

# 俄羅斯金融寡頭在民主化與經濟改革的角色： 1992-1999

## The role of financial oligarchy in Russia's democratization and economic reforms, 1992-1999

Роль финансовых олигархов в демократизации и экономических реформ  
России, 1992-1999

王定士

### 摘要

**關鍵字：**俄羅斯、金融寡頭、金融工業集團、民主化、經濟改革、利益團體、投資風險評估、克里姆林宮政治。

本論文旨在探討 1992 至 1999 年期間，俄羅斯金融寡頭（Financial Oligarchs）的崛起與互動，及其對俄羅斯民主化與經濟改革的影響，期能對台灣企業直接投資俄羅斯之風險評估提供重要參考資訊。本論文將以克里姆林宮政治（Kremlin politics）作為中心分析概念（central organizing concept），採用「利益團體研究途徑」（Interest group approach）與「克里姆林宮政治研究途徑」（Kremlin politics approach）兩種研究途徑來進行分析。

本論文的主要論點為：蘇聯解體後，俄羅斯經濟改革政策的形成，受到金融工業集團與克里姆林宮的政治勢力互動所主導。此一假設命題可再引申為下列邏輯相關的子命題：

- 〈一〉在俄羅斯經濟凋敝的情況下，政府為了振弊起衰而推動經濟改革，金融工業集團乃應運而生。
- 〈二〉金融工業集團挾其雄厚的財力，透過民主化的機制而成為國內最具影響力的壓力團體，進而影響經改政策的走向。
- 〈三〉由於相關法令的不健全、官僚與金融工業集團的掛勾而形成了一個對俄羅斯政經發展不利的「寡頭資本主義」。金融工業集團間的互動與克里姆林宮內部的權力鬥爭息息相關，從而牽動著政府的經濟改革政策。

## ABSTRACT

**Key words :** Russia, financial oligarchs, financial-industrial groups, democratization, economic reforms, interest groups, investment risk-taking, Kremlin politics.

The purpose of this study is to explore the rise of and the interaction among the financial oligarchs and its impact on Russia's democratization and economic reforms from 1992 to 1999. It is expected that the results of this study offer some valuable findings helpful to Taiwanese entrepreneurs in their evaluation of the risks involved in the direct investment in Russia. Guided by the central organizing concept, the "Kremlin politics," this study adopts two approaches—the interest group approach and the Kremlinological approach.

The hypothesis of this study will be as follows: Russia's policy for economic reforms has been formulated under the influence of the interaction between the financial-industrial groups and the Kremlin political forces. This hypothesis can be further developed into the following logically interlocked sub-propositions:

- (1) Efforts of the Post-Soviet Russia's government to revitalize economy through economic reforms led to the rise of financial-industrial groups.
- (2) With their huge financial capacities and through the newly created democratic mechanism, financial-industrial groups have become the most powerful pressure groups and have exerted great impact on the orientation of Russia's economic reforms.
- (3) Owing to the unsoundness of concerning laws, the linkage of bureaucrats and financial-industrial groups forms an "oligarchic capitalism," which is very harmful to Russia's economic development. The interaction among financial-industrial groups is intertwined with power struggles within the Kremlin, and, in turn, is involved in the decision-making of economic reforms.

## АННОТАЦИЯ

**Ключевые слова:** Россия, финансовые олигархи, финансовые-промышленные группы, демократизация, экономические реформы, группы интересов, рискованность инвестирования, кремленология.

Целью данной работы является исследование формирования и взаимодействия финансовых группировок, а также их влияния на демократизацию и экономические реформы России в периоде 1992 - 1999 годов. Представляется, что результаты данной работы могут быть полезны для бизнесменов Тайваня в их оценке рисков при осуществлении инвестирования в России. В качестве основы анализа в данной работе принимаются два подхода: подход с точки зрения «групп интересов» и «кремленологический подход».

За гипотезу в данной работе принимается положение о том, что политика экономических реформ постсоветской России формировалась в результате взаимодействия между финансовыми-промышленными группами и кремленологическими-политическими группировками. Данная гипотеза включает следующие моменты:

- (1) Меры правительства постсоветской России, направленные на возрождение экономики путём экономических реформ, привели к возникновению финансовых-промышленных групп.
- (2) Благодаря своим финансовым возможностям и используя недавно созданные демократические институты, финансовые-промышленные группы стали наиболее могущественными группами давления и оказали большое влияние на направление развития экономических реформ России.
- (3) Благодаря несовершенству законов, связи между бюрократией и финансовыми-промышленными группами привели формированию «олигархического капитализма», ставшего одним из препятствий здоровому развитию экономики России. Взаимодействие между финансовыми-промышленными группами переплетается с политической борьбой кремленологических группировок в Кремле и это в свою очередь отражается на формировании решений, касающихся экономических реформ.

