

第六章 普欽對美國政策的內在環境因素

本章的目的，主要是在檢視普欽對美政策的內在環境因素，分析經濟考量因素與政治生態因素對俄羅斯對美政策的影響。

本章將從俄羅斯的債務負擔、俄羅斯對加入世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 的態度，以及俄羅斯依賴能源型產品國際行情的局面，分析俄羅斯國內的經濟窘境，藉以探究經濟因素對普欽的對美政策之影響。另外，本章也將從研究普欽總統的當選過程、普欽靈活的政治手腕操控國內政治生態的互動，以及普欽引用自己的人馬進駐國家強力部門等方面，探討普欽是如何建立起其強勢領導地位，讓他得以順利主導俄羅斯國家安全概念之重新定位；從而，普欽得以順利推動全方位對外政策路線，與美國進行戰略和解，藉以擺脫葉里欽後期所建立的俄中戰略協作夥伴關係所導致之戰略羈絆的制約。

本章將分為 3 節。第一節：俄羅斯對美政策的經濟考量因素。第二節：俄羅斯對美政策的政治生態因素。第三節：小結。總結普欽上臺後，俄羅斯所面臨的內部環境，以及其對俄羅斯的對美政策所造成的衝擊。

第一節 俄羅斯對美政策的經濟考量因素

談到俄羅斯外交，就不能不探討到外交中的一個重要因素 - 俄羅斯的經濟現狀。在蘇聯解體後的最初幾年，蘇聯的主要繼承國俄羅斯與美國之間出現了一段「蜜月期」。俄羅斯推行「一邊倒」的親西方政策，期望能成為美國的平等夥伴，但是美國的經援雷聲大雨點小，並帶有政治性目的。最後的結果是俄羅斯期盼甚高，得到的成果甚低。

普欽 (Путин Владимир Владимирович; Putin Vladimir Vladimirovich) 就任總統後，對於未來的方向，普欽認為既不能回到過去的計劃經濟體制，也不能再像前幾年照抄西方模式的激進經濟改革，而應走自己的改革道路，尋找自己的

模式。普欽道路的公式是：市場經濟＋民主原則＋俄羅斯現實。¹普欽在綱領性文章「千年之交的俄羅斯」(Россия на рубеже тысячелетий; Rossiya na rubezhe tysyacheletiy) 中承認，俄羅斯已不屬於當代世界中經濟和社會發展水平最高的國家，20 世紀 90 年代俄羅斯國內生產總值下降近 50%，僅相當於美國的 1/10，中國的 1/5，俄與先進國家的差距越來越大。²普欽在競選綱領中把「消滅貧困、讓公民過應有的生活」放在各項工作的首位。他指出：「俄羅斯國家富裕，但居民貧窮，絕對不能容忍這種局面繼續下去。」³普欽認為俄羅斯應該暫時忘掉回復超強地位的想法，致力於拚經濟，與美國的戰略和解可以獲得振興俄羅斯經濟所需的資金等動力。

普欽對經濟因素的看重是一個無可非議的事實，這一點在總理人選的確定上可以完全的感覺出來。普欽在大選成功後便開始組建政府，西方媒體對此也甚為看重，紛紛猜測兩個備選的人選中會是哪一個，最後普欽摒棄了個人關係因素，選擇了卡西亞諾夫(Касьянов Михаил Михайлович; Kas'yanov Mihail Mihaylovich)。普欽的提名順利獲得了議會的通過，普欽看中卡西亞諾夫的不是別的，而是他的那種與西方國家在經濟上打交道的能力。⁴

在對外經濟領域，俄羅斯外交的實踐活動包括以下幾個方面：(1)俄羅斯主張共同探索全球化進程的途徑，參與將決定世界經濟發展長期趨勢的決議；(2)加強與國際經濟組織的相互合作；(3)促進俄羅斯與國外伙伴在大規模一體化聯合方面或在雙邊基礎上開展經貿與投資合作。⁵在當前，俄羅斯面臨著嚴重的經濟考驗，主要是因為俄缺乏三個條件：資金、先進的技術設備和現代化管理模式與經驗。對於俄羅斯的經濟危機，普欽相信，除了加速與西方世界的經濟整合之外，別無他法。⁶在當前，俄羅斯最急迫的國家利益就是發展經濟。普欽很清楚，要解決經濟問題，就必須處理好與美國的關係。處理好與美國的關係，俄才有可能促使美國取消貿易歧視政策，才能得到歐美的投資和援助，並儘快加入世界貿易組織。

¹ 許新，「普欽道路的經濟學分析」，*東歐中亞研究* 1 (2002): 2。

² Путин[普欽; Putin], "Россия на рубеже тысячелетий," [千年之交的俄羅斯; Rossiya na rubezhe tysyacheletiy] *Независимая газета* [獨立報; Nezavisimaya gazeta], 30 Dec 1999, p. 1.

³ "Владимир Путин обнародовал свою программу," [普欽公布自己的競選綱領; Vladimir Putin obnarodoval svoyu programmu] *Независимая газета* [獨立報; Nezavisimaya gazeta], 30 Dec 1999, p. 1.

⁴ 鐘悅，「普欽『雙頭鷹』外交的傾向性特徵」，*國際觀察* 1 (2001): 27。

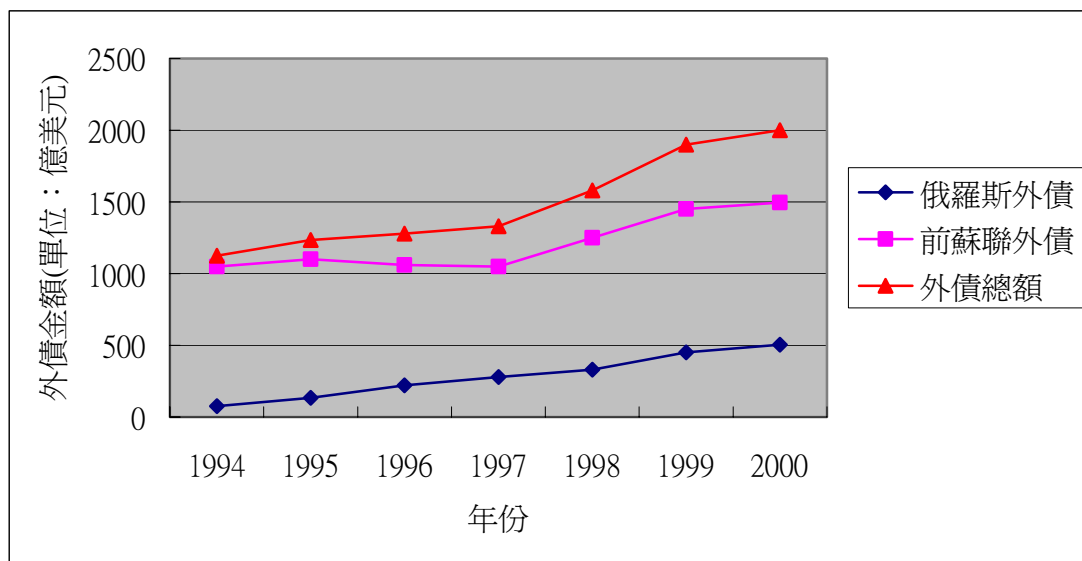
⁵ 參見 Иванов Игорь Сергеевич [伊凡諾夫·伊格爾·謝爾蓋耶夫; Ivanov Igor' Sergeevich], *Новая Российская Дипломатия* [俄羅斯新外交; Novaya Rossiyskaya Diplomatiya] (Москва: Олма-Пресс, 2001).

⁶ James Carney, "Our new best friend?" *Times* (27 May 2002): 35.

一、 在外債方面

俄羅斯當前經濟發展在很大程度上仍受制於美國。例如，債務仍是壓在俄羅斯頭上的一個沈重負擔。蘇聯解體後，俄羅斯承擔了原蘇聯的全部外債（約 600 多億美元），從 1992 年起，俄羅斯為了解決經濟改革所需資金和彌補預算赤字又大舉借債，其外債數額迅速躍升到 1999 年的 1670 億美元。（參見圖 6-1）從 1999 年開始，俄羅斯已進入還債高峰期，在 1999~2003 年的 5 年中，俄羅斯每年約需償還外債 100 億美元。2000 年需償還的外債為 102 億美元，約占它當年預算支出的 1/3。繼續接著 2001 年需償還的外債為 145 億美元，2002 年需償還的外債為 140 億美元，2003 年需償還的外債為 190 億美元。⁷到 2003 年還債高峰時還要償還前蘇聯時期所欠的外債，僅外債償還一項支出就將佔財政收入的一半。雖然俄羅斯政府已經償還了一部分美元債務，使得外債總額有所減少，但還債前景並不明朗。⁸外債嚴重制約了俄羅斯經濟的發展，並使其財政狀況捉襟見肘。

(圖 6-1) 俄羅斯外債增長曲線圖



資料來源：婁芳「邊緣上的增長：俄羅斯經濟復興障礙分析」，*世界經濟與政治* 3 (2002): 39。

務實的普欽一上任就對外宣佈俄羅斯保證償還外債，在全世界為俄羅斯恢復信譽。連續幾年的經濟增長，使俄羅斯具備了一定的償債能力。正因為如此，2001 年俄決定提前償還 1998 年國際貨幣基金組織 (International Monetary Fund, IMF) 向俄央行發放的 27 億美元的穩定貸款。不過粗略計算，俄 2002 年的負債

⁷ 李璠，「喜中有憂的俄羅斯經濟」，*世界經濟與政治* 8 (2002): 30。

⁸ Erik Berglof and Ernst-Ludwig von Thadden, *The Changing Corporate Governance paradigm: Implications for Transition and Developing Countries* (Annual World Bank Conference on Development Economics, 1999), pp. 135-162.

率⁹、償債率¹⁰和債務率¹¹預計將分別達到 67 %、40 %和 140 %左右，外債負擔仍然過重。¹²俄外債問題能否出現轉機，在很大程度上取決於美國等國家的態度。¹³由於外債問題的解決除涉及債權人和債務人雙方外，還與 IMF 等國際金融組織密切相關。IMF 不但在債務重新安排的談判和實施中發揮著重要作用，而且還以備用信貸協定方式對債務國給以一定的支援。¹⁴ 911 事件後，俄迅速調整對美政策，支援美國打擊恐怖份子，有助於俄羅斯藉機爭取美國的援助，舒解俄羅斯的經濟困境。這就是普欽的考慮因素之一。

2001 年年初債務談判失敗¹⁵，西方壓著俄羅斯立即按期還債，並威脅不還債就把俄羅斯開除出「八國集團」。俄政府於 2001 年 3 月做出決定，不接受國際貨幣基金組織貸款，不與其簽訂 2001 年的合作協議。「債務危機」的結局反倒使俄羅斯擺脫了對國際貨幣基金組織的依附，這在俄羅斯 10 年外交史上還屬首次。但是，俄境內外國直接投資總量還不到國民生產總值的 1 % (東歐國家已經達到 3 %)，償還外債每年就大約要 100~120 億美元，學者認為解決這個問題其實還是離不開國際貨幣基金組織。¹⁶而且，根據巴黎俱樂部的原則，俄羅斯只有在與國際貨幣基金組織達成協定，也就是說當它的經濟計劃得到國際貨幣基金組織的認可之後，才可以談債務減免與重組的問題。¹⁷為應付最壞的情況，俄政府有可能重新啟動與國際貨幣基金組織的談判，通過借債、延期還債、債轉投資等方式以減輕今後的債務負擔。¹⁸沈重的債務包袱已成為制約俄羅斯經濟發展的一大瓶頸。此外，解決車臣問題的巨額財政消耗負擔亦將使俄羅斯經濟雪上加霜。

目前俄羅斯國民經濟美元化和資本外流的現象正在進一步加深，國家的債務危機和預算赤字十分嚴重，老百姓在生活上的貧困狀態並沒有得到根本的改善。2000 年第 4 季度時，俄羅斯人平均收入低於規定的最低生活費標準的人數達 3920 萬，占俄羅斯總人口的 26.9 %。¹⁹2001 年俄 GDP 與 1991 年相比仍下降 30 %，仍有 1/4 的居民生活在貧困線以下。²⁰雖然普欽上任以來致力於提高工人

⁹ 負債率是外債餘額與 GDP 的比率。國際上通常認為負債率不應超過 30 %~35%。如負債率超過 35%時，說明該國對國外資本的依賴性過大。

¹⁰ 償債率是外債還本付息與出口外匯收入和勞務收入的比率。國際上通常認為該比率不能超過 25%。當償債率超過 25%時，說明該國在這一年的對外付息負擔過重，還款有出現危險的可能。

¹¹ 債務率是外債餘額與外匯收入的比率。一般認為，該比率不應超過 100 %。當超過這一指標時，說明該國外債餘額過大，外債負擔過重。

¹² 李中海，「俄羅斯外債：經濟增長背景下的隱憂」，*東歐中亞研究* 4 (2002): 38。

¹³ 其他因素還包括：俄羅斯宏觀經濟狀況、國際收支狀況、官方國際儲備狀況等。

¹⁴ 李中海，「俄羅斯外債：經濟增長背景下的隱憂」，*東歐中亞研究* 4 (2002): 40。

¹⁵ 2001 年，俄羅斯政府原以為可以與巴黎俱樂部就債務達成重組協定，因而未將其列入 2001 年財政預算。但巴黎俱樂部的態度發生了突然變化。

¹⁶ 陳新明，「俄羅斯經濟轉軌與國際貨幣基金組織」，*當代世界與社會主義* 2 (2002): 78。

¹⁷ 參考 Claudia M. Buch, Ralph P. Heinrich, Lusine Lusinyan, and Mechthild Schrooten, *Russia's Debt Crisis and the Unofficial Economy* (Kiel Institute of World Economics, Apr 2002).

