

## 第四章

### 俄羅斯遠東石油管案決策機制及其運作分析

本章從決策層次檢視，遠東石油管爭議案中俄羅斯相關利益團體運作方式為何？支持中國方案案之行政單位及其主張為何？支持日本方案之行政單位及其主張為何？

馬克斯理論認為由工人組成的統治階級最瞭解全民的利益，否認工人階級具有內部衝突，或是與其他階級（例如農民）的結構性衝突。然而，實際運作中，不管是統治階級內部，或是不同對立團體間的領袖，這樣的假設是不成立的。另外，蘇聯時期絕對獨裁的特徵，使得俄羅斯政治的研究被全體一致的假象所蒙蔽，國家、共黨之外的團體行為被排除於決策過程之外。事實證明，縱使是集權政治的裡的絕對獨裁者，免不了還是有「孤立與疏離」的現象，因為底下的人還是可以各顯神通，遊走於獨裁者的掌控之外。長久以來，利益團體在俄羅斯政治中扮演著重要角色，但是西方政治學者一直到 70 年代，才開始重視此一分析途徑。<sup>1</sup>俄羅斯的政治特色在於，涉及到決策層面的問題並不是社會或社會團體由下而上的推動，而是由政黨，甚至是由金字塔頂端的政治菁英在摒除其他團體價值、利益的情況下所決定。在集權政黨的體系內，依然有不同的利益團體在運作，這些團體追求自身利益的極大化，為自己的利益發聲。蘇聯時期的政治體系不像表面上看起來毫無衝突，美好的口號背後，充斥著赤裸裸的權力競逐。

Carl Linden 指出：「共產黨峰層存在著無止盡的權力與繼承鬥爭，它是蘇聯政治權力運作的組要因素，所有的政治領導人均深陷漩渦之中，不得不參與這樣的過程。」衝突被視為個人間的權力爭奪，其形式蘊含在不同政府機構、黨機關、行政部門、軍警系統，這些衝突基本上在政策、意識型態之外，更與社會公益無關。不同領域範疇的菁英，例如教育、軍方、工業、法律、科學、藝術，文學等團體會發表不同的看法，發揮各自的影響力，以爭取爭取更多的預算。有時候，政策會因為折衷協調，而出現南轅北轍的修改。例如，光是法律學者對自由的探討，就有極端迥然的見解，這些差異對法制改革的影響，不言可喻。對於經濟計畫與管理的議題，經濟學家、行政官僚、工程師等團體，或主張中央集權，或主張地方分權，存在著根深蒂固的差異。另外，軍方自成團體，他們與政治領袖意見相左，並且試圖左右對他們有影響的公共政策。<sup>2</sup>蘇聯瓦解後，這樣的決策型

<sup>1</sup> Princeton, N. J *Interest groups in Soviet politics*. Published for the Centre for Russian and East European Studies, University of Toronto by. Princeton University Press, 1971 pp3-4

<sup>2</sup> Princeton, N. J *Interest groups in Soviet politics*. Published for the Centre for Russian and East European Studies, University of Toronto by. Princeton University Press, 1971 pp8-12

態依舊，利益團體理論適用於俄羅斯中央與地方各級政府的決策分析，這些團體用盡心力，企圖影響總統的決策，民主只是手段，必要的話，其他管道隨時可取代民主程序，成為達成團體目的的工具。<sup>3</sup>延續到普欽時期，亦復如是。

本章引用「政策團體」<sup>4</sup>的概念，認為主張發展經濟優先的行政部門與團體偏好中國方案；而主張國家安全優先的行政部門與團體，偏好日本方案。軍方、安全系統，政黨，政府部會等，不同團體透過官方的機構擴大自身的利益，或是，他們「認知」中的公共利益。<sup>5</sup>遠東石油管案的爭議，在俄羅斯不同的部會引起政策辯論，中國方案抑或日本方案的政策辯論之下，其實是安全顧問派與經濟顧問派的人事傾壓。<sup>6</sup>普欽執政後，安全系統大舉擴張，隨著支持中國方案的要員逐漸去職，由經濟顧問派主導的中國方案於是遭到凍結。

## 第一節 遠東石油管爭議案俄羅斯利益團體運作概述：

葉里欽時期：金融寡頭與安全部門的暗潮洶湧

葉里欽時期，利益集團與國家政策密不可分，當時政經勾結嚴重，利益團體的政治運作以本身利益為最優先考量，介入政治活動以擴張集團利益。當現行模式有利於自身利益時，利益集團就會維護現行模式；現行模式不利於自身利益時，利益集團則採取抵制立場。