## 壹、前言

### 研究動機與研究目的

本論文旨在探討 1992 至 2000 年期間，俄羅斯金融寡頭（Financial Oligarch）的崛起與互動，及其對俄羅斯經濟改革的影響。在 1998 年 8 月，俄羅斯發生了金融風暴，造成俄羅斯財政、政治與制度等多方面的危機。這一次金融風暴的起因，根據學者塞彼爾（Jaques Sapir）的歸納，乃是外部的亞洲金融風暴影響與內部自 92 年以來所實施失當的經改政策，使得俄羅斯經濟難有靈活應付外部危機的能力。他認為，此次俄羅斯金融風暴就是先前政策邏輯推演下的必然結果，亞洲金融風暴只是加速了此一結果的提早呈現。<sup>1</sup>今〈2000〉年 6 月 13 日，俄羅斯新任總統普欽（Путин Владимир Владимирович）就職剛剛滿一個月，俄羅斯檢調單位逮捕七大金融寡頭之一古辛斯基（Гусинский Владимир Александрович）。此舉震撼了整個俄羅斯，引起了全世界的關注，無疑為普欽的改革吹起了進軍的號角，也使得金融寡頭再度成為俄門話題。

自 1991 年底俄羅斯獨立於蘇聯以來，伴隨著經濟邁向市場化的轉型，俄羅斯也同時實施政治民主化的過程。因而，也出現了許多的利益團體，企圖影響政府的決策而積極的進行遊說。在這當中，值得吾人注意的是金融工業集團（Financial-Industrial Groups, FIGs）的出現。根據學者詹孫（Donald N. Jensen）的看法，當前最有影響力的遊說團體乃是由政客、銀行、工業公司、私有的安全武力和媒體機構所組成一組彼此爭奪資源與政策偏好的網絡（Network），亦即金融工業集團。至 1998 年 5 月為止有 80 個已註冊了的金融工業集團，包括有 1000 間的工業企業和 100 間的銀行，更有超過數千個的金融工業集團，代表著中小企業及銀行。根據非官方的資料指出，在 1996 年時俄羅斯 8 個最大的金融工業集團控制了國民生產毛額（GNP）25%到 30%之間。許多政府高層官員由這些金融工業集團的首腦所出任。葉爾欽若沒有這些人的幫助將難以統治俄羅斯。<sup>2</sup>

然而，由金融寡頭所掌控的利益團體，與克里姆林宮派系勢力掛勾，企圖影響俄羅斯經濟改革政策的制定與執行，而造成經改的障礙。本文的目的就是要透過個案研究，探討此一互動關係的經緯，以深入瞭解俄羅斯經濟改革的動向及其侷限。

---

<sup>1</sup> Jaques Sapir, "Russia's Crash of August 1998: Diagnosis and Prescription," *Post-Soviet Affairs* 15, 1 (Jan-Mar 1999): 2.

<sup>2</sup> Donald N. Jensen, "How Russia Is Ruled-1998," <http://www.rferl.org/nca/special/ruwhorules/politics-5.html>.

## 研究主題與研究範圍

本文研究的主題將以俄羅斯國內的金融工業集團為對象，探討金融工業集團間的互動，對於俄羅斯自 92 年迄今的經濟改革政策與成效所產生的影響為何。本文所指的金融工業集團，根據俄羅斯政府金融工業集團法的定義，為：「以一個總公司和若干子公司在建立金融工業集團契約的共同基礎上，全部或部分地結合各自的物質與非物質資產的法人總和。其目的是實現工業與經濟的一體化、提高競爭力、擴大產品銷售市場和勞動市場、提高生產效率、建立新的工作場所的投資及其他項目和計畫。」<sup>3</sup>

本文研究範圍將從 1992 年的俄羅斯作為研究的時間起點。該年年初，當時俄羅斯政府第一副總理蓋達爾（Гайдар Егор Тимурович）開始進行大規模的經濟改革，稱為「震盪療法」（Shock Therapy）。其間歷經車爾諾梅爾津（Черномырдин Виктор Степанович）政府、基里彥科（Кириенко Сергей Владиленович）政府、普利馬可夫（Примаков Евгений Максимович）政府、史契巴辛（Степашин Сергей Вадимович）政府、以及 1999 年 8 月普欽出任總理，一直到普欽就職新任總統一個月後，金融寡頭企業鉅子古辛斯基被逮捕為止。<sup>4</sup>在這一段期間，我們看到俄羅斯經濟改革政策呈現出時緩時激，時左時右的特性。蓋達爾、基里彥科和史契巴辛的改革是較為強硬與激進的，而車爾諾梅爾津和普利馬可夫都強調漸進與穩定的經改政策方針。深究俄羅斯政府各時期的經改走向與政府人事任命，本文認為其背後都隱含著金融工業集團間的互動以及其與克里姆林宮內部政治勢力的關係有極大的關聯。

## 文獻述評

在研究俄羅斯金融寡頭互動對於經濟改革之影響過程中，學界對於俄羅斯金融工業集團的既有相關研究，可歸納為西方與俄國以及大陸三方面專家學者們的意見。

**西方學界**。一些研究蘇聯時期「內定人事體制」（Nomenklatura）的學者，往往則延續此一精英（Elite）的觀點與途徑來研究俄羅斯國內的金融工業集團。美國學者麥可弗（Michael McFaul）是研究俄羅斯的著名學者之一。他曾撰文「Russia's 'Privatized' State as an Impediment to Democratic Consolidation」（俄羅斯民營化妨害了民主的深化），透過國家的觀點來檢視何以俄羅斯民主的進展與俄羅斯社會大眾的認知出現一大段差距。因為俄羅斯國家並未代表著整體社會的利益，而是被