¹⁸ 李璠，「喜中有憂的俄羅斯經濟」，*世界經濟與政治* 8 (2002): 30。

¹⁹ 婁芳，「邊緣上的增長：俄羅斯經濟復興障礙分析」，*世界經濟與政治* 3 (2002): 38。

²⁰ 胡仁震，「從俄羅斯經濟的對外依賴性看其未來走勢」，*東歐中亞研究* 6 (2002): 39。

工資和退休金水準，但俄羅斯在轉軌時期造成的貧富差距過大的狀況依然得不到明顯改觀。根據俄羅斯國家統計委員會 2002 年 10 月公佈的統計數字，俄羅斯全國 32 % 的現金收入為佔人口總數 10 % 的俄羅斯最富有的人所有，而佔人口總數 10 % 的最貧窮的人只擁有全部現金收入的 2.3 %。²¹收入低於最低生活保障的居民比例雖然處於下降的趨勢，但卻仍然佔有很高的比例。儘管普欽新政權為俄羅斯的復興作出了巨大努力，但是要重新全面振興俄羅斯經濟無疑還要經過漫長的道路。正是這種實力對比上的劣勢，使得俄羅斯在與美國打交道時往往處於劣勢局面。

目前，俄羅斯的還債壓力仍十分巨大。雖然俄羅斯已對大量西方資金的援助不抱幻想與奢望，但與西方維持良好的政治、經濟關係，仍是普欽治國的優先議程。²²所以俄羅斯與國際貨幣基金組織和世界銀行，以及與巴黎俱樂部 and 倫敦俱樂部的關係如何，會對其經濟產生直接影響。而美國又在這些國際經濟和金融組織中扮演著極重要的角色，俄美關係會直接影響到俄羅斯的債務安排。

二、 在世界貿易組織方面

2001 年 4 月，普欽在發表的總統國情咨文中就說：「加入世界貿易組織是我們的優先目標。」²³普欽上台後將加入世界貿易組織列為最高的優先考慮課題。

俄羅斯加入世界貿易組織的進程最早可追溯到前蘇聯時間。早在 1979 年，蘇共中央政治局就通過了向關稅及貿易總協定²⁴ (General Agreements of Tariff and Trade, GATT) 靠攏及爭取觀察員地位的決定，並於 1990 年獲得關貿總協定觀察員地位。蘇聯解體後，俄羅斯繼承了其關貿總協定觀察員地位。1992 年 5 月 18 日，根據俄政府「關於發展俄羅斯聯邦與關貿總協定之間關係」的第 328 號決議，俄開始加入關貿總協定的進程。1993 年 6 月，俄總統葉里欽向關貿總協定總幹事遞交了俄入關的正式申請。1994 年 2 月俄向關貿總協定秘書處提交俄羅斯聯邦外貿體制備忘錄，是俄羅斯加入關貿總協定的第一個實際步驟。1994 年 12 月俄遞交了加入世貿組織的正式申請，從此開始了加入世貿組織的艱苦談判。

1993 年 7 月，俄政府成立了「俄入關問題的跨部門委員會」，負責協調與談判相關的國內政策事宜。在該委員會基礎上，1997 年 8 月，俄成立世界貿易

²¹ 「普欽的俄羅斯復興之夢」，多維周刊，9 Jun 2003,

http://www4.chinesenewsnet.com/MainNews/Forums/BackStage/2003_6_9_3_44_20_443.html。

²² “Russia’s International Agenda after the Genoa Summit,” Summary of a Briefing by the Honorable Mikhail Margelov, Deputy Chairman of the Committee for Foreign Affairs of Russia’s Council of Federation of Federation of the Federal Assembly, 23 Jul 2001.

²³ 參見克里姆林宮網站 <http://president.kremlin.ru/>.

²⁴ 關稅及貿易總協定是一項關於關稅和貿易政策的多邊國際協定，於 1947 年 4 月 10 日在日內瓦舉行的國際貿易及就業會議籌備委員會第二屆會議上產生。

組織問題的政府專門委員會，目前俄政府副總理兼財政部長庫德林 (Кудрин Алексей Леонидович；Kudrin Aleksey Leonidovich) 擔任該委員會主席。1993 年 7 月，關貿總協定成立了俄羅斯工作組。自 1995 年 6 月至 2002 年 1 月世貿組織俄羅斯工作組已舉行了 13 次正式會議。

目前俄加入世貿組織的主要談判對手是歐盟、美國、日本、加拿大、澳大利亞等國。談判的焦點包括關稅減讓、確定過渡期的原則、服務市場準入、農產品補貼等問題。²⁵略述如下：

(一) 關稅減讓

目前主要談判對手要求俄將化工產品、家具、藥品、鋼鐵、玩具、葡萄酒、建築機械、農機、資訊技術產品等商品的關稅降至零，同時大幅度降低汽車、航空器材、水果、煙草、農產品等商品的進口關稅。為此，俄政府對外匯和關稅管理進行了大幅度的調整，決定從 2001 年 1 月 1 日起開始實施「對進口商支付外匯實行監督的制度」。這個新的外匯管理規定是俄羅斯中央銀行與國家海關委員會聯合製定的，它擴大了對在進口活動中使用外匯的監督範圍。2001 年，俄還對外匯管理制度做進一步修改，特別是加強對出口收入返回俄羅斯進行監督，並計劃將外匯監督擴大到轉口業務和臨時進口業務。同時，俄將大幅度放鬆外匯管制，降低關稅。

(二) 確定過渡期的原則

從主要談判對手與俄的要價來看，俄羅斯一直被當成工業國家對待。雖然俄從未提出過以發展中國家身份加入世貿組織，但為保護國內相關產業，俄參照發展中國家水平提出回價，在談判中堅持要求開放市場要有相對較長的過渡期。由於俄目前無法接受以工業發達國家的標準加入世貿組織，故俄以甚麼身份加入世貿組織，參照甚麼標準，以及以何種原則確定過渡期已成為構築談判基礎的關鍵問題。在 2002 年 5 月小布希訪問俄羅斯後，美國公開承認俄羅斯為市場經濟國家。

(三) 服務市場準入談判

服務市場準入談判的重點在於金融、保險、電信、勞務等領域的市場準入問題，在其他服務貿易領域，如海運、公路運輸、建築、工程承包、設計、諮詢等方面的市場準入問題也在進行談判。西方國家要求俄羅斯全面開放服務市場，俄羅斯則堅持有限度的實行服務市場開放。因俄立場與各方要求相去甚遠，談判一直未能取得有效進展。

²⁵ 周可仁等編，*今日俄羅斯市場* (北京：中國對外經濟貿易出版社，2002)，p. 349。

(四) 農業補貼問題

農產品補貼一直是俄加入世貿組織進程中的重大問題，早在 1996 年 5 月舉行的俄羅斯工作組第三次會議上，各方就俄農產品補貼問題展開討論，此後幾乎每次會議上該問題均被列為議題。農業是關係到俄經濟發展全局的重要領域，但前蘇聯時期形成的重工輕農經濟結構使俄羅斯多年來對農業投入甚少，目前俄每年到位的農副業補貼僅 10 億美元。由於各地區發展極不平衡，俄對貧困地區農業還將維持較高水準的補貼。2001 年 4 月俄提出加入世貿組織後第一年維持 160 億美元的補貼水平，今後以每年 20 % 的速度遞減，並享有 6 年的過渡期。由於俄方建議與各談判方尤其是美歐的要求差距較大，故至今就此問題未進行實質談判。

普欽執政後，在其務實外交和俄經濟利益至上的方針指導下，俄加入世貿組織的態度趨於積極，已確定加入世貿組織的個體目標：²⁶(1)為俄羅斯進入國際市場獲取平等和非歧視性待遇；(2)利用開放市場的機遇，提高本國產品的競爭力；(3)進一步改善投資環境，並根據世貿組織規則加快修改和完善國內立法；(4)利用世貿組織和爭端解決機制處理與有關國家的貿易爭端問題，並參與制定新規則，實現俄羅斯企業的利益；(5)徹底改善俄在國際貿易中的形象。為實現上述目標，俄政府在 2000 年～2010 年經濟發展長期綱要中，也將加入世貿組織列為俄政府的首要工作之一。²⁷

根據有關資料分析，入世對俄帶來的經濟好處是多方面的：(1)由於融入全球貿易自由化進程，不但能為俄商品進入國際市場掃清障礙，也能消除貿易歧視和技術壁壘，從而能夠促進俄羅斯對外貿易的發展和效益的提高；(2)作為世貿組織的成員，俄羅斯將充分利用世貿組織的專門協調機制來解決貿易糾紛和爭端，從而不再被排除在「調解貿易爭端的現代機制」之外；(3)烏拉圭回合談判的結果及所通過的貿易投資措施協議和服務貿易總協定，為俄羅斯創造了與其他國家進行貿易投資合作的有利條件，為俄企業家進入國外市場提供了可能；(4)成為世貿組織成員，俄羅斯可以遵循自己的國家利益原則，對世界貿易規則的制定產生影響；(5)俄羅斯加入世貿組織，要求其對外貿易法規與世界貿易組織的相關法規和文件規定相吻合。這不僅符合俄外國貿易伙伴的利益，也符合俄羅斯進出口商的利益，更有利於與世界經濟接軌；(6)加入世貿組織有利於利用外國的先進技術和管理方式，提高民族工業的競爭力；(7)加入世貿組織能夠促進俄投資政策和稅收政策等與國際接軌，為吸引外資和參與經濟全球化創造良好條件；(8)加入世貿組織後，對原來單獨針對俄羅斯制定的反傾銷措施，要按照世

²⁶ 周可仁等編，*今日俄羅斯市場*（北京：中國對外經濟貿易出版社，2002），p. 351。

²⁷ A.P. Белоусов[別拉巫所夫; A. R. Belousov], “Эффективный экономический рост в 2001-2010 гг.: условия и ограничения,” [2000-2010 年經濟發展綱要：規則與限制; *Effektivnyy ekonomicheskiy rost v 2001-2010 gg.: usloviya i ogranicheniya*] *Проблемы прогнозирования* [預測雜誌; *Problemy prognozirovaniya*], 1 (2001): c27.