90年代，俄羅斯各大利益集團積極參與對外政策決策過程，藉由參與外交決策擴張集團的觸角。當時，在外交運作上扮演要角的有石油、天然氣、核能、

---

然而，也有其他論述指出，蘇聯政治的頂峰才是有能力協調衝突的舞台，唯有金字塔頂層的菁英才參與決策，其他團體並不享有這樣的自治權或影響力。此論點，我們將在第五章中以「克里姆林宮政治學」切入，分析遠東石油管案乃是克里姆林宮內經濟顧問派與安全顧問派爭奪國家發展方向的過程。

<sup>3</sup> [Danks, Catherine J.](#) *Russian politics and society: an introduction*. Harlow, England; New York: Longman, 2001, p17

<sup>4</sup> Brzezinski與Huntington兩位學者廣泛地著墨於利益團體的角色，將之區別為包括對蘇聯政治具有影響力，足以形成政策的「社會力量」（包括農工階級的需求等）、「特別利益團體」（包括知識份子、科學家，以及少數族群等）、以及，正式參與決策的「政策團體」（軍方、輕重工業管理階層、農業管理階層、國家行政單位等）。

<sup>5</sup> Princeton, N. J *Interest groups in Soviet politics*. Published for the Centre for Russian and East European Studies, University of Toronto by. Princeton University Press, 1971 p33

<sup>6</sup> 遠東石油管案是典型俄羅斯利益團體爭食大餅的例子，中央行政單位（國家杜馬能源委員會、俄羅斯經濟政策委員會、俄羅斯總理）、地方行政單位（遠東地方行政首長）基於本位的立場，各自發聲，勾結財團（魯克石油公司、石油運輸公司），使得該爭議案滲入複雜之政治因素。由於涉及該爭議案的利益團體為數龐大，本論將焦點鎖定在俄羅斯中央行政部會。

軍工和武器交易部門，與金融集團等團體，其中石油、天然氣等集團最為典型。然而，決策的最後階段，是外交部、國防部、情報部門等強力部門具有關鍵影響力，強力部門必須權衡外交戰略和外交環境等議題，企業集團的利益反而不是優先的項目，在這過程中，金融工業集團的利益與強力部門立場相悖。<sup>7</sup>正當金融寡頭權勢濤天時，強力部門剛好是蘇聯解體的最大「失意者」，<sup>2</sup>者間的衝突也因此得以暫時掩蓋。

2000年，普欽上臺讓安全系統成員找到了自信，強力部門全力支援普欽，企圖重建昔日的權勢。<sup>8</sup>遠東石油管案，中國方案抑或日本方案孰優孰劣的政策辯論之下，其實是這2派團體的人事傾壓。

普欽時期：2000-2004

中國方案與日本方案各有利弊，彙整各方資料，我們可以得到下列結論：主張發展經濟優先的行政部門、團體偏好中國方案；而主張國家安全優先的行政部門、團體，偏好日本方案。在中國方案抑或日本方案的政策辯論之下，其實是這2派團體的人事傾壓。遠東石油管爭議案反映出最耐人尋味的問題就是：誰才是當時俄羅斯政治真正具有影響力的那群人？<sup>9</sup>

俄羅斯國家杜馬能源委員會主任卡特連科、俄羅斯經濟政策委員會的副主任阿科薩科夫以及俄羅斯第一大石油公司：魯克石油公司總裁阿列克別洛夫等，均表示支持安從加爾斯克到大慶的中國方案，認為無論是從經濟及政治因素方面考慮，該方案較日本方案符合國家利益。石油運輸公司等提出了從安加爾斯克到納霍德卡的日本方案。俄羅斯遠東地方當局行政首長地方勢力亦積極遊說採用日本方案。另外，國家石油輸送壟斷企業（Transneft）和國有石油公司（Rosneft）也為日本方案進行遊說。

2003年下半，普欽試圖掌控行政、立法部門，進而鞏固其政權，列別介夫與火多爾寇夫斯基被逮捕後，總統府幕僚長沃洛生與總理卡西亞諾夫先後去職。卡西亞諾夫於2004初遭罷黜是對安大線極為不利的因素，一般認為，卡西亞諾夫向來站在中國這邊。日本方案則得到國營管道營運公司（Transneft）的全力

<sup>7</sup> 董曉陽，*俄羅斯利益集團*（北京，中國社科院俄羅斯東歐中亞研究所，1999）。

<sup>8</sup> 「大格局 大權在握四支柱」，廣州日報，14 Mar 2004

[http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content\\_1455908.htm](http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content_1455908.htm)  
1991年至1993年間，KGB近半成員、約30萬人被迫失業，其中約2萬人受雇於「寡頭」；更多的KGB成員陷入貧窮，喪失尊嚴。

<sup>9</sup> Steven Lee Myers "Old Kremlin, New Kremlin: It's Still a Big Secret". *New York Times*. New York, N.Y.: Aug 27, 2003. pg. A.4