<sup>3</sup> 宋錦海、遠方著，*新權貴：俄羅斯金融工業集團的崛起*（北京：新華，1998），p.234。

<sup>4</sup> 普欽之任命案於 1999 年 8 月 16 日國家杜馬通過批准。他並宣示其經改目標將：（1）致力於安定、法治與持續改革。（2）與國際貨幣基金會密切合作。（3）允諾保留前任政府主管金融的官員。「俄代總理普丁真除案過關」，[http://www.roc-taiwan.com/cna/990817/i01\\_b.html](http://www.roc-taiwan.com/cna/990817/i01_b.html)。

新興資本主義階級所深深的穿透。國家是被新富階級 (nouveau riche) 所民營化，國家也享受這些階級份子所給予的少部份自主性。俄羅斯金融工業集團的形成，民營化了的俄羅斯只為一小群隱身於莫斯科的商業菁英服務，這意味著統合主義的盛行。但國家和工人和主要社會組織之間卻沒有非正式的協議。缺乏代表多數人意見的制度（如強大的國會、有效的政黨制度），讓許多真正代表大眾意見的團體處在社會的邊緣地帶。這意味著多元主義在俄羅斯仍未有強大的力量。<sup>5</sup>

在蘇聯時期，西方的學者們中有一派認為蘇聯的政經決策就是由不同利益團體所交互影響。<sup>6</sup>當前的俄羅斯，壓力團體因為在超級總統體制 (Superpresidential system) 之下，伴隨著政黨功能不彰與法治 (Rule of Law) 概念的薄弱等因素下，不但讓遊說高層官員之風盛行且程度激烈，其目的也非僅是通過法案，他們更要國家給予特權或免受特定法令的束縛。<sup>7</sup>因而學者在探討俄羅斯金融工業集團的時候，也有從此一途徑來研究他們對於俄羅斯政府經濟政策的影響，如何介入國家杜馬的議事過程（特別是遊說）來保護自身的利益，以及彼此之間是否會結盟以形成壟斷獨佔的優勢。學者茱麗葉·強森 (Juliet Johnson) 在其文章「俄羅斯正在出現的金融工業集團」(The Emerging Russian Financial-Industrial Groups) 一文中指出，俄羅斯金融工業集團基本上可以分為兩類：一類是以工業為核心的金融工業集團，另一類則是以銀行為核心的金融工業集團。前者雖然很多，但會因為資金的過度缺乏而趨於沒落。而後者則在今天俄羅斯的經濟中取得優勢並扮演著重要的地位。他們運用各種方式來取得更多的利益。例如：向政府遊說、彼此結盟或打擊對手、並開始積極介入企業的重組。<sup>8</sup>

西方學者的研究，側重在研究金融工業集團在既定政治參與框架下的行為。基本上，他們視金融工業集團為一個政治體系的一個成員，也就是所謂的利益團體，來加以檢視其對於俄羅斯政策產出 (Output) 有何影響。或者視他們為精英，來研究他們與社會之間的關係。此種途徑並無不妥，但是，由於此類研究是透過觀察單一類別的集團做個別的研究，並未將金融工業集團間的互動對於政治均衡與經濟改革政策做一聯繫，僅能作一種靜態的分析，實為其美中不足之處。

**俄羅斯學界**。俄羅斯國內對於金融工業集團一直存有重大的爭議。金融工業集團對於俄羅斯經濟改革的影響究竟是好是壞也有著兩極化的觀點。有的學者本身即為金融工業集團的一份子，便大力鼓吹金融工業集團的建立對國家經濟會帶來很

<sup>5</sup> Michael McFaul, "Russia's "Privatized " State as an Impediment to Democratic Consolidation : Part I," *Security Dialogue* 29, 2 (June 1998 ): 192-193.

<sup>6</sup> H. Gordon Skilling, "Groups in Soviet Politics: Some Hypotheses," H. Gordon Skilling and Franklyn Griffiths eds., *Interest Groups in Soviet Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1971), p. 19.

<sup>7</sup> Donald N. Jensen, "How Russia Is Ruled-1998," <http://www.rferl.org/nca/special/ruwhorules/policy-6.html>.

<sup>8</sup> Juliet Johnson, "Russia's Emerging Financial-Industrial Groups," *Post-Soviet Affairs* 13, 4 (Oct-Dec 1997): 335-336.