貿組織的通行規則加以修訂或取消。從而會大大減少俄因此而遭受的巨大經濟損失。²⁸

在貨物貿易方面，如果主導方面是吸引外商直接投資，產品在俄羅斯生產並在國內外銷售，對俄羅斯的 GDP 和就業會有幫助。²⁹目前世界上 90% 的商品貿易、服務貿易和知識產權貿易均按 WTO 的 30 個多邊貿易協定執行，俄羅斯則因為沒有加入 WTO 而損失慘重。例如：美國等國不僅對俄黑色冶金產品的出口實行反傾銷調查，而且還對其實行紡織品出口的數量加以限制。據統計，由於上述制裁，俄羅斯每年要損失 25~30 億美元。³⁰

2001 年 10 月 30 日，在莫斯科舉行的世界經濟論壇上，普欽明確提出，俄經濟改革必須與世貿組織的規劃銜接，甚至將世貿組織有關規則做為俄經濟改革的目標。³¹由於俄現行眾多的法律、法規、規章制度較為混亂，且不透明，許多內容已落後於俄經濟發展現狀，也與 WTO 規則不符，修改工作不僅僅是技術性問題，而且涉及到對俄經濟體制的改造。因此，加入世貿組織也是俄經濟改革的外在動力。

由於加入世界貿易組織可以為俄羅斯的經濟發展提供新的機遇。在俄羅斯加入世界貿易組織這一方面，普欽期待獲得美國的支援。

三、 在石油方面

順差是償還外債的保證，但是近幾年俄羅斯的順差在很大程度上是依靠石油、黑色金屬與有色金屬等原料出口（約占 70 %），這種情況造成了俄對世界石油市場價格的嚴重依賴。普欽上臺後雖然俄羅斯內經濟回升，但仍然沒有擺脫過分依賴石油天然氣工業、依賴能源型產品國際行情的局面。

近幾年俄經濟得以復甦在很大程度上得益於石油價格的高水準。1999 年國際市場石油價格由每桶 10 美元左右，升至 24 美元左右；2000 年石油價格每桶約 26.36~28.97 美元左右，使俄羅斯的出口收入大幅增加。但由於世界經濟增長下降和 911 事件導致的石油價格下降，對 2001 年第 4 季度和 2002 年年初的經濟增長有明顯的影響。以國際石油價格為例，2001 年俄石油平均出口價每桶為 21.2 美元，但第 4 季度呈遞減趨勢：其中 1~9 月，為每桶 22.7 美元，10 月份為每桶 18.4 美元，11 月份為每桶 16.84 美元，12 月份為每桶 16.7 美元。2001 年

²⁸ 郭連成，「俄羅斯『入世』進程及相關問題分析」，*俄羅斯中亞東歐研究* 1 (2003): 62。

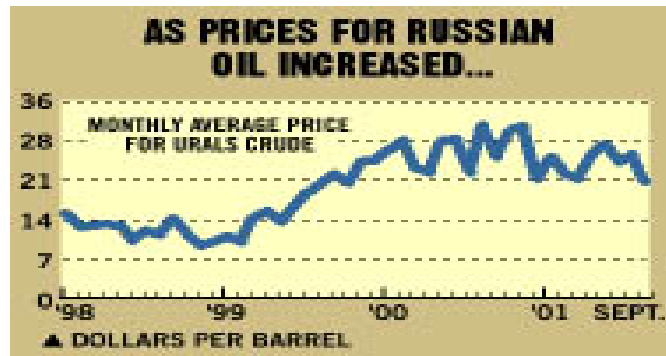
²⁹ 許新，「俄羅斯 2002 年經濟形勢和發展前景」，*俄羅斯中亞東歐市場* 3 (2002): 19。

³⁰ 郭連成，「俄羅斯『入世』進程及相關問題分析」，*俄羅斯中亞東歐研究* 1 (2003): 61。

³¹ “Минимум последствий,” [最少的結果; Minimum posledstviy] *Известия* [消息報; Izvestiya], 30 Oct 2001, p. 5. 亦可參見世界經濟論壇網站 <http://www.weforum.org/>.

第 4 季度，因國際石油價格下跌使俄羅斯損失 13 億美元。³² (參見圖 6-2)

(圖 6-2) 俄羅斯石油價格增長圖



資料來源：Stan Crock, Paul Starobin and Catherine Belton, "Putin's Russia," *Business Week* (12 Nov 2001): 48.

國際石油價格的降低會造成俄羅斯財政困難。俄 2002 年預算收入是按每桶 18.5~23.5 美元的石油價格計算的。俄財政部長庫德林也承認油價下跌將對俄預算造成威脅，他表示：如果油價保持在每桶 18.5 美元以上，則俄財政儲備尚可保證收支平衡，如果油價跌至每桶 17.5 美元以下，則預算支出僅能滿足國內開支，難以如期償還外債。³³ 石油價格的變化是難以預測的。雖然俄預算中已劃撥財政儲備以抵禦原油市場行情變化的風險，俄也將在國際市場上繼續開展外交斡旋，爭取利益空間，但油價仍是影響俄經濟發展的一大變數。

除此之外，產油國特別是 OPEC 成員國為穩定世界市場上的石油價格，實施減產保價政策。俄羅斯在石油輸出國組織的壓力下，被迫從 2002 年 1 月 1 日起減少石油日出口量 15 萬桶。³⁴ 並且，根據伊塔-塔斯社 (ИТАР-ТАСС; ITAR-TACC) 2002 年 5 月 28 日報道，雖然俄境內的石油資源占世界石油儲量的 12%，但目前已探明的石油資源中一半已被用完。由於缺乏大規模投資，未來俄石油產量將下降，石油出口量也將受到影響。³⁵ 也有專家認為，經過 3 年到 5 年，伊拉克局勢恢復正常和穩定之後，伊大量石油將充斥國際石油市場，國際油價將大幅度下跌。這對主要依靠石油等能源出口保持國家經濟增長的俄羅斯來說是極為不利的。

事實上俄羅斯的經濟增長基礎是相當脆弱的，普欽對此有清醒的認識。³⁶ 普欽在 2000 年的國情咨文中就已經指出：「當前俄經濟的好轉只是一種表面現

³² 張晶，「2002 年國際石油價格變化對俄羅斯經濟形勢的影響」，*東歐中亞研究* 3 (2002): 32。

³³ 胡仁霞，「從俄羅斯經濟的對外依賴性看其未來走勢」，*東歐中亞研究* 6 (2002): 39。

³⁴ 李璠，「喜中有憂的俄羅斯經濟」，*世界經濟與政治* 8 (2002): 30。

³⁵ ИТАР-ТАСС [伊塔-塔斯社；ITAR-TACC], 28 May 2002.

³⁶ Elena Chinyayeva, "Russia's Economy: An uncertain success," *The Jamestown Foundation* 8, 1 (31 Jan 2002), http://www.jamestown.org/pubs/view/pri_008_001_004.htm.

象，俄經濟問題依然十分嚴重。」³⁷所以俄羅斯歡迎西方國家到裏海地區參與投資，如此一來不但可以增強自己的石油開採技術，也可以與西方世界共享市場與利潤。另一方面，俄羅斯依舊需要美國與 IMF 的援助。

四、 在投資方面

俄羅斯經濟的深層危機從一個側面講就是投資危機。俄羅斯已經被列入經營環境最差的國家行列。根據官方統計的數字，1998 年在俄羅斯全國的外國直接投資額只有 33 億美元，1999 年為 42 億美元，2000 年外國投資總額達到了 109.58 億美元，雖然與前一年相比增長了 160.9 %，但是平均到每人頭上則只有 74.04 美元，2001 年俄羅斯的外資總額接近 100 億美元。³⁸普欽上臺後雖然增加了對生產領域的投入，但僅是低基數增長，還遠遠趕不上設施和設備老化的速度。投資不足仍是嚴重困擾俄羅斯經濟發展的瓶頸。

美國是俄羅斯主要貿易夥伴之一。1994 年至 1999 年，俄羅斯與美國的貿易額分別為 55 億美元、71 億美元、80 億美元、88 億美元、95 億美元。³⁹2000 年，俄美貿易額突破 100 億美元，其中俄羅斯順差 58 億美元。2001 年，從引進外貿角度來看，俄羅斯到 2000 年年底，累計引進的外資為 320.5 億美元，美國與德國對俄投資最多，分別占 22 % 和 20.4 %。⁴⁰ (參見圖 6-3) 2002 年俄美兩國貿易額達到 92 億美元。

美國還是俄羅斯最大的投資國，美國在俄羅斯的直接投資占俄羅斯外國直接投資總額的 35 % 以上。美國參與的薩哈林石油開發項目預計最後投資可達 130 億美元。⁴¹根據不久前在莫斯科舉行的投資環境研討會上公佈的資料，俄在今後 20~25 年的時間裏，至少需要 2.5 萬億美元的投資，才能保證經濟的穩定增長。在這個投資額中 1/3 應來自外資，即年均至少需要 260 億美元。這些情況，促使普欽上臺後致力於優化投資環境，促進經濟發展。只有外部環境的改善，才能為俄羅斯吸引外資、重組外債、促進經濟發展創造良好條件。而正是這些導致普欽欲與美國戰略和解。美國和歐洲有的是大公司和股市，而俄羅斯正需要這些大公司和股市來幫助了重整經濟。⁴²

³⁷ 參見克里姆林宮網站 <http://president.kremlin.ru/>.

³⁸ 婁芳，「邊緣上的增長：俄羅斯經濟復興障礙分析」，*世界經濟與政治* 3 (2002): 41。

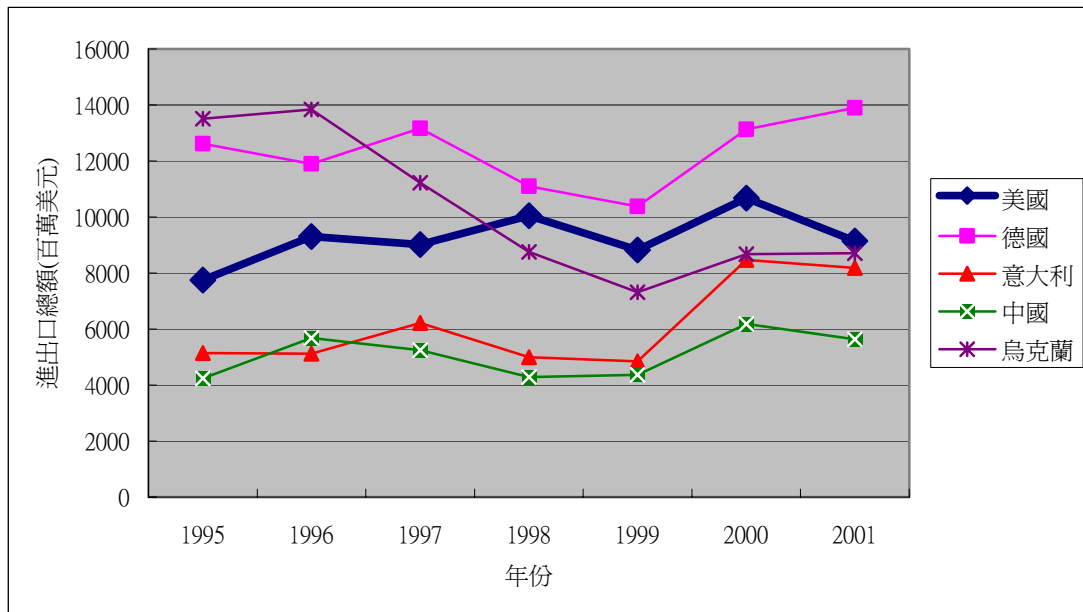
³⁹ *Россия в цифрах, 2000* (Москва, Госкомстат России), pp. 358-361.

⁴⁰ 陸南泉，「對俄羅斯 2001 外經濟關係的幾點分析」，*東歐中亞市場研究* 1 (2002): 6。

⁴¹ 趙華勝，「俄羅斯對外政策中的中國和美國」，*現代國際關係* 9 (2002): 32。

⁴² 葉慕予，「俄羅斯向西方的轉變」，*多維周刊*，
<http://www.chinesenewsweek.com/104/Feature/8409.html>。

(圖 6-3) 俄羅斯進出口總額



資料來源：筆者自行整理自 *Direction of Trade Statistics Yearbook 2002* (Washington, D. C.: International Monetary Fund, 2002), pp. 394-395.

儘管俄美貿易額也不大，但由於美國是世界上最大的經濟實體，擁有最大的資本輸出能力和消費市場，因此，從發展潛力角度說，俄羅斯對與美國的經濟合作抱有更大希望，美國是可以為俄羅斯提供其經濟發展所需的資金、技術和國外市場的主要國家。顯然，美國的態度對於俄羅斯解決以上這些經濟問題至關重要。既然經濟問題那麼重要，那麼它就會對俄羅斯外交政策產生嵌製作用。有這麼一種說法說是俄羅斯左中右三派無論哪一派上臺執政，它的外交政策都不可能偏離雙頭鷹外交這麼一個總框架。這種說法目前尚且無法獲得實踐驗證的機會，但可以肯定地說它不是空穴來風。因為你要振興經濟，就得吸引資金，而要吸引資金，你就得與西方國家，特別是美國打交道。⁴³

因此，當美國在 2001 年 12 月 13 日正式宣佈退出反彈道導彈條約時，俄羅斯的反應出奇的平靜，主要是因為寄託於從美國那裏獲得某種補償。⁴⁴普欽主張俄羅斯在處理國際事務時要從國家利益出發，「內部目標高於外部目標」，突出外交要為發展國家經濟服務。所以，俄希望通過改善和發展與美國的關係，成為美國「真正平等的戰略夥伴」，充當俄羅斯在北約、歐盟和國際貨幣基金組織中的說客，以獲取更多資金援助。與美國等西方國家關係的改善，有利於俄吸引外國投資和技術、發展本國經濟，這是普欽總統務實外交政策的體現。同時，俄也深刻認識到，在蘇聯解體、政治經濟多年動蕩之後，俄羅斯力衰弱，已經難以與