支持，該公司在俄羅斯具有壟斷地位。<sup>10</sup>

家族成員相繼淡出俄羅斯政壇，可以看出俄羅斯安全部門與軍方權力新貴（силовики; siloviki）正旭日東升，<sup>11</sup>政權轉移後的人事更迭更可以解釋為：普欽總統明確向俄羅斯人及其鄰國，甚至全世界透露，俄羅斯將對內、對外採取新作為。對此，我們可以如下結論：主張發展經濟優先的行政部門、團體偏好中國方案；而主張國家安全優先的行政部門、團體，偏好日本方案。中國方案抑或日本方案的政策辯論下，本質問題是這2派團體的勢力消長。

普欽時期 2004 年之後

遠東石油管爭議案其實是俄羅斯國家安全與經濟發展的路線之爭，路線爭辯底下，就是派系傾軋，派系傾軋的舞台，就是政府職位。普欽的政權穩固後，安全顧問系統隨即在總統府、聯邦議會、行政部門等政府機構展開反撲，一面肅清葉里欽時期人馬，同時大量安插安全系統出身人馬。隨著支持中國方案的家族成員先後去職，遠東石油管線究竟鋪向何方，充滿變數。儘管當時的總理卡西亞諾夫提出折衷方案，然而，諸多客觀因素使得該案之可行性微乎其微。

2004 年 2 月 24 日免除總理卡西亞諾夫的職務，並於 3 天後（即 2 月 26 日）正式否決經濟顧問派所主導的中國方案。<sup>12</sup>至此，沃洛生與卡西亞諾夫相繼去職，葉里欽家族與寡頭們組成的「莫斯科幫」在掌握國家機器的「彼得堡幫」追剿下，潰不成軍。遠東石油管案的峰迴路轉，其實是俄羅斯行政部門內，安全系統大舉清除前葉里欽時期人馬的重大指標，可視為是安全顧問派這在行政部門內擊潰經濟顧問派的過程。

## 第二節 支持中國方案案之行政單位及其主張分析

如前所述，俄羅斯峰層存在著無止盡的權力與繼承鬥爭，它是蘇聯政治權力運作的組成要素，所有的領導人均深陷漩渦中，不得不參與這樣的過程。衝突被

<sup>10</sup>於慧堅，「能源戰白熱化 俄羅斯油走中日間」，中國時報，22 Aug, 2004。

<http://tw.news.yahoo.com/040823/19/x0a7.html>

<sup>11</sup>Adrian Karatnycky, "Putin's October revolution," *National Review* 55, 23 (New York: 8 Dec 2003)

目前，許多軍方人士在團結俄羅斯黨與俄羅斯國會位居要津，軍情系統背景之人士在俄羅斯聯邦行政區的領導超過 70%。俄羅斯最令人關注的一個焦點，即是這群軍情背景的新興領導系統，對安全與對外政策表現出高度的關注。

<sup>12</sup>“Путин не пустил ЮКОС в Китай,” «Газета.Ru», 26 ФЕВРАЛЯ 2004  
[http://www.gazeta.ru/2004/02/26/oa\\_113177.shtml](http://www.gazeta.ru/2004/02/26/oa_113177.shtml)

視為個人間的權力爭奪，其形式蘊含在不同政府機構、黨機關、行政部門、軍警系統等，<sup>13</sup>遠東石油管案與西寇斯案可視為安全系統出身的親普欽人馬，清除家族成員的重大指標，隨著行政部門內的家族成員先後去職，克里姆林宮旋即否決了中國方案。並且，加速對西寇斯公司的打壓。<sup>14</sup>

中國方案的主要參與者是西寇斯公司與中國國營石油公司。2003年4月，西寇斯公司成功收購西伯利亞石油公司，成為俄羅斯第一大、全球第四大民營石油公司，該公司是中國方案上的倡議者和最大受益者。此外，尚有其他兩家石油公司盧寇爾（LUKoil）與秋明石油公司（Tyumen Oil Company）支持「安大線」，這些公司的共同商業利益是打破國營石油管線公司（Transneft）的油管壟斷地位。當時，西寇斯公司總裁是火多爾寇夫斯基，當時他在克里姆林宮的盟友是總統府秘書長沃洛申，而在政府的盟友則是總理卡西亞諾夫。<sup>15</sup>

