006/1. "Elections in Central Asian States: Political Rivalry in a Transitional Society," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 1, No. 37, pp. 25-36.

Brauer, Birgit & Eschment, Beate, 1999/3. "Presidential Elections in Kazakhstan: A Step Forward, a Step Backwards or Moving on the Wrong Track?" *Central Asia Monitor*, Vol. 2, pp. 8-14.

- Bremmer, Ian & Cory Welt, 1996/6. "The Trouble with Democracy in Kazakhstan," *Central Asian Survey*, Vol. 15, No. 2, pp. 179-199.
- Buluktaev, Yuri, 2002/11. "Elections in Kazakhstan as an Indicator of Democratization," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 6, No. 18, pp. 47-54.
- Buluktaev, Yuri, 2005/1. "2004 Elections in Kazakhstan: Strategy and Tactics of the Political Parties," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 1, No. 31, pp. 14-22.
- Diachenko, Sergei, 2001/9. "Political Parties of Kazakhstan in the Election Context," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 5, No. 11, pp. 16-25.
- Diachenko, Sergei, 2006/7. "Political Parties of Kazakhstan in the 2005 Election Campaign: Lessons, Conclusions, and Prospects," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 4, No. 40, pp. 7-14.
- Horowitz, D., 1990/Fall. "Comparing Democratic Systems," *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 4, pp. 71-79.
- Isaacs, Rico, 2008/1. "Managing Dissent, Limiting Risk and Consolidating Power: The Processes and Results of Constitutional Reform in Kazakhstan," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 1, No. 49, pp. 16-25.
- Karybaeva, Mira, 2005/3. "Development of a Multiparty System in Central Asia," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 2, No. 32, pp. 41-49.
- Kurtov, Azhdar, 2002/11. "Presidential Elections in Central Asia," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 6, No. 18, pp. 25-32.
- Linz, Juan J., 1990/Winter. "The Perils of Presidentialism," *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 1, pp. 51-69.
- Lipset, Seymour Martin, 1990/Summer. "The Centrality of Political Culture," *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 3, pp. 48-60.

- March, J. G. & J. P. Olson, 1984/9. "New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life," *American Political Science Review*, Vol. 78, No. 3, pp. 734-749.
- Mcfaul, Michael, 2002/1. "The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World," *World Politics*, Vol. 54, pp. 212-244.
- Mcfaul, Michael, 2005/7. "Transitions from Postcommunism," *Journal of Democracy*, Vol. 16, No. 3, pp. 5-19.
- Riker, William H., 1982/12. "The Two-Party System and Duverger's Law: An Essay on the History of Political Science," *American Political Science Review*, Vol. 76, No. 4, pp. 753-766.
- Shaymergenov, Timur, 2006/1. "The 2005 Presidential Election in Kazakhstan: Problems and Prospects for Political Liberalization," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 1, No. 37, pp. 44-54.
- Shaymergenov, Timur, 2007/9. "On The Results of The Special Parliamentary Elections in Kazakhstan," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 5, No. 47, pp. 7-18.
- Shauenov, Erbol, 2001/7. "Democratic Institutions and Political Stability in Kazakhstan," *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 4, No. 10, pp. 115-122.

#### 網際網路

- Cohen, Ariel, 2007/5/31. "Kazakhstan: President Nazarbayev Makes a Power Play," *EurasiaNet*, <<http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav053107.shtml>>.
- Lillis, Joanna, 2007/2/26. "Kazakhstan Plans Political Reform," *EurasiaNet*, <<http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav022607a.shtml>>.

- Lillis, Joanna, 2007/6/20. "Kazakhstan's Political Parties Gear up for Early Elections," *EurasiaNet*, <<http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav062007a.shtml>>.
- Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 1999/1/1. "The Republic of Kazakhstan Presidential Election: 1 January 1999," OSCE/ODIHR Assessment Mission, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, <<http://www.osce.org/odihr-elections/14474.html>>.
- Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2000/1/20. "Republic of Kazakhstan Parliamentary Elections: 10 and 24 October 1999 Final Report," OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, <<http://www.osce.org/odihr-elections/14473.html>>.
- Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2004/12/15. "Republic of Kazakhstan Parliamentary Elections: 19 September and 3 October 2004," OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, <<http://www.osce.org/odihr-elections/14472.html>>.
- Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2006/2/21. "Republic of Kazakhstan Presidential Election: 4 December 2005," OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, <<http://www.osce.org/odihr-elections/16471.html>>.
- Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2007/10/30. "Republic of Kazakhstan Parliamentary Elections: 18 August 2007," OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, *Organization of Security and Cooperation in Europe*, <<http://www.osce.org/odihr-elections/25897.html>>.

Primary Resources in International Affairs (PRIA), 1995/8/4. "The Constitution of the Republic of Kazakhstan," *International Relations and Security Network*, <<http://www.isn/Digital-Library/Primary-Resources/Detail?id=30384&lng=en>>.

The Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan, 2004/9/14. "Election of the Deputies of Mazhilis," *The Central Election Commission of The Republic of Kazakhstan*, <<http://election.kz>>.

The International Republican Institute, 2008/7/3. "Political Parties Discuss Liberalization of Kazakhstan's Political Party Law," *The International Republican Institute*, <<http://www.iri.org/eurasia/Kazakhstan/2008-0703-Kazakhstan.asp>>.

## **The Political System of Kazakhstan after Its Independence**

**Wei-fang Wang**

(Director of Tibetan Affairs Department,  
Mongolian and Tibetan Affairs Commission)

This essay discusses the political system of Kazakhstan after its independence through the approach of neo-institutionalism, including institutional choice, institutional design, and institutional impact, but focuses on the political system itself. After presidential authoritarian operation of Kazakhstan for over a decade, this essay tries to analyze how the political system, such as the presidential power, party system of the parliament, and president-parliament-government relation, influence Kazakhstan's political transition in the future. Finally, this paper concludes factors, which influence the political development of kazakhstan, not only institutional factors but also non-institutional elements. The political environment of Kazakhstan is still far away from a real democracy and actually only a nominal one.

**Keywords:** Kazakhstan, Political System, Presidential Power, Party System of the Parliament, President-Parliament Relation