大利益和市場競爭優勢。

俄羅斯科學院院士波特金 (O. Botkin) 和烏拉爾工廠金融工業集團 (Ural Plants Financial-Industrial Group) 副總裁柯茲洛夫 (M. Kolzlov) 撰文指出，在 1990-93 年之間，俄羅斯將經濟發展重心置於建立和發展中小型企業，以便能適應市場的競爭性與多變性。可是他們認為大型企業是許多國家的經濟命脈，唯有大型經濟結構才可以提供經濟生活穩定性、可預測性，並且提供科技進步一個金融與生產的基礎<sup>9</sup>。他們指出金融工業集團的成立，有東亞的日本、南韓與歐美成功的例子可以作為強力的印證。<sup>10</sup>對於金融工業集團與國家之間的互動關係所產生的疑慮，往往是被過度政治化了的。基本上只要雙方能達成一組長程的協議，將雙方的互動關係機制予以法制化，透過金融工業集團與國家之間緊密的合作，便能確保金融工業集團不會出現不利於國家經濟發展的情形。<sup>11</sup>

金融工業集團INTERROSS的總經理巴契可夫 (S. Batchikov) 和俄羅斯科學院院士彼得洛夫 (Yu. Petrov) 所合著的文章「金融工業集團的建立和國家」(The Formation of Financial-Industrial Groups and the State) 中指出，金融工業集團的成立，其最重要的目的是與國家利益相結合，以促進更大程度的經濟效率、成長、平衡與可控制性，特別是對於這個市場機制尚未完善的時期。<sup>12</sup>當然，俄羅斯政府近年來對於金融工業集團的鼓勵、支持措施以及相關的政府法令可以看出俄羅斯政府對金融工業集團的高度重視。另外則有一些金融工業集團的支持者抨擊指出，今天讓一些銀行家不去從事投資長期性生產工業的最大原因，就是政府的干預太多、民營化政策錯誤太多。金融工業集團應該在民營化的過程中扮演主動積極的角色，減少政府的干預，完善相關法令。金融工業集團將可以有助於擺脫俄羅斯在生產資金方面極度短缺的困惱。<sup>13</sup>

主張金融工業集團對於俄羅斯經濟改革弊多於利也大有人在。他們認為現在的俄羅斯民主政治與市場經濟，分別讓政治上的強大反對勢力在選舉中獲勝，以及一群寡頭精英掌握了俄羅斯的經濟命脈。一篇刊載於消息報 (Известия) 的文章指出，這一群新俄羅斯商業精英的經濟利益，決定了其基礎的價值觀，亦即追求強有力的中央集權國家體制、對本國企業活動給予特權的保護關稅主義、對於國內經濟結構的壟斷。但這一群精英的興盛，並不意味著人民的富足與安康。

14

<sup>9</sup> O. Botkin and M. Kolzlov, "The Ural Plants Financial-Industrial Group: First Year of Operation," *Russian and East European Finance and Trade* 33, 2 (Mar-Apr, 1997): 59.

<sup>10</sup> Botkin and Kolzlov, pp. 59-62.

<sup>11</sup> Botkin and Kolzlov, p. 71.

<sup>12</sup> S. Batchikov and Yu. Petrov, "The Formation of Financial-Industrial Groups and the State," *Russian and East European Finance and Trade* 33, 1 (Jan-Feb 1997): 80.

<sup>13</sup> I. Petrenko, "Commercial Banks and Financial-Industrial Groups," *Problems of Economic Transition* 39, 4 (Aug. 1996): 95-96.

<sup>14</sup> Olga Kryshchanovskaya, "Post-Soviet Elites: Parlaying Power into Property," *The Current Digest of*

曾任俄羅斯政府第一副總理的聶姆佐夫（Немцов Борис Ефимович）則在獨立報上抨擊政府非但沒有建立一個競爭的市場環境、反托拉斯法案、限制官僚干預經濟事物、保護投資者利益，反而允許、甚至是促使資本集中在一小群與官僚掛勾的企業主手中，俄羅斯現在正在建立的是一種不同於西方「民主資本主義」（將所得自富人經由稅制與社會福利重分配給窮人的），而是「寡頭資本主義」（與前者恰恰相反，讓窮人更窮，富人更富有）。金融工業寡頭化的發展，不但使社會趨於富窮兩極化，更讓地方與中央之間的政經關係，因為地方不願資本全流向莫斯科中央而讓自己更窮，產生了緊張的關係。<sup>15</sup>

綜觀俄羅斯學界對於金融工業集團的研究，乃是側重於它對於俄羅斯經濟發展將帶來何種的影響。學界的爭議，乃是一種要「富」還是要「均」的問題上。從支持者的觀點與俄羅斯政府主動制訂相關法令來看，基本上金融工業集團的確被認為是俄羅斯走出生產衰退、資金缺乏的可行途徑之一。但是，基於制度上的缺失、政策的錯誤等因素，使得金融工業集團的建立反變成俄羅斯社會貧富差距拉大的元兇之一。