#### 俄羅斯前總理：卡西亞諾夫

卡西亞諾夫（Mikhail Kasyanov）是葉里欽時代的老臣，前蘇聯時期曾在國家計劃部門工作，1996年起曾擔任葉里欽的財政部長。<sup>16</sup>卡西亞諾夫與寡頭們密不可分，因此，得到葉里欽的任命成為總理。並且，於2000年得到普欽的繼續任命。<sup>17</sup>卡西亞諾夫的身分不只是個行政官員，更代表一方利益集團，<sup>18</sup>經濟顧問派以俄羅斯當時的總理卡西亞諾夫為首，強調經濟優先，主張改善經濟環境以刺激俄羅斯之經濟體制。<sup>19</sup>經濟顧問派認為增維持目前社會資源分配的狀態，在現有的基礎上，維持俄羅斯的經濟發展。<sup>20</sup>因此，對於遠東石油管線的興建，卡西亞諾夫比較偏向中國方案，其本人甚至提出「折衷方案」，試圖緩和雙方爭議，

<sup>13</sup> Princeton, N. J. *Interest groups in Soviet politics*. Published for the Centre for Russian and East European Studies, University of Toronto by. Princeton University Press, 1971 p9

<sup>14</sup>於慧堅，「能源戰白熱化 俄羅斯油走中日間」，中國時報，22 Aug, 2004。

<http://tw.news.yahoo.com/040823/19/x0a7.html>

不少分析家認為，北京過去繞過俄羅斯政府、而直接和西寇斯打交道的作法是一大誤算。專門研究包括石油在內的國營企業的安邦諮詢公司資深分析師何軍指出，大陸向來忽視莫斯科政府的控制、反而信任俄羅斯民間公司，「北京最好開始多多和俄羅斯國營企業展開合作」。

<sup>15</sup>中華歐亞基金會，中日爭奪俄西伯利亞石油管道之戰略意涵，政策報告No. 930006，Jun 2004。

<sup>16</sup>「普欽帝國五步走」，廣州日報，14 Mar, 2004。

[http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content\\_1455908.htm](http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content_1455908.htm)

<sup>17</sup>“Putin fires prime minister tied to oligarchs” *Fred Weir Correspondent of The Christian Science Monitor*. Boston, Mass. ([Feb 25, 2004](http://www.csmonitor.com/2004/0225/p01c01-01.htm)).

<sup>18</sup>「此時排除異己為下一任期清障礙」，新浪網，25 Feb, 2004。

<http://www.sina.com.cn>

<sup>19</sup> Steven Lee Myers “Old Kremlin, New Kremlin: It’s Still a Big Secret”. *New York Times*. New York, N.Y.: Aug 27, 2003. pg. A.4

<sup>20</sup> Gregory L. White. “For West’s Oil Giants, Vast Fields In Russia Prove Hard to Tap” *The Wall Street Journal*. April 27, 2004; Page A1

但是，因產量不足，以及，該事件已經演化成水火不容的政治角力，該提議最後無疾而終。

火多爾寇夫斯基被逮捕後，普欽辭退幕僚長沃洛申的職務，至此，總理卡西亞諾夫是殘留在克里姆林宮最後一位家族成員。卡西亞諾夫公然指責克里姆林宮的行為，並警告如果外資因而撤離，將使俄羅斯的經濟蒙受無法彌補的損失。<sup>21</sup>另外，卡西亞諾夫並 2003 年 11 月 31 日表示，他對凍結西寇斯公司股票「深表憂慮」，並稱這一新事態對國家經濟造成的影響是很難預料的。儘管普欽總統早已警告政府成員「不要介入西寇斯事件的爭論」，但是卡西亞諾夫的表態一語雙關：「我對西寇斯事件的立場沒有改變。」這等於是公開了他與普欽的分歧，因為早在列別傑夫被捕時，卡西亞諾夫就說：「因涉嫌經濟犯罪而將公民逮捕，這種作法實屬過份。」<sup>22</sup>

表 4-1 卡西亞諾夫與普欽對遠東石油管案與西寇斯事件意見紛歧

時間	重要事件	備註
2003 年 2 月	立場偏向偏向中國方案卡西亞諾夫，提出「折衷方案」，試圖緩和雙方爭議。	
2003 年 7 月 2 日	列別傑夫被捕時，卡西亞諾夫表示：「因涉嫌經濟犯罪而將公民逮捕，這種作法太過份了。」	
2003 年 10 月	火多爾寇夫斯基被逮捕後，沃洛申辭職，卡西亞諾夫是殘留在克里姆林宮最後一位「家族」成員。	
2003 年 10 月	卡西亞諾夫公然指責克里姆林宮這樣行為，並且警告如果外資因而撤離，將使俄羅斯的經濟蒙受無法彌補的損失。	
2003 年 11 月 31 日	卡西亞諾夫表示對凍結西寇斯公司股票「深表憂慮」，並稱這一新事態對國家經濟造成的影響是很難預料的。	
2003 年 12 月	普欽警告政府官員「不要介入西寇斯事件的爭論」。卡西亞諾夫表態：「我對西寇斯事件的立場沒有改變。」	普欽與卡西亞諾夫公開分歧
2004 年 2 月 24 日	普欽解除總理卡西亞諾夫職務	行政部門內親普欽勢力上升
2004 年 2 月 26 日	普欽正式否決西寇斯公司的中國方案	普欽解除卡西亞諾夫職務 3 天後

<sup>21</sup> “Putin fires prime minister tied to oligarchs” *Fred Weir Correspondent of The Christian Science Monitor*. Boston, Mass. ([Feb 25, 2004](#)).