⁴³ 鐘悅，「普欽『雙頭鷹』外交的傾向性特徵」，*國際觀察* 1 (2001): 27。

⁴⁴ 「普欽挨耳光不能叫痛」，*中國時報*，19 Dec 2001, p. 10。

美國進行抗衡。對普欽來說，俄羅斯的經濟地位比追求大國地位更為重要，如果俄羅斯不改變它在與美國導彈防禦問題上的歧見，並與美國對抗，俄羅斯人民的生活就會下降。⁴⁵

毫無疑問的，正是基於現實國家利益，俄羅斯現在的目標是要解決經濟問題。因此，俄就必須發展與美國的關係，才能促使美國取消貿易歧視政策，才能得到歐美的投資和援助，並儘快加入世界貿易組織，為重振俄大國地位創造必要的外部條件。可以說俄羅斯的外交戰略主要起源於內斂性的國家發展戰略，基本戰略目標必須看是否有利於俄羅斯經濟的恢復和建設，以及能否有助於俄羅斯守住其戰略底線。俄美交惡對俄羅斯的經濟發展是不利的，與美國對抗、甚至發展成新的軍備競賽，更是俄羅斯的國力所不允許的。只有與美國保持密切的合作關係，才能創造有利於俄羅斯國內經濟發展的環境，俄羅斯的民主制度也才得以鞏固。因此，俄羅斯需要與美國保持一定的友好關係。

第二節 俄羅斯對美政策的政治生態因素

葉里欽執政期間，俄羅斯上層權力機關鬥爭不止，導致中央權力削弱，政令不通，各自為政；由於改革失誤引發的離心力，導致民族分立和地方分離思潮蔓延；自由化改革不僅使國家陷入多重危機，而且造成犯罪成災，恐怖活動猖獗，社會混亂無序的局面。

普欽上臺後，面臨葉里欽遺留下來的挑戰和困難甚多。因此，普欽自就任俄總統以來，推出了一系列以加強國家權力為中心的政治改革措施，試圖以強勢的手段打擊貪汙、腐敗和犯罪；遏制地方經濟分立主義；排除金融寡頭對政權建設的干擾。由於普欽高票當選，地位鞏固，以及普欽手腕靈活，使國家杜馬形成親政府的穩定多數派，並使其人馬進駐國家安全強力部門；從而，普欽的強勢領導地位讓普欽得以順利主導政策改革，進而主導俄羅斯的對外政策路線轉變，擺脫俄中戰略協作夥伴關係所導致的戰略羈絆之制約。

⁴⁵ Vladimir Shlapentokh, "Is 'Greatness Syndrome' Eroding?" *Washington Quarterly* 26, 1 (winter 2002): 134-146.

一、 普欽地位穩固 有利推動重大政策改革

葉里欽 (Ельцин Борис Николаевич; Yel'tsin Boris Nikolaevich) 執政近 10 年來，俄羅斯一直處於政局不穩、經濟混亂的狀態，人民生活水平嚴重下降。在國際舞臺上，俄羅斯世界強國的地位嚴重削弱；在國內，俄羅斯又面臨民族分裂主義和恐怖主義勢力的雙重挑戰。在這種形勢下，人們希望有一位強有力的政治領導人出現。普欽的出現，滿足了人們的願望。

1999 年 8 月葉里欽提拔普欽擔任政府主席，並於 10 月出任總理。普欽號召反恐、強烈主戰，他聯合國內各派政治力量，爭取杜馬及上院的支援，利用俄羅斯人民對恐怖分子的痛恨，及軍人希望洗刷第一次車臣戰爭帶來的恥辱之強烈願望，毅然下令出兵車臣；外交上則以強硬的態度抑制西方國家對車臣戰爭的施壓與批評，此舉贏得了民心。作為這次行動總指揮的普欽無疑抓住了這個天賜良機，普欽總理的支援率因此直線上升，並使杜馬選舉的結果有利於總統和政府，也為普欽問鼎總統寶座鋪平了道路。

1999 年 12 月 31 日，葉里欽宣佈提前辭去總統職務，並任命總理普欽為代總統。2000 年 3 月 26 日，普欽在總統選舉中獲勝。(參見表 6-1) 根據俄羅斯中選會 4 月 5 日公佈的總統選舉結果，普欽以 52.94 % 的得票率領先，無須經過第二回合決選即告當選。5 月 7 日普欽宣誓就任俄羅斯聯邦第二任總統，從而完成了由葉里欽時代向普欽時代的過渡。

(表 6-1) 2000 年俄羅斯總統選舉結果

候選人名稱	得票率 (%)
普欽 Путин В. В.	52.94
久加諾夫 Зюганов Г. А.	29.21
雅夫林斯基 Явлинский Г. А.	5.80
圖列耶夫 Тулеев А. Г.	2.95
日裏諾夫斯基 Жириновский В. В.	2.70
提托夫 Титов К. А.	1.47
帕穆菲洛伐 Памфилова Э. А.	1.01
戈佛盧辛 Говорухин С. С.	0.44
史庫拉托夫 Скуратов Ю. И.	0.43
伯德別列茨基 Подберезкин А. И.	0.13
紮布拉伊洛夫 Джабраилов У. А.	0.10
其他	2.82

資料來源：Российские вести [俄羅斯公報；Rossiyskiye vesti], 7 Apr 2000, p. 1.

普欽的訴求深獲選民的認同：包括主張法制、堅決打擊貪汙腐敗及其他犯罪活動、限制寡頭勢力干預政治；主張建立強大國家、恢復民族尊嚴、從本國利

益出發制定對外政策。⁴⁶在普欽擔任總理和代總統期間，國家經濟形勢有所好轉，持續近 10 年的滑坡趨勢得以扭轉。政府不但還清了拖欠的退休金，還宣佈提高退休金和一些部門職工的工資。普欽在經濟方面主張實行循序漸進的市場經濟改革，經濟改革要與本國實際相結合。民眾因此把希望寄託在普欽身上。

當然，葉里欽的提前請辭打亂對手陣腳，以及普欽的競爭對手缺乏強大的競爭力也是他順利過關的因素之一。其他 10 位候選人中，僅有俄共領導人久加諾夫 (Зюганов Геннадий Андреевич; Zyuganov Gennadiy Andreyevich) 可稱作是他的競爭對手，但得票率未過 30 %。還應看到，另外 9 人的得票率只在 5.8 % 至 0.10 % 之間，因此未出現因選民投票過於分散而使普欽得票率低於 50 % 的局面。普欽獲勝的關鍵在於同時吸納改革派、中間派以及部分保守派的選票。而能夠讓普欽獲得跨黨派的支援，則是車臣事件獲得大部分人的認同。

由於重大的政策改革需要堅強的政府以做為支柱，2000 年的總統大選，普欽以絕對優勢首輪當選，為其企圖與美國戰略和解的外交工作提供了一個穩固的後盾。

二、普欽順利結合國會多數

蘇聯解體後，各派政黨紛紛創建，分化組合異常頻繁。1993 年 12 月 12 日全民公投通過的新憲法，為政黨的建立、活動及地位做了原則性的規定，也為多黨政治奠定了法律的基礎。此時，各類政黨與組織紛紛建立，1995 年 7 月，各類政黨與組織猛增到 2000 多個。⁴⁷雖然後來各類政黨與組織稍有減少，但是仍然是世界上擁有相當多政黨的國家。普欽主政後，從 2000 年開始，著手進行政黨改革，以整頓俄羅斯的多黨政治。

2000 年 2 月 27 日，普欽在「團結」聯盟大會上發表談話，呼籲「建立有效的多黨制」、「俄羅斯應實行『有兩三個或是三四個』政黨參加的多黨制」。⁴⁸因此，從 2000 年年初，俄羅斯中央選舉委員會就組織一些專家起草「俄羅斯聯邦政黨法」。2000 年 12 月 16 日，普欽提出一個「政黨法」草案；在此前後，其他政治家也分別提出 4 個不同的草案。2001 年 2 月 7 日，國家杜馬對 5 部「政黨法」草案進行一讀審議，結果普欽的草案獲得多數通過，其他的草案被淘汰。同年 5 月 24 日，國家杜馬進行二讀審議，普欽的草案再度獲得多數通過。2001 年 6 月 21 日，國家杜馬進行三讀審議，最後通過了以普欽的草案為基礎的「政黨法」。聯邦委員會於 6 月 29 日批准了這一法案。接著 7 月 11 日普欽簽署了「俄羅

⁴⁶ “Владимир Путин обнародовал свою программу,” [普欽公布自己的競選綱領; Vladimir Putin obnarodoval svoyu programmu] *Независимая газета* [獨立報; Nezavisimaya gazeta], 30 Dec 1999, p. 1.

⁴⁷ 李慶義，「俄黨派林立 百姓犯難」，*中國青年報*，14 Jul 1995。

⁴⁸ *ИТАР-ТАСС* [伊塔-塔斯社; ITAR-TACC], 27 Feb 2000.

斯聯邦政黨法」並予以正式頒佈。⁴⁹「政黨法」的醞釀、制訂、修改和通過的過程，是各派勢力鬥爭和彼此妥協的結果。

「政黨法」對俄政黨的組成、登記、活動規則做了明確界定，如：所有的政黨都必須重新登記；登記的政黨必須有 1 萬名以上黨員，在一半以上⁵⁰聯邦主體擁有地區分部，每個分部不少於 100 名黨員；政黨必須推舉候選人參加全國立法、權力機構和地方各級自治代表機構選舉；不允許按職業、種族、社會、或宗教屬性建立政黨；成立政黨必須先組成發起委員會，舉行成立大會，然後召開代表大會，通過黨的綱領和章程，並把這些文件提交負責政黨登記的部門審核；凡在杜馬選舉中得票超過 3 % 而組成議會黨團，或通過單席位選舉制在議會中擁有 12 名議員的政黨都可以獲得國家的財政資助。顯然，擁有普欽思想的「政黨法」就是要淘汰中小政黨，迫使他們與大黨聯合，以結束俄羅斯政黨林立的局面。

根據「俄羅斯聯邦政黨法」的這些規定，各政黨都大力發展新黨員和建立新的地區組織，出現了對政黨進行改組、聯合或建立新黨的高潮，為參加定於 2003 年 12 月 21 日舉行的國家杜馬選舉和 2004 年 3 月 7 日舉行的總統選舉作準備。與此同時，一些達不到「俄羅斯聯邦政黨法」的要求、而又不準備與別的黨聯合的小黨則遭受滅頂之災，力量對比發生重大變化。

在普欽執政初期，由於還沒有站穩腳跟，面對俄羅斯共產黨仍在群眾中有很大影響，所以對俄共採取懷柔的態度。普欽從超黨派立場出發，與議會所有主要政治力量積極對話，尤其注重緩合與俄共等反對派的關係，採取相容並蓄立場，努力團結一切力量。在他的堅持下，俄共主要領導人謝列茲紐夫 (Селезнёв Геннадий Николаевич; Seleznev Gennadiy Nikolaevich) 得以連任國家杜馬主席。每遇重大政治問題，普欽均主動徵求各議會黨團和議員團領導人的意見，爭取他們的合作與支援。

「俄羅斯聯邦政黨法」頒佈之後，2001 年 4 月 12 日，國家杜馬兩大中派黨團「團結」(Единство; Yedinstvo) 聯盟和「祖國」(Отечество; Otechestvo) 聯盟宣佈將聯合組建統一的政黨，7 月 12 日兩聯盟正式聯合，組成「團結 - 祖國聯盟」(Союз «Единство и Отечество»)，並著手建立統一的政黨。⁵¹俄政府緊急情況部部長、團結聯盟領袖紹伊古 (Шойгу Сергей Кожугетович; Shoigu Sergey Kozhugetovich) 和莫斯科市市長、祖國聯盟領袖盧日科夫 (Лужков Юрий Михайлович; Luzhkov Yuriy Mihailovich) 當選為該聯盟兩主席。該聯盟的主要方針是支援現任總統普欽。⁵²「團結 - 祖國聯盟」在國家杜馬中佔有 140 個席位，超

⁴⁹ 王正泉，「俄羅斯多黨政治發展的三個階段」，*俄羅斯中亞東歐研究* 1 (2003): 35。

⁵⁰ 即 45 個。

⁵¹ “Гражданский брак «Единства» и «Отечества»,» [「團結聯盟」和「祖國聯盟」的聯姻; Grahdanskiy brak ‘Yedinstva’ i ‘Otechestva’] *Независимая газета* [獨立報; Nezavisimaya gazeta], 12 Jul 2001, p. 1.