**大陸學界**。目前為止大陸學者的研究，多半是集中在於金融工業集團與俄羅斯各種政治勢力的關係。以下茲列出幾位大陸學者的看法與觀點：

〈一〉金融工業集團之間的權力鬥爭影響克里姆林宮政府內部的政治生態。大陸學者傅勇在其文章「影響俄羅斯政治變化的經濟因素」中指出，在轉軌時期的俄羅斯，政治鬥爭與經濟問題始終交織在一起。例如 1991-93 年之間的行政與立法機關之間的衝突，從表面上看來是雙方為了爭奪最高的權力，事實上隱含在背後的是雙方在經改路線、方針與政策上的歧異。而被隨俄羅斯經濟改革的深化與進一步的民營化，上層的決策者之間的權力之爭也日益頻繁。例如以車爾諾梅爾津為代表的燃料能源工業集團、索斯柯非茨（Сосковец Олег Николаевич）為代表的軍事工業集團、以及楚拜斯（Чубайс Анатолий Борисович）為代表的銀行金融集團等等。而 96 年的總統選舉後，銀行集團與總統的關係密切，奧涅克西木銀行（Oneximbank）的首腦波塔寧（Vladimir Potanin）便出任為政府的第一副總理。但在 97 年起葉爾欽開始支持車爾諾梅爾津的燃料能源工業集團，其次是別列左夫斯基（Борис А. Березовский）和古辛斯基。楚拜斯的稿酬事件、別列左夫斯基被解除聯邦安全會議副秘書一職，更是反映出金融商業集團之間的鬥爭影響到克里姆林宮內部的人事變動。<sup>16</sup>同時，只要權力落在哪一集團的手中，國家的經濟政策便會朝向有利於該集團的方向發展。

---

*the Post-Soviet Press (CDPSP)* 48, 4 (Feb. 21, 1996): 5.

<sup>15</sup> Boris Nemtsov, "Russia's Future :Oligarchy or Democracy ?" *The Current Digest of the Post-Soviet Press (CDPSP)* 50,11 (15 Apr. 1998): 1.

<sup>16</sup> 傅勇，「影響俄羅斯政治變化的經濟因素」，*世界經濟研究* 3 (1998): 64-65。



〈二〉俄羅斯金融工業集團的出現意味著俄羅斯「金融寡頭」的現象。大陸學者李建民在其「俄羅斯金融寡頭暨官僚資本主義探源」的文章中指出，俄羅斯金融工業集團是政治權力與壟斷資本，即權力與金錢的高度結合。同時，其形成過程中自始自終都伴隨著「尋租活動」的氾濫。金融寡頭從尋求同盟、遊說政府官員、提供競選捐贈、利用公共輿論等間接的政治參與到直接入閣，將使得政府機構在政策取向和組織構成上與這些利益團體融為一體，形成一種狹隘的圈子，最終損害了國家整體的利益和廣大公眾的利益。<sup>17</sup>

〈三〉俄羅斯金融工業集團與政黨間的關係也影響著俄羅斯的政局發展。大陸學者田永祥在其「俄羅斯政黨與金融企業集團的關係」一文指出，金融企業家在俄羅斯社會中的人數雖遠不如工人、農民和知識份子，但他們的活動能力大，手中握有巨額資金，甚至控制宣傳工具，因此對俄羅斯的政黨競選活動成敗與存亡興衰，具有一定的重要影響力。而兩者的合作，也對國會選舉、政府的人士任命與政經政策方針具有直接和間接的影響。<sup>18</sup>

大陸學者的研究，乃是側重金融工業集團如何運用現有的制度和本身的優勢，將權力與資本作一最大活用，讓本身的利益最大化。透過他們的研究，吾人可以對於金融工業集團與克里姆林宮政治勢力互動關係有所瞭解。克里姆林宮內外的政治生態，反映出不同金融工業集團的力量對比，當然也直接影響政府經濟改革政策方針。金融工業集團間的鬥爭越激烈，讓政府的經改政策越搖擺不定，使得經濟改革的成效越差，當然就不符合大眾的期望與福祉。

儘管研究俄羅斯金融工業集團的文獻已屬不少，但將其彼此間的互動對於俄羅斯經濟改革政策究竟產生何種影響的著作卻不多見。因此，本文擬將這兩個因素作一結合，探討相互之間的關聯，以期能進一步了解俄羅斯近年來經濟改革政策背後深層的變數。

## 研究途徑

本文將以經濟學者蓋瑞·貝克（Gary S. Becker）於 1983 年與 1985 年所發展出的「壓力團體間的競爭模型」，與克里姆林宮政治研究途徑（Kremlin politics approach）作為本文的研究途徑。

**壓力團體間的競爭模型**。政策分析若只考慮經濟面的影響，則其所得之政策建議，常與政府決策者的事實認知有所差異。造成這種差異的主要原因是政策多帶有政治性的考量。經濟學者分析這一類政策之時，有的只堅持在經濟面上作分析，而將政治層面的考慮留給決策者去判斷；有的則試著將政治因素納入經濟模

<sup>17</sup> 李建民，「俄羅斯金融寡頭暨官僚資本主義探源」，*東歐中亞研究* 5 (1997): 47, 52。

<sup>18</sup> 田永祥，「俄羅斯政黨與金融企業集團的關係」，*東歐中亞研究* 2 (1998): 37, 43。

型中，積極地從政治經濟的角度來分析，以求更深入地觀察政策之決策過程。貝克的壓力團體競爭模型植基於一個重要的假設：在既定的政治經濟環境下，政府決策者會考慮各相關利益團體的利益，而採行當時社會上最有效率的政策工具。在這種假設之下，貝克的模型可以進一步地引申為：政府過去各個時期所使用的政策工具，都是決策者在考慮當時社會上的政治經濟環境，並顧及相關團體間的利益分配後，所產生的最有效率的政策工具。