<sup>22</sup> 「俄羅斯首富被捕之后的四大懸念」，新浪網，05 Nov, 2005。  
<http://news.sina.com.cn/w/2003-11-05/10062071736.html>

卡西亞諾夫是葉里欽時期的代表人物，與普欽在經濟政策上有許多分歧，比如稅務和抵押政策等，<sup>23</sup>俄羅斯國內外的觀察家均以卡西亞諾夫能在俄羅斯政府留任多久為重要觀察指標，因此，2004年2月24日普欽解除總理卡西亞諾夫職務，<sup>24</sup>可視為普欽勢力在行政部門上升的重要分水嶺，而隨後行政部門一連串的人事變動，亦可解釋為以安全系統為主的親普欽勢力，正大舉清除葉里欽時期人馬，重新掌控行政部門。卡西亞諾夫辭職後，俄羅斯總檢察院指控，卡西亞諾夫在總理任內，透過友人組成皮包公司，以幾乎免費取得莫斯科西北白樺別墅區土地，並介入調查，此事爆發引起俄羅斯政壇震撼，評論家認為，此案將激化2008年俄羅斯總統選情。<sup>25</sup>因為火多爾寇夫斯基入獄後，卡西亞諾夫可能成為2008年代表經濟顧問派勢力的總統候選人。

另外，俄羅斯經濟政策委員會副主任阿科薩科夫與國家杜馬能源委員會主任卡特連科，認為無論是從經濟及政治因素方面考慮，該中國方案較日本方案符合國家利益。俄羅斯經濟發展與貿易部次長德沃爾科維奇則直截了當地說：「政府和工商界的對話應該透過圓桌會議，而不是監獄的鐵窗。」另一位次長德米特裡耶夫更直接指出：「現下對經濟發展構成威脅的不是商人，而是國家。」<sup>26</sup>

#### 克里姆林宮經濟顧問派

對於遠東石油管案與西寇斯案，克里姆林宮內也有不同的聲音，葉里欽人馬對此看法是：新政權不但不切實際，而且沒有社會責任。<sup>27</sup>俄羅斯總統辦公廳主任沃洛申是火多爾寇夫斯基的後台，他是包括西寇斯石油公司等大企業的支持者，沃洛申在火多爾寇夫斯基被捕後即向普欽遞交辭呈以示抗議。<sup>28</sup>另外，安德烈·伊拉裏奧諾夫公開指責西寇斯拍賣是俄羅斯該年度「最大的經濟欺詐行」，並批評俄羅斯在普欽的經濟政策之下，形勢極度艱巨，並有可能向更糟的方向發展，認為「俄羅斯的資金現在正從有效益的公司流入低效益的公司」，整個西寇斯事件顯示目前俄羅斯不存在遊戲規則，為俄羅斯經濟和信譽帶來無法用金錢衡

<sup>23</sup> 「普欽帝國五步走」，廣州日報，14 Mar, 2004。

[http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content\\_1455908.htm](http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content_1455908.htm)

<sup>24</sup> “Putin fires premier and cabinet” CNN, February 24, 2004

<http://edition.cnn.com/2004/WORLD/europe/02/24/russia.putin.ap/index.html>

<sup>25</sup> 「俄前總理卡西亞諾夫否認涉嫌貪瀆」，中央社，12 Jul, 2005，

<http://news.sina.com.cn/c/2003-03-14/093371410s.shtml>。

<sup>26</sup> 「俄羅斯首富被捕之后的四大懸念」，新浪網，05 Nov, 2005。

<http://news.sina.com.cn/w/2003-11-05/10062071736.html>

<sup>27</sup> Steven Lee Myers “Old Kremlin, New Kremlin: It’s Still a Big Secret”. *New York Times*. New York, N.Y.: Aug 27, 2003. pg. A.4