⁵² 王正泉，「俄羅斯政黨格局的新變化」，*國際政治* 6 (2001): 124。

過第一大黨團俄羅斯共產黨，嚴重削弱了俄共在議會中的地位和作用。(參見表 6-2)

(表 6-2) 1999 年俄羅斯國家杜馬選舉結果一覽表

政治團體	領導人	得票比例 %	比例代表 席次	區域代表 席次	總席 次
俄羅斯共產黨 (КПРФ)	久加諾夫 (Зюганов Геннадий Андреевич)	24.29	67	47	114
團結聯盟 (Единство)	紹伊古 (Шойгу Сергей Кожугетович)	23.32	64	10	74
祖國聯盟 (Отечество)	盧日科夫 (Лужков Юрий Михайлович & 普利馬可夫 (Евгений М. Примаков)	13.33	37	29	66
正義勢力聯盟 (Союз правых сил)	基里彥科 (Сергей Кириенко)	8.52	24	5	29
日里諾夫斯基集 團(БЖ)	日里諾夫斯基 (Владимир Жириновский)	5.98	17	0	17
亞博盧集團 (Яблоко)	雅夫林斯基 (Григорий А. Явлинский)	5.93	16	6	22
我們的家園俄羅 斯 (НДР)	車爾諾梅爾津 (Виктор С. Черномырдин)	1.22	0	7	7
俄羅斯社區大會 (КРО)	列別基 ((Александр И. Лебедь)	0.62	0	1	1
其他小黨		13.81	0	14	14
無黨籍		2.98	0	106	106
總計		100	225	225	450

資料來源：王定士，「1999 年俄羅斯國家杜馬選舉研究」，*俄語學報* 3 (2000): 294。

在普欽的授意下，親總統的「團結 - 祖國聯盟」2001 年 12 月 1 日在莫斯科舉行代表大會，宣佈改組為全俄羅斯「團結 - 祖國黨」(Всероссийская партия «Единство и Отечество»)。「全俄羅斯」(Вся Россия; Vsyu Rossiya) 運動也加入了該黨。⁵³大會並選舉了由 18 人組成的最高委員會，選舉紹伊古、盧日科夫、沙伊米耶夫 (Шаймиев Минтимер; Shaymiyev Mintimer) 三人共同擔任黨的主

⁵³ Ольга Тропкина [歐利賈·特羅伯金納; Ol'ga Tropkina], "Рожденная в муках «Единая Россия»," [難產的「團結俄羅斯」黨; Rozhdennaya v mukah 'Yedinaya Rossiya'] *Независимая газета* [獨立報; Nezavisimaya gazeta], 1 Dec 2001, http://www.ng.ru/politics/2001-12-01/2_russia.html.

席。⁵⁴

2002年4月全俄羅斯「團結 - 祖國黨」舉行第一屆全俄代表大會，改稱「團結俄羅斯黨」(Единая Россия; Yedinaya Rossia)，並完成了在司法部的登記手續。「團結俄羅斯黨」在杜馬內聯合「人民代表」議員和「俄羅斯地區」等議員小組，成立協調委員會，杜馬中的中派議員因此掌控杜馬席位 240 席有餘，壓倒俄共成為國家杜馬中第一大黨團。於是，一個新的、強大的中派勢力由此產生；從而，杜馬形成親普欽的穩定多數，為普欽順利施政提供了重要保障。⁵⁵

與此同時，其他中派組織也積極進行聯合。2001年7月4日，戈巴契夫(Михаил, С. Горбачёв; Mihail, S. Gorbachev)領導的「聯合民主黨」，聯合了「社會民主黨」發表聲明，兩黨決定進行聯合，建立統一的社會民主派陣營。11月24日，這個新黨召開成立大會，戈巴契夫當選為黨的主席，他聲稱該黨的選民主要由「中間階級」組成，並表示該黨支持普欽總統。該黨由 18 個中小政黨聯合組成，自稱擁有 3 萬多名黨員。11月9日，「人民代表」運動升格為「人民黨」，並在司法部正式登記。該黨自稱有 6 萬名黨員。⁵⁶

俄羅斯主張改革勢力的政黨主要有兩個，一個是以蓋達爾(Егор Т. Гайдар; Yegor T. Gaidar)、楚拜斯(Анатолий Б. Чубайс; Anatoliy B. Chubais)、涅姆佐夫(Борис Е. Немцов; Boris Ye. Nemtsov)等為首的正義力量聯盟，另一個是以雅夫林斯基(Григорий А. Явлинский; Grigoriy A. Yavlinskiy)為首的亞博盧集團，這兩個改革勢力政黨自稱是現政權的反對派。二者都贊成實行西方式的自由市場經濟，但在一系列問題上也有爭議。蓋達爾和楚拜斯是「震盪療法」(Шоковая терапия; Shokovaya terapiya)的主要倡導者和實施者，雅夫林斯基則對「震盪療法」持批評態度。儘管兩者在價值觀和市場經濟目標方面一致，但是在許多問題上，彼此仍存在分歧和矛盾。

正義力量聯盟和亞博盧集團一直在談判聯合問題，2001年5月27日，正義力量聯盟召開代表大會，決定解散聯盟內部的各派組織，成立新的「正義力量聯盟黨」，由涅姆佐夫出任黨魁。新的「正義力量聯盟黨」雖然成立，但是其內部鬥爭相當激烈。在2001年12月22日，亞博盧集團也宣布該組織將改建為政黨，但是雅夫林斯基說：「亞博盧集團暫時不會和正義力量聯盟合併」。雖然，目前正義力量聯盟和亞博盧集團已升格為政黨，但兩者未能實現大聯合，影響力有限。

俄羅斯的保守勢力以俄羅斯共產黨為主。俄羅斯共產黨過去一直是以葉里欽為鬥爭的對象，葉里欽政權所犯的種種錯誤，使俄共的擁護者越來越多。現在，

⁵⁴ “Партии власти будет легко,” [政黨將簡化; Partii vlasti budet legko] *Новая Газета* [新時代; Novaya Gazeta] 89 (6 Dec 2001).

⁵⁵ 通過一般性法律只需要 226 票，通過重要法律需要 300 票。

⁵⁶ 王正泉，「俄羅斯多黨政治發展的三個階段」，*俄羅斯中亞東歐研究* 1 (2003): 35。

俄共失去了葉里欽這個攻擊對象，其號召力和凝聚力便大大下降了。普欽的成功，使俄共面對空前強大的對手。⁵⁷2002 年 4 月 3 日，杜馬中的中間派勢力和改革勢力聯合提出一項議案，要求重新分配杜馬委員會的領導職位。來自中間派聯盟的議員費杜洛夫更是一馬當先，提議「取締俄羅斯共產黨在司法部註冊；徹底禁止俄羅斯共產黨的一切活動；追究久加諾夫的刑事責任」。雖然這一提案遭到包括大多數人和司法部的反對，但是當日俄杜馬就以多數票通過議案，重新按黨派分配俄杜馬各委員會的領導職位。由俄共控制的 9 個杜馬委員會，7 個被換了領導，只剩下管文化旅遊和負責宗教事務的兩個沒有實權的委員會仍由俄共控制。⁵⁸俄共領導人氣憤的宣布：「俄共退出杜馬中所有的領導職位」。

隨後，俄共中央全會通過決議，要求謝列茲紐夫辭去杜馬主席職務，但謝列茲紐夫拒絕辭職。5 月 25 日，俄共召開第 8 次非常中央全會，再次做出決定，把謝列茲紐夫開除出黨；6 月 4 日，謝列茲紐夫又被開除出俄共議會黨團。此一事件的發展，讓謝列茲紐夫在 7 月 13 日宣布，他將以「俄羅斯」運動為基礎，創建一個社會民主主義性質的新政黨。9 月 7 日，「俄羅斯」運動正式改名為「復興黨」，並召開成立大會，同時宣佈，該黨將單獨參加下屆議會選舉，並與普欽的政權進行建設性的合作。⁵⁹

另外，前蘇聯領導人布里茲涅夫的孫子安德烈·布里茲涅夫在 2002 年 6 月 30 日在俄羅斯創立了一個新的共產黨 - 「新共產黨人」，並在莫斯科召開成立大會。⁶⁰在成立大會上，「新共產黨人」宣佈，他們現有 52 個分支機構，黨員超過 1 萬人。根據俄羅斯政黨法規定，一個政黨必須不少於 1 萬名黨員，而且要在一半以上聯邦主體中建立黨的分支機構，每個分支機構不少於 100 名黨員。因此，「新共產黨人」有可能成功註冊，成為正式政黨。不過，該黨宣佈「新共產黨人」在任何情況下都不會與俄羅斯共產黨合作。⁶¹「復興黨」和「新共產黨人」的出現必然會拉走一部份俄羅斯共產黨的選民，從而，俄共的凝聚力削弱，力量遭到分化。

國家杜馬曾是葉里欽最頭痛的問題。在第一、二屆杜馬中，以葉里欽為首的改革勢力激進自由派在俄羅斯掌握了國家政權，以俄共為代表的保守勢力派在杜馬中組成了強大反對派，並聯合俄羅斯社會上其他保守勢力力量，與改革勢力相抗衡，其實力可對葉里欽及其政府所提出的各種法案進行強而有力的抵制。葉里欽甚至用坦克炮轟過議會大廈，但也沒有真正解決問題。

普欽上台後國家杜馬組成發生了根本性變化。由於實行以普欽的草案為基

⁵⁷ 王正泉，「俄羅斯政黨格局的新變化」，*國際政治* 6 (2001): 123。

⁵⁸ 「遭遇中右黨派突襲 痛失杜馬領導地位 俄共近日受重傷」，*環球時報*，8 Apr 2002, p. 1。

⁵⁹ 王正泉，「俄羅斯多黨政治發展的三個階段」，*俄羅斯中亞東歐研究* 1 (2003): 36。

⁶⁰ 「俄羅斯今天成立新共產黨 前蘇共領導人孫子出山」，上海熱線，1 Jul 2002,

http://news.online.sh.cn/news/gb/content/2002-07/01/content_383620.htm。

⁶¹ 常東，「俄羅斯出了個新共產黨」，*環球時報*，4 Jul 2002, p. 2。

礎的「政黨法」，各派政黨出現新的分化組合，俄羅斯政壇上中派政治力量實行大聯合，在俄政壇穩居主導地位。⁶²普欽上臺一年，通過親克里姆林宮的「團結俄羅斯黨」以及在杜馬各黨派中的合縱連橫，就使國家杜馬組成了支援政府的穩定多數派。維持多年的「保守勢力派占優」局面已被打破，「中派占主導」局面基本形成。⁶³因此，總統、政府和議會三權之間的合作出現少有的順暢局面，反對派遭到削弱，很難形成其影響力。

由中間派勢力所主導的新杜馬勢必比由俄共所主導的舊杜馬來的容易接受改革，這是總統和政府提出的各項決策能夠較順利地在議會獲得通過的重要原因。由於普欽之支持者在議會居優勢地位，因而普欽對議會的控制力大大加強，他提出的政改方案以及拖延達 7 年之久的俄美「第二階段裁減戰略武器條約」等因而能被議會順利通過；從而，普欽得以順利推動全方位對外政策路線，藉以擺脫葉里欽後期所建立的俄中戰略協作夥伴關係所導致之戰略羈絆的制約，與美國進行戰略和解。

三、普欽全方位掌握國家安全機制

普欽以迅雷不及掩耳的效率，在當選總統一週年的第二天，改組政府首長，撤換一些葉里欽時代的官員，引進自己的聖彼得堡人馬。2001 年 3 月 28 日普欽總統簽署命令，同時對 5 個強力部門負責人進行調整。原安全會議秘書伊法諾夫 (Иванов Сергей Борисович; Ivanov Sergey Borisovich) 改任國防部長，團結議會黨團領導人格雷茲洛夫 (Грызлов Борис Вячеславович; Gryzlov Boris Vyacheslavovich) 任內務部長，原內務部長魯沙伊洛 (Рушайло Владимир Борисович; Rushaylo Vladimir Borisovich) 改任安全會議秘書，弗拉德科夫 (Михаил Фрадков; Mikhail Fradkov) 任聯邦稅務警察總局局長，魯緬采夫 (Румянцев Александр Юрьевич; Rummyantsev Aleksandr Yur'evich) 為原子能源部部長。⁶⁴

這是普欽執政後首次重大人事變動，所有這些人事變化都與軍隊改革和車臣局勢變化有關。伊法諾夫和魯沙伊洛的任命最直接地體現了這一意圖。國防部和內務部是兩個相輔相成、比較獨立的強力機構，普欽任命自己的親信擔任如此要職其目的顯而易見。

伊法諾夫一直主持軍隊改革計劃，對軍隊情況非常熟悉。由伊法諾夫出任國防部長是考慮到他和軍隊沒有直接瓜葛，便於解決國防部面臨的許多問題和較容易理順國防部與總參謀部的關係，確保普欽軍事改革藍圖的實現。伊法諾夫屬

⁶² 王艷久，「普欽：我怎樣善待俄羅斯」，*世界知識* 12 (2002): 7。

⁶³ 王正泉，「俄羅斯政黨格局的新變化」，*國際政治* 6 (2001): 121。

⁶⁴ “Пересадка в органах,” [機關人事調動; Peresadka v organah] *Известия* [消息報; Izvestiya], 29 Mar 2001, p. 1.