從經濟學的角度探討政治行為是假定實際的政治決策是由不同的個體與團體為促進其自身利益而努力的結果。不同的團體會運用其政治影響力來強化成員的利益。這一些壓力團體之間為了追求政治影響力的競爭便決定了付出的稅賦、接受的補貼與其他政治偏好的結構。政治均衡的屬性之一便是所有的團體均會運用適當的影響力來最大化其利益，讓他們的付出獲得最適當的回報。

曾獲諾貝爾經濟學獎的蓋瑞·貝克，在 1983 年於經濟學季刊(*The Quarterly Journal of Economics*)上發表文章「壓力團體間追求政治影響力的競爭理論」(*A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence*)。文章中發展出的模型，以各團體的所得極大為目標，並以影響力函數與壓力生產函數來表現政治預算限制式。<sup>19</sup>。該體系藉由預算平衡限制式達到均衡條件。貝克引用無謂成本的概念分析扭曲的行為，並根據建構出下列的命題：

**命題一：**當一個團體在製造政治壓力上更有效率時，該團體將可促使其稅額減少或者補貼額增加。

**解說：**一個壓力團體製造壓力的方式與工具有很多，例如，控制搭便車（free-riding）現象、利用郵件、傳播媒體、遊說……等等。當該團體能更有效利用這些工具時，我們可以說此壓力團體在製造壓力上更有效率。在其它條件不變下，也就是假設其它團體製造壓力的效率不變，該團體製造政治壓力更有效率的結果，將促使團體本身以及全體成員的福利增加。亦即，在其它條件不變下，受補貼團體製造壓力的效率提高，將可得到更高的補貼額。同理可證，被課稅團體將可減少被課徵的稅額。如果受補貼團體與被課稅團體在製造壓力上都更有效率，那麼兩者增加的壓力在相互抵銷之後，產生的政治影響力將不會有太大的變化，因此在稅額與補貼額方面變動可能不大。由於體系在均衡時的綜合政治影響力為零，即表示各團體將無法增加其政治影響力，因此可說明以下重要的結論一。

**結論一：**一個團體的政治效率主要並非決定於其絕對的效率，而是取決該

<sup>19</sup> 模型中各種變數與函數符號中， $s$ 表示受補貼團體， $t$ 表示被課稅團體。各種符號所代表的意義如下： $R_s$ 為受補貼團體成員實際接受的補貼額； $R_t$ 則是被課稅團體成員的實際納稅額。 $G(R_s)$ 表示政府發放給受補貼者的補貼額； $F(R_t)$ 表示政府對被課稅者課徵的稅額。 $n_s$ 和 $n_t$ 分別為兩團體的人數。 $P^s$ 和 $P^t$ 分別為兩團體的壓力生產函數。 $G$ 函數表示政府發放補貼的成本，包括補貼的扭曲效果（distorting effect）所造成的無謂成本（deadweight costs）。 $F$ 函數表示政府從課稅而來的收益，包括課稅的扭曲效果所造成的無謂成本。 $I^s$ 表示為增加補貼的政治影響力， $-I^t$ 表示為減少稅額的政治影響力。 $X$ 表示其它影響政治體系的外生變數。見Gary S. Becker, "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence," *The Quarterly Journal of Economics* XCIII, 3 (Aug. 1983): 380-1.

團體與其它團體的相對效率。<sup>20</sup>

**命題二：**無謂成本增加，將減少均衡的補貼額。

**解說：**因為無謂成本將促使被課稅團體更努力於製造壓力，但是卻對受補貼團體在製造壓力上形成阻力。我們可以說被課稅者在影響政治結果上享有這種優勢。當稅與補貼的無謂成本增加時，被課稅者的優勢將增強。因此被課稅者每增加一單位支出所對應稅額減少的幅度（邊際稅額）相對變大，從而形成鼓勵被課稅團體製造壓力的誘因；另一方面，邊際補貼額的相對變小對受補貼團體製造壓力形成阻力。再根據政治預算式可知補貼實際上受限於政府的稅收。所以，當無謂成本增加時，均衡的補貼額將因而減少。由上述論點可以推得以下結論二。

**結論二：**會提高效率的政治政策比降低效率的政策更容易採用。<sup>21</sup>

**解說：**假設政府的實收稅額與補貼額  $S$  為一定值，當稅與補貼的無謂成本增加時，被課稅者的稅額將提高，受補貼者得到的補貼額也將降低，對雙方都不利，而且將會造成社會資源的浪費與配置無效率。因此，提高效率的政策較易被採用。

**命題三：**政治上成功的團體相較於那些支付補貼的被課稅團體，在團體規模上傾向是小型團體。<sup>22</sup>

**解說：**我們將全微分求各變數的關係可得補貼與相對人數為正向關係。由此可知當相對人數升高時補貼將增加，並從而得知，當受補貼團體人數較少的時候，此效果更加顯著。其次，根據人類的自利原則，我們也可以瞭解到：在體系處於靜止均衡狀態時，由於政治影響力的平衡，補貼的變動幅度不大，因此受補貼團體人數愈少，每個成員得到的補貼額就愈大，因此，我們可以證明上述命題。