<sup>28</sup> 「俄羅斯總統辦公廳主任易人 普欽向葉里欽勢力宣戰」，重慶晚報，01 Nov, 2003。

<http://www.sina.com.cn>

量的影響和損失。同時，伊拉裏奧諾夫將矛頭指向了俄羅斯現在的經濟發展模式，認為2004年是俄羅斯經濟發展的「轉折性一年」，國家和官員開始有組織、有系統地侵入到經濟事務。他們的目標不僅是那些效益突出的私營企業，還包括傑出的職業經理人，包括西寇斯前總裁火多爾寇夫斯基。另外，伊拉裏奧諾夫還批評了普欽的國內政策，包括州長的總統任命制、對媒體的管制、政權的垂直化等。他宣稱，普欽所做的這一切很有可能將俄羅斯變成另一個國家並使它偏離恢復世界強國的道路而淪為第三世界。俄羅斯《公報》認為，伊拉裏奧諾夫等於是向普欽遞交了一份非正式的辭職聲明。果然，不久之後，普欽免除了伊拉裏奧諾夫各種職務，只剩下普欽經濟事務個人顧問的虛銜。<sup>29</sup>最後，伊拉裏奧諾夫於2005年12月27日辭去僅剩的職位，正式離開俄羅斯政壇。<sup>30</sup>至此，克里姆林宮內的經濟顧問派人馬已去職殆盡，預料經濟顧問派的政策理論，將在俄羅斯的政壇蟄伏一陣子。

### 第三節 支持日本方案之行政單位及其主張分析：

#### 前KGB成員所組成的政治勢力團體

從1988年戈巴契夫時代到2003年普欽時代，前KGB成員在俄羅斯政壇的權勢增長了12倍，其人員在政壇最高層的比例從1988年的4.8%上升到了2003年的58.3%。這種增長發生在普欽執政時期，主要依靠普欽的扶持。<sup>31</sup>KGB是蘇聯解體的最大失意者，1991年至1993年間，約30萬人被迫失業，其中約2萬人受雇於於寡頭；更多人陷入貧窮。普欽的上臺讓他們找到了自信。<sup>32</sup>隨著俄羅斯火多爾寇夫斯基入獄，「西羅維基」<sup>33</sup>開始浮出台面。這是一個忠於俄羅斯總統普欽、以前KGB成員為核心的政治團體。這是普欽執政的重要權力支柱。目前，俄羅斯政府約1/4的菁英出身KGB，超過2000個最具影響力的政府和行業機構控制在前KGB手中。在普欽任命的由24人組成的聯邦安全委員會中，多數成員是前KGB官員；普欽的7個總統特使有4個有KGB軍方背景；內閣12個部有4名部長屬於上述背景出身。這個團體已悄悄建立起一個由上至下、等級分明、遍及全國

<sup>29</sup> 梁強，「克宮涌動反對派暗流 俄羅斯經濟走勢變幻莫測」，財經時報，22 Jan, 2005。

[http://big5.ce.cn/new\\_hgj/gjbd/omjj/200501/22/t20050122\\_2919238.shtml](http://big5.ce.cn/new_hgj/gjbd/omjj/200501/22/t20050122_2919238.shtml)

<sup>30</sup> 「蒲亭經濟顧問辭職 指控俄羅斯喪失政治自由」，法新社，27 Dec, 2005。

<http://news.pchome.com.tw/international/afp/20051227/index-20051227232001190025.html>

<sup>31</sup> Olga Kryshtanovskaya, Stephen White. "Putin's Militocray" *Post - Soviet Affairs*. Columbia. Oct-Dec 2003. Vol.19, Iss. 4. p.290

<sup>32</sup> 「大格局 大權在握四支柱」，廣州日報，14 Mar 2004

[http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content\\_1455908.htm](http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content_1455908.htm)

<sup>33</sup> 「西羅維基」俄語意為強力集團



的權力金字塔。這個金字塔頂部的是四大領袖：總統辦公廳副主任伊戈爾·謝欽和維克托·伊凡諾夫、聯邦安全局局長尼克萊·巴特魯舍夫以及國防部長謝爾蓋·伊凡諾夫。曾是葉里欽「家族」成員的俄羅斯總檢察長弗拉季米爾·烏斯基諾夫，據信就是投誠該團體，在對火多爾寇夫斯基的打擊行動中發揮了重要作用。在這個金字塔的底部，西羅維基利用總統特使、州長或地區執法部門的首腦，實現其對地方事務的控制。<sup>34</sup>

表 1-2 1998 年至 2003 年軍情系統人士分佈政府要津之情況統計

單位：%

	National leadership	Government	Regional elite	Upper house of parliament	Lower house of parliament	Average by cohort
Gorbachev cohort, 1988	4.8	5.4	0	4.7		3.7
Yeltsin cohort, 1993	33.3	11.4	2.2	2.5	6.3	11.2
Yeltsin cohort, 1998	46.4	22.0	4.5	7.3	6.8	17.4
Putin cohort, 2003	58.3	32.8	10.2	14.9	9.4	25.1