於普欽總統親信，被稱為俄羅斯「第二號人物」，在克里姆林宮決策層中占據重要地位。伊法諾夫也是俄歷史上第一位擔任國防部長的文職人員。⁶⁵

在軍事改革的過程中，總參謀長科法什甯 (Квашнин Анатолий Васильевич; Kvashnin Anatoliy Vasil'yevich) 與國防部長謝爾格耶夫 (Игорь Д. Сергеев; Igor' D. Sergeev) 對戰略火箭軍的存廢問題意見不同。科氏主張裁併戰略火箭軍，原因是繼續維持戰略火箭軍，不但對國家安全毫無助益，更會妨礙經濟改革的推展。謝氏則主張維持戰略火箭軍的獨立軍種地位。謝氏表示，美國之所以不敢侵犯俄羅斯本土，就是懼於俄羅斯戰略火箭軍的嚇阻威力，因此反對裁併戰略火箭軍。兩個俄羅斯軍界最高長官的爭論很激烈，甚至到了在公開場合不願站在一起的地步。

2000 年俄羅斯原國防部長謝爾格耶夫與參謀總長科法什甯為國防政策僵持不下時，普欽就是派伊法諾夫居中協調。⁶⁶由於國防部長謝爾格耶夫與參謀總長科法什甯的意見紛歧，使得伊法諾夫在擔任安全會議秘書其間制訂的軍事改革計畫難以貫徹實行，普欽對此非常不滿。於是，2000 年 8 月中，普欽裁決將戰略火箭軍裁併入空軍，不但是出於經濟發展的考量，也考慮了政治生態因素。因為普欽擬利用國防部長謝爾格耶夫與總參謀長科法什甯的互鬥，趁機任命自己的親信伊法諾夫接掌國防部，除去謝爾格耶夫的兵權。

伊法諾夫之前曾到美國華盛頓訪問，建議美俄兩國舉行高峰會議，但是被美國以反對俄羅斯賣武器給伊朗而拒絕。伊法諾夫雖然任務沒有成功，仍然被發佈命令擔任國防部長，原因就是他是普欽的人馬。⁶⁷伊法諾夫與普欽一樣，曾在蘇聯時代的 KGB 服務過，他曾在對外情報局擔任中將，官銜比普欽還高，他們還曾在聖彼得堡市政府共事。任命伊法諾夫為國防部長將大大加強國防部的地位和作用。⁶⁸另外，普欽任命原財政部次長庫婕爾林娜 (Любовь Куделина; Lyubov' Kudelina) 為國防部副部長，值得一提的是，她是俄羅斯第一位女性在俄羅斯國防部獲得如此高階的女性。⁶⁹

內務部的警察部隊是負責主導在要求獨立的車臣所進行的軍事行動。普欽任命親克宮的團結聯盟領袖格雷茲洛夫領導內務部。儘管格雷茲洛夫的經歷（他長期在一家工業綜合體任工程師，後改行從事政務工作）與內務部工作毫無關係，但是對總統的忠誠是他獲得這一職務的基礎。⁷⁰只要看過格雷茲洛夫在 3 月共產黨所提對政府的不信任案中，他對普欽徹底效忠的情況，就應該不會感到意

⁶⁵ 「俄內閣改組 文人接任國防部長」，*聯合報*，29 Mar 2001, p. 11。

⁶⁶ 參見 “Putin Tries Big Shift in Military Strategy,” *The Christian Science Monitor*, 2 Aug 2000, p. 1.

⁶⁷ 「普欽總統改組政府的特色」，*新浪網*，29 Mar 2001，
<http://news.sina.com.tw/newsCenter/global/rtn/2001/0329/3054338.html>。

⁶⁸ 「普欽改組內閣 強化國安事務控制權」，*中國時報*，30 Mar 2001, p. 10。

⁶⁹ “Пересадка в органах,” [機關人事調動; Peresadka v organah] *Известия* [消息報; Izvestiya], 29 Mar 2001, p. 1.

⁷⁰ 紅帆，「俄羅斯人事變動拉開序幕」，*國際展望* 417 (Apr 2001): 41。

外了。⁷¹俄羅斯媒體還批評他是普欽總統的木偶，格雷茲洛夫卻絲毫不以為忤。格氏還說：「若是普欽要我跳樓，我不會猶疑。」⁷²格雷茲洛夫也因此成了擔任內務部長的第一位文職人員。

而原內務部長魯沙伊洛不是總統圈內人物。由於安全會議的影響力取決於總統的意願，也就是說，安全會議秘書的一言一行將直接受制於總統。⁷³所以由魯沙伊洛填補聯邦安全會議秘書職務的空缺也在所必然。普欽稱讚他在內務部建立了「一個出色的能戰鬥的集體」，並相信他在新的崗位上會更好地完成任務。普欽指出，任命魯沙伊洛擔任此職與車臣局勢密切相關。⁷⁴顯然，在普欽看來，魯沙伊洛是協調強力部門之間合作、儘快使車臣局勢正常化的合適人選。在內衛部隊和特種部隊成爲車臣前線的主力軍後，任命魯沙伊洛爲安全會議秘書可以協調各強力部門行動。

普欽撤換強力支援國際合作處理核廢料的阿達莫夫 (Евгений Адамов; Yevgeniy Adamov)，新任命的原子能源部長魯緬采夫是俄羅斯核能系統培養的科學家，引起各方注目。前原子能源部長因涉嫌貪污問題在俄羅斯國內鬧得沸沸揚揚，據說總統下命令，立即尋找一位與寡頭無任何牽連的人，於是長期從事研究工作的專業人員魯緬采夫以第一候選人身份被任命爲原子能部部長。⁷⁵

由於俄羅斯外債情況嚴重，國際投資緩不濟急，這次普欽總統撤換聯邦稅務局長，推自己人馬接掌此重要位置，新任局長弗拉德科夫出身 KGB 系統，據說是伊法諾夫舉薦弗拉德科夫出任聯邦稅務總長，他倆曾一起在安全會議共過事。

這次內閣改組，葉里欽的嫡系人馬前國防部長謝爾給耶夫，以及原子能部長阿達莫夫遭到撤換。⁷⁶但葉里欽政權的總統府幕僚長佛洛申 (Александр Волошин Стальевич; Aleksandr Voloshin Stal'evich) 與總理卡西亞諾夫沒有遭撤換。普欽未動到經濟團隊，維持著克里姆林宮不同派系之間的微妙權力平衡。⁷⁷

這是自從普欽贏得總統大選以來，俄羅斯政府第一次重大改組。普欽曾承諾一年內不動政府人事，給葉里欽留了面子。普欽當選總統滿一年後，他便大刀

⁷¹ 2001 年 2 月，俄共藉巴黎俱樂部債務重組談判失敗對政府提出不信任案。3 月 14 日，杜馬就不信任案進行表決，提案未獲通過。參見 Иван Родин и Марина Волкова [伊凡·羅金和瑪利納·伐蔻琺; Ivan Rodin i Marina Volkova], "Большая политическая игра в Думе закончилась," [杜馬內更大的政治遊戲結束了; Bol'shaya politicheskaya igra v Dume zakonchilas'] *Независимая газета* [獨立報; Nezavisimaya gazeta], 15 Mar 2001, p. 1.

⁷² 轉引自「葉里欽時代官員遭撤換」，*香港文匯報*，31 Mar 2001, p. A6。

⁷³ 紅帆，「俄羅斯人事變動拉開序幕」，*國際展望* 417 (Apr 2001): 41。

⁷⁴ 「推動軍事改革 普欽更換強力部門領導層」，新華社，29 Apr 2001, http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2001-04/29/content_42431.htm。

⁷⁵ 紅帆，「俄羅斯人事變動拉開序幕」，*國際展望* 417 (Apr 2001): 41。

⁷⁶ 「葉里欽時代官員遭撤換」，*香港文匯報*，31 Mar 2001, p. A6。

⁷⁷ 「普欽改組內閣 強化國安事務控制權」，*中國時報*，30 Mar 2001, p. 10。

闊斧的改組內閣，所以這次佈局完全按照他的個人規劃。若是從克里姆林宮政治來看此一問題的話，則會發現普欽對重要部門的人事調整，其真正目的是擺脫葉里欽的班底，建立自己的領導階層。以前葉里欽掌政的時候，俄羅斯政治與經濟的命脈掌控在一個被稱為「葉里欽家族」(Семья Ельцина; Sem'ya El'tsina) 的核心集團，這個家族是總統身邊俄羅斯主要政治家與壟斷資本寡頭的集合。⁷⁸此次內閣改組，普欽人馬接班，這批掌控普欽政權核心權力的新貴，他們大多都來自聯邦安全會議 (Совет Безопасности; Soviet Bezopasnosti)，由於普欽本人出身情治單位，因此對這一幫人特別信任有加。此次人事變動還與國際形勢密切相關。在講求實力和利益的國際政治領域，俄羅斯除了採用靈活的外交手段外，惟有加強經濟和軍事實力才能從根本上捍衛國家利益。

2003 年 3 月 11 日，普欽對稅收警察、通信、控制毒品等部門做出改組和相對應的人事變動，這是普欽就任總統以來的第二次大的人事變動。「俄羅斯報」(Российская газета; Rossiyskaya gazeta) 對此評論說：這次人事變動普欽從強力部門著手，表明欲進一步改革行政系統、精簡機構、避免職能重覆、防止官僚主義滋長之目的。⁷⁹此次改組進一步擴大了強力部門的權力。

這兩次的人事變動沒有出現葉里欽時代的大換班現象，國內政局穩定，社會生活和經濟形勢沒有受到衝擊，得到了國內各主要政治力量的認可。普欽用善用自己的人馬領導強力部門，以便於更有效地推動政權運作，貫徹執行其戰略意圖。從而，普欽的權力基礎得到鞏固，中央權威得到加強，他推動改革的計劃也將能夠更加順利地實施。

四、 普欽強勢領導主導對外政策方針的重新定位

俄羅斯在劇烈的政治動蕩中完成了政治體制的改變。正緣於這個背景，俄羅斯憲法所賦予總統的權力就顯得特別的大，所以在談到國家元首在一個國家外交政策中的作用時，俄羅斯總統所顯示的個人意志魄力就暴露得更明顯。葉里欽時代結束後，開始了普欽時代。較之葉里欽而言，普欽在對外政策的執行中顯得更務實、更穩健，但這絕不是說普欽的個人作用淡化了，相反的，是增強了。⁸⁰

普欽早在 1999 年 8 月出任總理時，就以其強勢的態度處理車臣問題而獲得「鐵腕總理」的封號。普欽當時發表了強硬的談話，表示要毫不留情地打擊入侵吉爾吉斯斯坦的車臣叛亂份子。普欽的強硬立場，得到了俄羅斯國內民眾的擁護。無疑，普欽是俄羅斯人當前夢寐以求的鐵腕人物。他在走路時總是擺動手臂，

⁷⁸ Людмила Романова [柳吉蜜拉 羅曼諾夫; Lyudimila Romanova], “Семья президента,” [總統的家族; Sem'ya prezidenta] *Независимая газета* [獨立報; Nezavisimaya gazeta], 7 May 2000, p. 3.

⁷⁹ “Силовая реформа,” [強力改革; Silovaya reforma] *Российская газета* [俄羅斯報; Rossiyskaya gazeta], 12 Mar 2003, p. 3.

⁸⁰ 鐘悅，「普欽『雙頭鷹』外交的傾向性特徵」，*國際觀察* 1 (2001): 26。

給人以強健的軍人的印象。普欽所表現出來的強有力的領導人形象，大大受到了飽受前總統葉里欽時代動蕩之苦的俄羅斯人歡迎，他被民眾看作是第二個安德羅波夫，立志要懲治國內的腐敗現象。

普欽在「致選民的公開信」、「千年之交的俄羅斯」等有關他施政綱領的文獻以及其他不同場合，他都反覆公開表示，他將整頓俄羅斯內秩序，嚴懲貪汙腐敗，要建設一個「沒有匪徒和貪汙腐敗分子的國家」、「讓人民過上體面的生活」。⁸¹由於過去葉里欽執政時期形成幾大寡頭們憑借雄厚的財力掌握著工業、金融和新聞媒體，長期左右俄高層決策，並利用掌握的輿論工具，為所欲為地干擾俄社會政治和經濟局勢，寡頭政治成為俄羅斯經濟振興的最大障礙之一。於是普欽在2000年5月就職新任總統之後就動作頻頻：一方面向金融寡頭宣戰，試圖削弱寡頭，改變大眾媒體由寡頭一統天下的狀況，另一方面也向保守勢力招手。

在打擊金融寡頭方面，普欽重點打擊的是兩個最大的寡頭：別列佐夫斯基 (Березовский Борис Абрамович; Berezovskiy Boris Abramovich) 和古辛斯基 (Гусинский Владимир Александрович; Gusinskiy Vladimir Aleksandrovich)。2001年5月11日，俄羅斯聯邦安全局等強力機關武裝查抄古辛斯基的橋集團 (МОСТ) 保安部門，包括古辛斯基的總部。6月12日，俄最高檢察院拘留了古辛斯基。不久後，古辛斯基被釋放，但對「橋媒體」涉嫌經濟違法的指控沒有撤消。10月21日，總檢察院以參與侵吞國有資產、向境外輸送外匯及洗錢罪對金融寡頭別列佐夫斯基發佈全境通緝。

普欽不像葉里欽那樣，欠寡頭們一份人情債。就他個人來說，他沒有心理顧慮，他可以用比較堅決的態度去鬥爭寡頭們。有分析家認為，普欽選擇目標的標準看來有兩個特點，其一是政治上的反對派，其二是手中握有媒體。所以普欽欲透過整頓金融寡頭的方式，來切斷金融寡頭對國家決策的影響力，順便解決俄媒體壟斷的現象，藉以掌握更大的實權。「庫爾斯克」事件發生後，反對派利用普欽未立即趕往現場大做文章，輿論推波助瀾，對普欽猛烈攻擊，古辛斯基的媒體也是其中之一。這件事情更加強了普欽打擊寡頭控制的媒體的決心。⁸²

普欽用經濟問題來打擊寡頭，經過一番聯邦執法機構對古辛斯基和別列佐夫斯基所屬公司的搜查，別列佐夫斯基辭掉了國家杜馬議員之職，把公眾電視臺的股份賣給了國家。古辛斯基則逃出了俄羅斯，不過西班牙警方後來將他逮捕。

別列佐夫斯基和古辛斯基之所以能在俄羅斯政壇呼風喚雨、興風作浪，在相當大程度上靠手中控制的媒體。⁸³於是普欽使用法律和經濟手段，迫使寡頭從大眾媒

⁸¹ “Открытое письмо Владимира Путина к российским избирателям,” [普欽在致選民的公開信; Otkrytoye pis'mo Vladimira Putina k rossiyskim izbiratelyam] *Комсомольская правда* [共青團真理報; Komsomol'skaya pravda], 25 Feb 2000, p. 3.