**命題四：**壓力團體之間的競爭會傾向選擇有效率的課稅方式。

**解說：**延續命題二的討論。當課稅方式更有效率時，即表示課稅的扭曲行為獲得改善。因此。假設政府實收稅額  $S$  為一定值，由於課稅的扭曲效果變小（ $F' \uparrow$ ），被課稅者負擔的稅額減輕。對受補貼團體而言，製造壓力的阻力相對減少，均衡的補貼額可能因而增加。由此可知，有效率的課稅方式對壓力團體的競爭有正面的影響。<sup>23</sup>

貝克於 1985 年在公共經濟學期刊(Journal of Public Economics)又發表一篇文章「公共政策，壓力團體和無謂成本」(Public Policies, Pressure Groups, and Dead Weight Costs)。文中模型延續其 1983 的靜態模型，並對部份函數與變數的定義與引用加以修改。其中，目標函數的設立，原本為求取競爭後所得極大，改成以壓力團體成員的個人效用為目標函數，在政治預算限制之下求效用極大。

透過貝克所建構出的壓力團體間的競爭模型，我們可以用它來分析當前俄羅斯金融工業集團間的互動與對抗，並得到其所產生的政治均衡與政策產出。基

<sup>20</sup> Becker, "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence," pp. 380-1.

<sup>21</sup> Becker, p. 384.

<sup>22</sup> Becker, p. 385.

<sup>23</sup> Becker, p. 386.

於貝克 1983 年的模型所建構出的四個命題與結論以及 1985 年的闡釋，在探究俄羅斯當前幾個較具有影響力的金融工業集團之時，我們可以看出這些金融工業集團在製造政治壓力的成功，確實符合了上述的觀點，自然在互動過程中取得較其他競爭者更多的優勢，成為勝利的一方。同時，這一些集團的成員份子中，其成員個人的相對影響力也較其他團體來的有份量。就像是天然氣工業集團(Газпром)的領導人車爾諾梅爾津曾出任俄羅斯政府總理長達 6 年之久，要不就像是別列左夫斯基或是楚拜斯等人也擔任過政府的高層官員，與葉爾欽有著密切的關係。其政治影響力當然也就與其他競爭者要來的高。俄羅斯經濟改革政策透過貝克的此一模型的闡釋，其變動因素與均衡結果都可清楚地呈現出來。

**克里姆林宮政治研究途徑。**在蘇聯時期，領導人的改變並不意味著政府的改變。在英國的議會制度之下，新任的首相可以自由組閣與解散閣員。在美國的總統制度之下，新任總統不但要組成一個新的內閣，也必須任命數百位的政府官員。這種任命權力的概念在西方民主政體是被大家所接受的，沒有人會去質疑政府首長任命部屬的權力。但在蘇聯並未存有這種政府任命權力的原則。蘇維埃體制是一種自我永續的寡頭政體 (self-perpetuating oligarchy)，非常強調穩定性，政治的變化也相當緩慢。<sup>24</sup>新任的蘇共領導人 (或稱之為總書記)，對於任命政府官員們並沒有多餘的選項可以挑選。隨著時間的演進，領導人可以在黨與政府內安排新的人事，但要鞏固自身的權力或確立統治的權威 (authority) 卻可能得花上幾年才行。

蘇聯雖於 1991 年瓦解而結束共產黨的統治，然而西方民主制度並未在俄羅斯生根。傳統的克里姆林宮權力鬥爭與政治文化仍然主導俄羅斯的政治遊戲規則。就利益團體的運作而言，俄羅斯現有的法令制度仍未臻健全，難以與西方民主國家等同視之。當前俄羅斯的利益團體，其遊說的對象不像西方民主國家是集中在立法部門。例如在美國，利益團體的遊說是以參眾兩院為重心。俄羅斯的利益團體除了遊說國家杜馬的議員之外，他們甚至直接遊說俄羅斯政府官員與總統身邊的人士，企圖影響政府的決策。因之，若僅從貝克的模型來研究似乎有不周全之處。本文認為，研究當前俄羅斯利益團體互動如何影響政府政策之形成與內部的權力鬥爭，還需要從克里姆林宮政治研究途徑來加以觀察。

前蘇聯領導階層在制定某一特定政策的過程中，與對該政策具有影響力之各界勢力，包括行政、立法及司法各部門之個人或派系，不斷進行意見溝通、政策辯論以及利益交換等活動。在此過程中所運用之派系聯盟、政策辯論、說服技巧、鬥爭策略、以及妥協藝術等，統稱為克里姆林宮政治 (Kremlin politics)。而研究此一活動及現象之學術領域，則稱為克里姆林宮學 (Kremlinology)。克里

---

<sup>24</sup> Darrell P. Hammer, *The USSR: the Politics of Oligarchy* (Boulder : Westview, 3<sup>rd</sup> ed. 1990), p. 143.