資料來源：Olga Kryshantovskaya, Stephen White. "Putin's Militocracy" *Post-Soviet Affairs*. Columbia. Oct-Dec 2003. Vol. 19, Iss. 4. p. 290

### 克里姆林宮安全顧問派

克里姆林宮深知石油、天然氣產業佔全俄羅斯經濟 1/4 的比重，對整個俄羅斯經濟發展、政治穩定的重要性，對西寇斯公司與火多爾寇夫斯基的行動是國家彰顯執法決心的例子。克里姆林宮想在具有戰略價值的產業，扮演主導的角色。對於外國企業在俄羅斯的重大投資，安全顧問派的主張是：經濟發展要兼顧公平原則，企業的商業行為必須在國家的監督下，符合公平原則，俄羅斯歡迎外資進駐，但是，重大且可能影響俄羅斯人民生計的貿易行為，應該是跟俄羅斯政府洽談，而非特個別企業。<sup>35</sup> 日本對薩哈林石油天然氣專案的投資已達八十億美元，鉅資的誘因甚強，因此遠東石油管爭議案中，日本方案獲得國家安全會議秘書長與安全部門領袖等的支持。<sup>36</sup>

<sup>34</sup> 「大格局 大權在握四支柱」，廣州日報，14 Mar 2004

[http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content\\_1455908.htm](http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content_1455908.htm)

<sup>35</sup> Gregory L. White. "For West's Oil Giants, Vast Fields In Russia Prove Hard to Tap" *The Wall Street Journal*. April 27, 2004; Page A1

<sup>36</sup> 中華歐亞基金會，中日爭奪俄西伯利亞石油管道之戰略意涵，政策報告 No. 930006，Jun 2004。

### 俄羅斯外交部

當中日對石油管線的爭奪日趨激烈時，俄羅斯的副外交部長A. Losiukov表示：整體而言，莫斯科考量俄中關係還是以對西方關係為主軸，只要與西方的情誼一息尚存，俄羅斯就傾向忽略中國。只有在與西方關係碰壁時，莫斯科才需要積極尋求與中國的伙伴關係。該石油管線之鋪設，係以俄羅斯在遠東、太平洋地區的國家利益為考量。俄羅斯外交部認為國家杜馬與若干行政單位所提供的資料不盡正確，過於偏袒中國。而且，中國在興建三峽水壩時，並沒有特別優待俄羅斯的投標廠商。所以，遠東石油管案並沒有違約與否的問題，或是，對不起哪個國家的問題，一切以俄羅斯自身利益為最高考量，這本來就天經地義。<sup>37</sup>

### 俄羅斯國防部

謝爾蓋·伊凡諾夫，是普欽最親密的戰友，原蘇聯國家安全委員會第一總管理局資深情報軍官，跟普欽是列寧格勒大學的同學，一同進KGB，一同受訓，後來又一起在東德工作<sup>38</sup>。1998年任聯邦安全局副局長。1999年8月普欽擔任總理之後，俄羅斯國家安全會議秘書這一要職即由伊凡諾夫接任。2001年3月28日起任國防部長至今。他是俄羅斯歷史上第一位擔任國防部長的文職人員。一些俄羅斯分析家認為，謝爾蓋·伊凡諾夫極有可能在2008年的下屆大選中接替普欽入主克里姆林宮。<sup>39</sup>於背景與本身親普欽的色彩，國防部門對遠東石油管線之興建，自然會以戰略考量衡量此一政策，進而支持日本方案。<sup>40</sup>

### 俄羅斯內閣技術官僚

普欽上台後，經過歷次改革，超過2000個最具影響力的政府和行業機構控制

<sup>37</sup> Lukin, Aleksandr. "Russia, U.S., China and the Iraqi conflict." *International Affairs*. Moscow. 2003. Vol. 49, Iss. 3.

<sup>38</sup> 謝爾蓋·伊凡諾夫背景分析參見附錄五。

<sup>39</sup> 「2008年誰接替普欽？」，廣州日報，14 Mar 2004

[http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content\\_1455908.htm](http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content_1455908.htm)

<sup>40</sup> 「俄羅斯明年國防預算將增加26%，但仍遠低於美國國防支出」，路透社，31 Dec, 2004。

<http://tw.news.yahoo.com/041231/14/1c2ve.html>

根據本章節之假設命題，可得知安全部門打擊家族集團，除了表面的政策辯論外，還有不同團體透過官方的機構的利益爭奪。俄羅斯石油產業2004年為國庫賺進不少錢，也使得國防採購預算得以從2004年的1,480億盧布和去年的1,130億盧布，膨脹到2005年的1,870億盧布(67.4億美元)。其中三分之一的支出將用來資助研究，而6%用於維修費用；其他部分則用作向俄羅斯國防企業購買新設備。