⁸² 「普欽嚴詞反擊俄羅斯寡頭」, *上海文匯報*, 2 Sep 2000, p. 2。

⁸³ 古辛斯基擁有的媒體商業帝國有獨立電視臺下有三個頻道、T H T 電視網、莫斯科回聲電台、

體領域在某種程度上退出。「橋媒體」集團所屬的獨立電視臺欠國家天然氣工業公司 4 億多美元鉅額債務到期未還，當局即利用這一機會向「橋媒體」施加壓力，原本「橋媒體」集團要把獨立電視臺股份出售給美國 CNN 集團，但是遭到有政府背景的俄羅斯天然氣工業公司的反對。2001 年 4 月，俄羅斯唯一的獨立電視台 NTV 被政府派任的管理階層強行接管。別列佐夫斯基則主動出讓了他控制的公眾電視臺 49 % 的股份。

與此同時，普欽當局也對其他寡頭下了手，總檢察院和聯邦稅警向波塔甯 (Потанин Владимир; Potanin Vladimir)、阿列克佩羅夫 (Алекперов Вагит; Alekperov Vagit) 和伏爾加汽車廠總經理卡丹尼科夫等寡頭提出訴訟，指控他們有侵吞國家財產或偷漏稅等不法行爲。普欽動用鐵腕手段，狠狠的打擊了私有化中崛起的金融寡頭，阻止他們勾結腐敗官員掠奪社會財富、將巨額掠奪資金轉移到海外，這些措施受到了廣大民眾的支持。

普欽的「強勢」還表現在加強輿論控制、掌握輿論導上面。正式上任不到半年，他就簽署了「信息安全學說」，要求在保證公民獲取信息自由、確保俄羅斯精神復興的同時，向國外媒體提供俄羅斯政策的可靠信息，表明俄官方在國內外重大事件上的立場。2002 年 10 月 18 日，俄羅斯政府指控別列佐夫斯基涉嫌資助車臣恐怖勢力，停止了 TV6 的電視信號，這是自俄羅斯獨立以來首次出現克里姆林宮壟斷全國性電視節目播映權的局面。別氏反擊說克里姆林宮這一做法是爲了控制俄羅斯媒體。但是俄羅斯官方認爲，TV6 停播純屬商業行爲，因爲法院裁定該電視台已經破產。這次事件表明普欽政權加強輿論控制的意向，同時打擊金融寡頭集團，縮小了這些集團的政治影響力。

另外，在普欽上臺前，俄地方勢力膨脹，許多地方官員與寡頭們勾結，不僅貪汙腐敗成風，而且抵抗中央政府，俄羅斯國內政治秩序陷入混亂。普欽在 2000 年 7 月發表的國情咨文中承認，俄羅斯「不是聯邦國家，而是管理分散的國家」。他還指出：「如果憲法秩序和法律軟弱，那麼國家也就軟弱，或根本就不存在。」⁸⁴普欽認爲：「俄羅斯復興的關鍵在於國家政治領域，俄羅斯需要一個強有力的國家政權體制。」⁸⁵所以，改革聯邦中央與地方的關係，維護國家的統一完整，成爲普欽執政後的一項重要戰略任務。普欽將建立國家垂直權力體系作爲鞏固政權的首要手段。

許多地方領袖在葉里欽政府時代，從中央政府手中奪取大量政治和財政權力，並且業已形成一個有權勢的地方統治階層。因此普欽指出，唯有恢復強大的

「今日報」、「總結」時事周刊等。獨立電視台是俄羅斯唯一的一家全國性獨立電視台。古辛斯基所屬媒體經常批評克里姆林宮和俄羅斯總統普欽的政策，包括俄羅斯在車臣的戰爭，並指稱官方貪汙腐敗。

⁸⁴ ИТАР-ТАСС [伊塔-塔斯社；ITAR-TACC], 17 May 2000.

⁸⁵ 趙龍庚，「普欽邁出政改第一步」，*現代國際關係* 7 (2000): 6。

中央集權制才能扭轉國力大幅滑落的頹勢。⁸⁶普欽從 2000 年 5 月份就職以來，便大刀闊斧地著手削弱地方政府的權力。首先普欽把俄羅斯全國 89 個地區劃分為 7 個聯邦區，並指派總統全權代表⁸⁷代理總統行使監督權，旨在全國實施共同的法規，加強中央對地方的控制，確保聯邦政策得以實施。聯邦區對地方領導人是一種威懾和掣肘，總統全權代表掌握了一切地方強力部門，從聯邦安全局和稅務警察局到緊急情況部，有利於普欽掌握巨大的權力，控制地方行政長官。⁸⁸

隨後，改革聯邦委員會(議會上院)的組成原則。原先聯邦委員會是由各聯邦主體行政和立法長官組成，現在聯邦委員會成員改為由地方領導人的代表組成；原先總統無權解除地方領導人的職務，現在在某種條件下總統可以將他們免職。2001 年 5 月 18 日，普欽向國會宣佈一系列變更總統與地方首長關係的法案，包括總統有權開革地方首長、解散地方議會，以及地方首長不再具備上院議員身份和司法豁免權。⁸⁹為了化解因削弱地方行政首腦權力而出現的中央和地方間矛盾，同時調動地方領導人參與國家決策的積極性，普欽於 9 月 2 日下達總統令，宣佈成立由聯邦總統為主席的聯邦國務委員會，成員包括所有 89 個聯邦主體的首腦，其職能是幫助確定國家在重大問題上的立場，確保國家權力機關的協調運轉和相互協作。普欽在立法方面加強聯邦中央的權力，這些措施和法律極大地加強了總統駕馭地方的能力，削弱了地方領導人的權力，在很大程度上遏制了無政府狀態，強化了克里姆林宮的中心權力地位。

2000 年 12 月 8 日，俄羅斯國家杜馬通過了總統提交的包括國歌法草案在內的 4 項國家標志法案。俄羅斯將以雙頭鷹和三色旗作為國徽和國旗，由前蘇聯國歌的曲調譜上新詞，成為俄羅斯新國歌，以紅旗作為俄羅斯武裝力量的正式旗幟。蘇聯國歌誕生於第二次世界大戰時期，因此這是勝利的旋律和勝利之師的旗幟。關於國歌和軍旗的法案的通過，不僅在俄羅斯內，在西方也引起巨大反響。前總統葉里欽也發表公開講話，說他「反對將蘇聯國歌重新作為俄羅斯國歌」。但普欽並未因此改變自己的政治主張，普欽表示此具有歷史妥協意義。⁹⁰在 2003 年 5 月美國國務卿鮑威爾 (Colin Luther Powell) 訪俄前夕，普欽批示俄羅斯軍旗以原蘇聯國旗加雙頭鷹國徽這項措施，試圖用軍旗的改變安撫國內保守勢力。

2002 年 6 月，俄羅斯正式公佈了庫爾斯克號潛艇沈沒、造成一百多俄羅斯官兵喪生事件的調查報告。結論是，該事件是由於潛艇內艙魚雷爆炸，是俄軍內部的技術事故。普欽一改前蘇聯暴力彈壓鉗制媒體自由的陋習，實事求是調查事件，強硬的撤查俄羅斯防部數名高層官員，至調查報告發佈之時，事件圓滿解決。處理庫爾斯克號下沈事件也贏得民心，其支援率不降反升。

⁸⁶ "Putin Calls for More Centralized Power," *Taiwan News*, 9 Jul 2000, p. 4.

⁸⁷ 聯邦區總統全權代表由總統任命，直接對總統負責。

⁸⁸ 王立新，「普欽削藩」，*當代世界* 8 (2000):16-17。

⁸⁹ 「收回地方權力 普欽展決心」，*自由時報*，23 May 2001, p. 10。

⁹⁰ 轉引自「普欽提議採用前蘇聯舊國歌軍旗」，*中國時報*，9 Dec 2000, p. 11。

面對棘手的車臣問題，普欽更是從不手軟。2002 年 10 月 23 日車臣遊擊隊員挾持莫斯科劇院人質，匪徒要脅俄羅斯「停止車臣戰爭，一周內從車臣撤軍，否則將炸毀劇院，與人質同歸於盡」。危機發生後，國內各方要求確保人質生命安全，和平解決人質危機的呼聲很高，各界人士紛紛表態，看法各異。從 10 月 25 日晚電視螢幕顯示的民意測驗結果看，大多數民衆對事態發展的前景表示悲觀。前蘇聯總統戈巴契夫 (Михаил, С. Горбачёв; Mikhail, S. Gorbachev) 主張對車臣分離主義分子做出適當的讓步，以順利解決人質危機。還有人對普欽的車臣政策提出批評，要求停止對車臣戰爭。25 日，70 多名人質親屬在紅場集會，要求滿足恐怖分子的條件，使人質早日獲釋。⁹¹國際社會也希望俄能妥善解決人質危機。

在人質危機發生後，普欽首次亮相是在克里姆林宮的辦公室內，與幾名內政部、軍方的高級官員在一起。他沒有像其他一些國家的元首那樣，撫慰人質和受害者的家屬，做出「俄將爭取使人質安全獲釋」的承諾，而是強調了俄羅斯長久以來執行的「決不向恐怖分子妥協」的政策。⁹²面對著國內外巨大的壓力，普欽態度堅決：如恐怖分子釋放人質，可保證其生命安全，其他問題一概免談。自從 10 月 23 日晚上以來，普欽每次在媒體上出現的時候，都強硬地表示：「俄羅斯是不會向綁匪妥協、從車臣撤出軍隊的。」最後普欽果斷拍板決定武力解決。在俄羅斯特種部隊攻堅後，乾淨利落地解決了人質危機。根據民意調查顯示，大部分的俄羅斯人認為，普欽在處理上個星期的莫斯科人質事件上，立場堅定、果斷行事，及時化解了一場人質危機。⁹³2002 年的 11 月 18 日的俄羅斯「生意人報」(Коммерсант; Kommersant) 報導，在 1600 名抽樣調查者中，擁護普欽領導的，高達 83 %；而與 10 月份普欽的得票率 77 % 相比，又上升了 6 %。⁹⁴普欽強硬的手腕再一次贏得了俄羅斯人民的支持。

在 10 月 26 日人質危機解決後，普欽立即下令駐紮在車臣的軍隊開始對叛匪進行新一輪的剿滅。⁹⁵可以說，普欽的這一次行動，是傳達給車臣叛軍的一個強烈信號：俄羅斯對恐怖活動決不手軟。普欽 29 日表明，俄羅斯中央政府將採取「妥適的措施」對付日趨明目張膽且益形殘酷的「國際恐怖活動」。⁹⁶

在 911 恐怖事件上，不少俄羅斯人都對美國對阿富汗開戰對俄羅斯可能產

⁹¹ “Театр военных действий в Москве,” [Teatr voyennyh deystviy v Moskve; 莫斯科劇院武裝行動] *Новое Время* [Novoye Vremya; 新時代] 44 (2002): 6-10.