於安全系統背景出身的親克里姆林宮派手中。藉由對行政部門人事替換，普欽逐步掌控政權。2004年3月9日，普欽對俄羅斯政府進行大規模改組和精簡，起用改革人才，對於此次改組，新內閣的一些要員表示，這是俄羅斯「百年來最重大的改革」。國際媒體則評論說，雖然普欽任命了新的外交部長，精簡了13個內閣部長，但留用了主要的經濟自由主義者。新政府的主要職位都交給了支持普欽的安全系統背景人員和主張建立自由市場的改革派。改組後的新政府中，普欽保留了財政部長庫德林、經濟發展和貿易部長格列夫、緊急情況部長紹伊古三人的職務。俄羅斯媒體認為，此舉是因為普欽希望藉助他們三人的改革頭腦。與丘拜斯等激進改革派不同的是，他們雖然反對回到過去的計劃經濟體制，主張市場經濟，但也反對照抄西方模式的激進經濟改革。<sup>41</sup>

### 國家杜馬支持普欽的政團

2003年12月7日，俄羅斯舉行第4屆國會下院「國家杜馬」(Gosduma; Госдума)選舉。得票率跨越5%門檻的政治團體依次包括：「團結俄羅斯」黨 (Partiya Yedinaya Rossiya; Партия Единая Россия) 37.09%；俄羅斯聯邦共產黨 (КПРФ; KPRF) 12.7%；俄羅斯自由民主黨 (ЛДПР; LDPR) 11.6%；「鄉邦」政團 (блок Родина; blok Rodina) 9.1%。親普欽的團結俄羅斯黨成為國會下院第一大黨。<sup>42</sup>2003年新國會選舉最值得關注的議題，不在於普欽總統及其支持者是否能擊潰對手，而在於選舉之後，普欽總統挾大勝之勢，會展現何種作為？<sup>43</sup>此次國會下院選舉結果勢將對俄羅斯政治發展產生重大衝擊：俄羅斯國會監督政府的功能正在逐漸腐蝕；國會喪失其制衡行政權的功能，逐漸淪為克里姆林宮的立法部。<sup>44</sup>俄羅斯戰略研究中心分析家皮翁托夫斯基說：「四年前普欽當選時，就確立了控制式民主。如今我們從控制式民主一步步走向威權國家。」<sup>45</sup>

「團結俄羅斯」黨係以支持俄羅斯總統普欽為其職志，透過對「團結俄羅斯」黨的控制，俄羅斯國會變成了普欽的助手。<sup>46</sup>該政黨明確表態支持「安納線」。<sup>47</sup>

<sup>41</sup> 「大格局 大權在握四支柱」，廣州日報，14 Mar 2004

[http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content\\_1455908.htm](http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content_1455908.htm)

<sup>42</sup> 「俄羅斯國會選舉結果揭曉」，中央社，8 Dec 2003,

<http://news.pchome.com.tw/internation/cna/20031208/index-20031208211041180365.html>

<sup>43</sup> Frank Brown, George Wehrfritz, Stryker McGuire, Clint Witchalls, Mary Carmichael, Brian Braiker, Melinda Liu, Nicki Gostin, "Periscope," *Newsweek*. New York: (8 Dec 2003).

<sup>44</sup> "Why Duma Elections Do Matter," *The Moscow Time.Com*. Fri 5 Dec, 2003.

<http://www.themoscowtimes.com/stories/2003/12/05/005.html>

<sup>45</sup> 「俄國會大選 有利普亭任期延長」，聯合報，8 Dec, 2003,

<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR3/1722126.shtml>

<sup>46</sup> 「大格局 大權在握四支柱」，廣州日報，14 Mar 2004

[http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content\\_1455908.htm](http://gzdaily.dayoo.com/gb/content/2004-03/14/content_1455908.htm)

他們認為親克里姆林宮陣營主張俄羅斯要走國家資本主義，主張財閥與大企業要受到節制，因為當初他們財產就是不公義的取得。

#### 第四節 小結：

本章從決策層次分析，遠東石油管爭議案是俄羅斯官不同派系利益團體進行權力鬥爭的過程。由上述分析可知，遠東石油管案是典型俄羅斯利益團體爭食大餅的例子。支持中國方案者，以經濟顧問派指標人物：總理卡西亞諾夫為首；支持日本方案，以安全顧問派大將伊戈爾·謝欽等人為首，雙方分別勾結財團，援引政策利弊，各自發聲，使得該爭議案滲入複雜之政治因素。該政策之爭議、延宕亦可視為以為首之安全系統人馬逐漸掌控行政部門的過程。

---

<sup>47</sup>中華歐亞基金會，中日爭奪俄西伯利亞石油管道之戰略意涵，政策報告No. 930006，Jun 2004。