⁹² 「莫斯科人質危機中的普欽：獨樹一幟態度強硬」，中國日報，30 Oct 2002, http://www.anhuinews.com/ahnews/article/20021030/20021000153735_1.html。

⁹³ 「普欽在人質危機中表現出色 俄羅斯姑娘想嫁普欽」，資訊時報，2 Nov 2002, <http://news.sohu.com/72/48/news204064872.shtml>。

⁹⁴ *Коммерсант* [生意人; Kommersant], 18 Nov 2002, p. 1.

⁹⁵ Вадим Дубнов[伐金·杜伯諾夫; Vadim Dubnov], “Чечня после «Норд-Оста». Кремль объявляет новую войну,” [「東北」劇院事件後續車臣情勢：克宮再度宣戰; Chechnya posle «Nord-Osta» Kreml' ob'yavlyayet novuyu voynu] *Новое Время* [Novoye Vremya; 新時代] 46 (2002): 4-5.

⁹⁶ 轉引自「劇院事件落幕 普欽向恐怖活動宣戰」，*中國時報*，29 Oct 2002, p. 10。

生的影響表示擔憂。中亞地區的前蘇聯共和國局勢並不穩定，很多俄羅斯人擔心如果近在咫尺的阿富汗發生武裝衝突，會在穆斯林人口聚居的各中亞共和國內激起極端主義思潮。不過普欽不顧俄羅斯國防安全部門的反對、政治階層的普遍疑慮、以及國內反美傾向，堅決的對付來自各方的反對意見，毅然絕然的與美國站在同一反恐陣線。由於普欽在俄羅斯民意調查中的地位一直居高不下，所以他的強勢地位主導了俄羅斯的對外政策，從而得以順利的與美國進行戰略合作。國內的反對意見只有私下發發牢騷，形成不了氣候。

在美國發動對伊拉克戰爭之後，俄羅斯內的公眾輿論對此強烈譴責，俄杜馬也在俄羅斯國內一片反對美國對伊戰爭的抗議聲中推遲審議「俄美裁減戰略攻擊性武器條約」。為了表示願改善美俄關係的誠意，普欽敦促俄羅斯國家杜馬在鮑威爾訪俄前夕投票通過「俄美裁減戰略攻擊性武器條約」。⁹⁷俄羅斯共產黨領導人在杜馬對條約表決前對記者說：「巴格達街頭的血迹未乾，而我們卻要審議這個條約」(Blood on the streets of Baghdad hasn't drained yet and we are ratifying this treaty)。然而，俄杜馬仍以 294 票贊成，134 票反對的表決結果通過了此條約。⁹⁸可以看出普欽的影響力仍然有相當大的社會基礎。

上個世紀末，絕大多數俄羅斯人已經厭煩了葉里欽這樣一個領導人，他們期待一位精明能幹、有主見的人物來帶領俄羅斯走出困境。在俄羅斯整個國家陷入困境的時候，普欽一上臺就對外展示出強勢的形象，並給俄羅斯社會帶來了政治上的穩定。普欽大刀闊斧地改革政治和經濟制度，這正和葉里欽呈一強烈對比。葉里欽晚期因社會紊亂腐敗，財閥橫行整個國力中衰，又頻頻更換經理忙於和國會鬥爭，而僅得到 2.4 % 的民意支援度。⁹⁹普欽的支持度則遠遠勝過葉里欽。(參見圖 6-4)。

有關調查表明，普欽已成爲 10 年來俄羅斯最受歡迎的人，他的肖像在俄書店裏非常暢銷，他還是現今俄羅斯婦女眼中性感男人。目前一首「嫁人要嫁普欽這樣的人」(Хочу таково, как Путин; Nochu takovo, как Putin)¹⁰⁰ 的歌曲正風靡俄羅斯，有人說這意味著俄羅斯個人崇拜正在復活，不管如何，這確實是俄羅斯民眾喜歡普欽的真情流露。在國外，普欽的名字初次被人們知道時，西方媒體還常用「小個子」或「間諜」來稱呼。如今，仍有媒體批評他，但已沒有人再小覷他。相反，西方媒體對這位帶些神秘感的總統的個人魅力的好奇已經有了追星的意味。

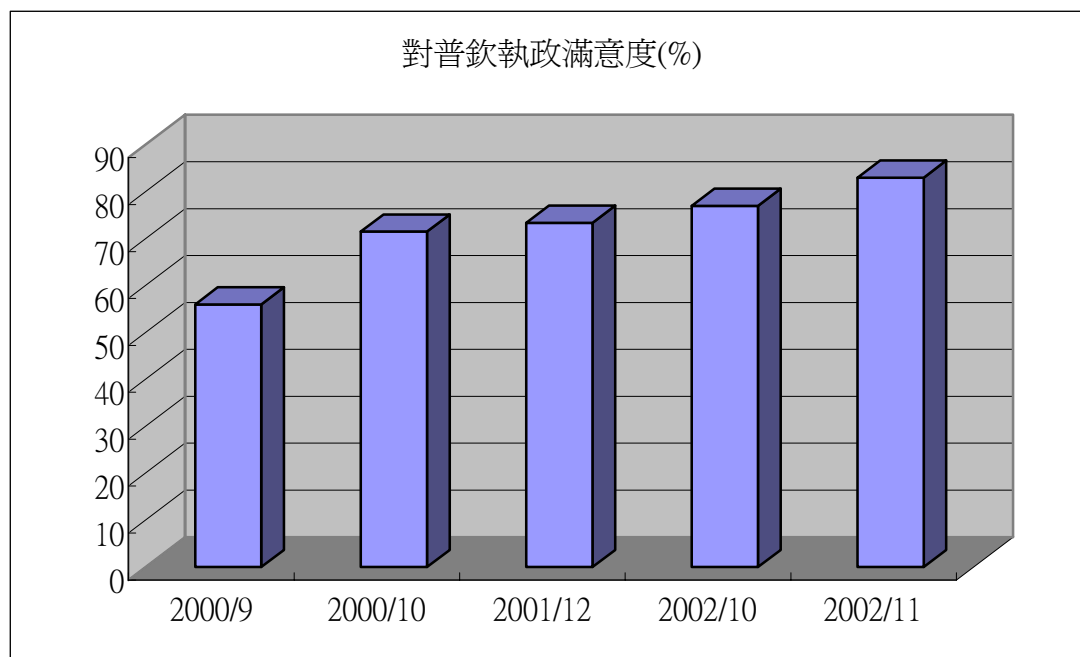
⁹⁷ “Путин помирился с Америкой,” [普欽與美國和好; Putin pomirilsya s Amerikoy] Газета Ру., <http://www.gazeta.ru/2003/05/14/pauelliputin.shtml>.

⁹⁸ Steven Lee Myers, “Powell and Putin Say Iraq Rift Is Mended, and Then Disagree,” *New York Times*, 15 May 2003, p. A24.

⁹⁹ *Правда* [真理報; Pravda], 24 Mar 1998.

¹⁰⁰ 歌詞內容請參見 <http://www.inosmi.ru/text/abstract/156181.html>.

(圖 6-4) 普欽執政的滿意度調查



資料來源：筆者自行整理自全俄民意調查中心 (Всероссийские центр изучения общественного мнения), VTsIOM, <http://www.krotov.org/engl/abbrev/vtsiom.html>.

在普欽執政 3 年後，2003 年 3 月 26 日俄羅斯的「俄羅斯報」(Российская газета; Rossiyskaya gazeta) 提到：「社會調查顯示，39%的人對普欽總統工作表現的評價是『優』或『良』，44%的人的評價是『及格』，13%的人的評價是『差』或『極差』」。46%的人認為，如今普欽的知名度比 3 年前更高。¹⁰¹由於普欽在俄羅斯民意中的地位一直居高不下，所以他的強勢主導了俄羅斯的對外政策，國內反對意見並不會嚴重衝擊到普欽的政策取向。

第三節 小結

普欽在「千年之交的俄羅斯」一文中指出，俄目前已不屬於代表當代世界最高經濟和社會發展水平的國家。因此，他強調俄應當放棄對「虛幻大國地位」的追求，應當奉行與國家實力和需要相適應的外交政策。普欽三年多的外交行動正是這一理念的具體體現。

¹⁰¹ *Российская газета* [俄羅斯報; Rossiyskaya gazeta], 26 Mar 2003, p. 4.

俄羅斯經濟在普欽上臺後雖然持續保持增長，但是俄經濟發展的基礎相當脆弱，發展道路上面臨著一些困難：譬如國際市場能源、原材料價格的穩定是決定俄經濟平穩發展的重要前提；沈重的債務包袱已成爲制約俄羅斯經濟發展的一大瓶頸，制定合理的債務償還戰略是保證俄經濟穩定發展的關鍵環節；吸引外資，推進經濟結構改革，是俄經濟穩定發展的重要保證；加入世界貿易組織，融入全球經濟一體化進程將爲俄經濟穩定發展創造有利條件。與美國的戰略和解似乎是緩和俄羅斯經濟困難的一帖良方。

美國對俄羅斯來說是主要的投資、新技術、現代化管理的來源，儘管俄美貿易額也不大，但由於美國是世界上最大的經濟實體，擁有最大的資本輸出能力和消費市場。因此，從發展潛力角度說，俄羅斯對與美國的經濟合作抱有希望，美國是可以爲俄羅斯提供其經濟發展所需的資金、技術和國外市場的主要國家。俄羅斯與美國又有許多共同利益。它在經濟上有求於美國的狀況短期內不可能發生根本性變化，更何況俄羅斯的經濟還未真正擺脫危機狀態。

另一方面，多年來沈重的外債負擔一直是制約俄羅斯經濟發展的主要障礙。而俄羅斯的外債問題能否出現轉機，在很大程度上取決於美國等國家的態度。由於外債問題的解決除涉及債權人和債務人雙方外，還與 IMF 等國際金融組織密切相關。美國在國際經濟和金融組織中有著最廣泛和最重要的影響，俄美關係直接影響到俄羅斯的債務安排、國際融資、加入世貿等一系列重大問題，其重要性對俄羅斯是絕對的。

根據當前的國際環境，普欽以積極主動的姿態與美國合作，借此爲國內經濟發展創造良好的外部環境。普欽清楚地認識到：俄羅斯正處於最困難的時期，目前未必能夠大大改變國際關係的現有結構，因而必須與美國進行戰略和解，並著重國內經濟建設。普欽很清楚，俄羅斯最急迫的國家利益就是發展經濟；要解決經濟問題，俄就必須處理好與美國的關係。處理好與美國的關係，俄才有可能促使美國取消貿易歧視政策，才能得到歐美的投資和援助，並儘快加入世界貿易組織。

911 事件提供普欽一個良好的機會窗口，讓普欽可以趁機與美國進行戰略和解。普欽在 911 事件後，加大了與美國的合作力度：在政治、情報、人道援助等方面積極支援美國反塔利班的戰爭，藉機爭取美國的援助，舒解俄羅斯的經濟窘境，甚至取得其他國家對俄羅斯加入世界貿易組織的支援。普欽力圖通過積極、主動的全方位外交，爲俄羅斯經濟的全面復興創造良好的國際環境。

在執政根基上面，普欽一當選總統，依靠其過半數的得票率，首先爲其提供了穩固的執政基礎。接著，普欽支援建立的政權黨 - 「團結俄羅斯黨」成立，該黨並在杜馬內聯合「人民議員」和「俄羅斯地區」等議員小組，成立協調委員會，掌控杜馬席位 240 席有餘，形成親普欽的穩定多數。由中間派勢力所主導的新杜馬勢必比由俄共所主導的舊杜馬來的容易接受改革，這是普欽總統和政府提

出的各項決策能夠較順利地在議會獲得通過的重要原因。因此，普欽對議會的控制力大大加強，他提出的改革方案以及拖延達 7 年之久的俄美「第二階段削減進攻性戰略武器條約」等因而能被議會順利通過。

再來，普欽對 5 個強力部門負責人進行調整，在重要崗位上任用了自己的人馬，不但可以因此獲得強力部門的支援，也可以更有效地推動政權運作。於是普欽上任後，導致葉里欽時期政局動蕩的一些不穩定因素已經被普欽化解。普欽與議會各黨派關係良好、地方分離勢力減弱，並排除了金融寡頭對政權建設的嚴重干擾，俄羅斯出現了近十年來從未有過的良好內部環境，這都對其對外政策的執行提供了有利條件。可以說，在登上俄羅斯權力巔峰近三年之後，普欽以其突出的政績贏得了國民的信任與尊重。普欽的權力基礎日益鞏固，其強勢總統的地位基本確立。

普欽上臺後，把捍衛俄羅斯的國家利益，尤其是經濟利益置於首位。普欽認為俄羅斯需要與美國保持一定的友好關係，才能創造有利於俄羅斯國內經濟發展的環境。由於大幅度政策調整需要牢靠的執政地位，居高不下的支持率，提供給普欽的強勢領導一個穩健的後盾，可以順利的主導俄羅斯的對外政策。