姆林宮學的分析有兩種型態：其一為權力動機學派 ("pure power" motives)，其二為政策偏好學派 (policy preferences)。這兩個學派的爭論專注於領導階層的動機，以及領導階層相互之間所進行之無止無休的辯論。第一派的觀點視克里姆林宮政治遊戲為一全然機會主義的、拜占庭式的 (Byzantine) 政治鬥爭。政策之堅持或揚棄只是用來勝過或醜化其對手而已。觀察家的任務，乃是透過研究文獻的發表以及人事的變動，來掌握政治鬥爭誰輸誰贏的蛛絲馬跡。此一學派的發展，主要是用來蠱測史達林治下的拜占庭式政治鬥爭。<sup>25</sup>

第二派學者則認為，儘管政治鬥爭是克里姆林宮政治的重要一環，然而究竟並非克里姆林宮政治的全貌。他們認為，領導階層的政治鬥爭，也包含他們個人對於如何解決經濟、社會、以及更廣泛的政治問題之政策辯論及政策堅持。因此，此一學派除了注意研究某一特定政治人物有關文獻的發表以及人事的變動之外，同時也研究該一政治人物的言論及其行為型態，並將其與政治局其他成員之言論及政策偏好做一比較，以便鑑別該一政治人物之政策偏好。此一學派就是以此一比較所獲之差異來證明政策偏好衝突的存在。此一學派崛起於六十年代。<sup>26</sup>

著名的克里姆林宮政治學者布列斯羅爾 (George W. Breslauer) 對於上述兩種分析型態提出批判<sup>27</sup> 並自創「建樹威信」(authority-building) 研究途徑，力圖調和並綜合上述兩種分析途徑。<sup>28</sup>

蘇聯雖已瓦解，但長久累積、發展下來的政治文化卻依然存在於現今的俄羅斯政治核心內部。俄羅斯雖獨立自蘇聯，但克里姆林宮的政治遊戲規則並未發生實質的變化。俄羅斯獨立後經濟改革政策的幅度與相關主事者的異動，皆不難看出其隱含著利益衝突與權力鬥爭的面貌。幾個大型金融工業集團首領，如車爾

---

<sup>25</sup> George W. Breslauer, *Khrushchev and Brezhnev as Leaders: Building Authority in Soviet Politics* (London: George Allen & Unwin, 1982), p. 8. 政治學者哈莫爾 (Darrell P. Hammer) 認為克里姆林宮政治研究途徑就是，「運用儀式中所表達的跡象，來決定蘇共政治局與書記處成員的相對地位」。所以，像是蘇聯領導人的喪禮中，站在棺木旁的順序與發表演說的次序就表明著下任領導人選為何。或是最高蘇維埃選舉前的候選人演說發表會，年輕的候選人總是優先上台，總書記會在最後才上台。這一些都是此派學者所認為可以獲知誰贏誰輸、誰優誰劣的重大訊息。見 Hammer, pp. 143-4。

<sup>26</sup> Breslauer, p. 9.

<sup>27</sup> 布列斯羅爾認為：(1) 蓋追求權力乃是大部分政治體系必然的政治現象。幾乎沒有政治領袖故意毀損自己的權力。而且政治領袖視進一步鞏固自己的權力為得以實現其偏好政策的不二法門。(2) 在沒有回憶錄、訪談、或參與者的觀察之佐證下，一般是不可能洞察政治領袖的真實政策偏好的。我們可以觀察其公眾行為，並仔細研究其言論，以解讀其政策承諾。然而在大部分情況下，我們卻無法確認這些政策承諾是出於強烈的個人偏好呢，還是出於政治利益的考量。見 Breslauer, pp. 9-10。

<sup>28</sup> 鑑於上述兩種分析途徑的缺點，布氏認為政治人物追求鞏固權力乃是天經地義。然而他又認為，在揚棄使用恐怖統治的情況下，以建樹威信來維護和擴充政治權力基礎，是有其必要的。建樹威信需要解決問題的能力 (problem-solving capacities) 以及政治手腕，兩者缺一不可。他以赫魯雪夫 (Никита С. Хрущёв) 和布列日涅夫 (Леонид И. Брежнев) 為例，說明他們的言論可以讓我們洞察其向其他政治領袖展示其解決問題能力以及其在政治上不可或缺的策略。至於為什麼採取這樣或那樣的策略，關於這一方面的動機，才是值得我們研究的主题。見 Breslauer, p. 10。

諾梅爾津、楚拜斯、別列左夫斯基等人與政府的關係密切，又曾出任政府要職或在葉爾欽 1996 年的總統大選中出錢出力。一方面他們藉由職位之便推動有利於自身所屬集團的經改政策，另一方面又彼此暗中勾結或打擊對手。甚至是左右總理的任命與去留。因此，透過克里姆林宮政治研究途徑，我們便可以看出金融工業集團對於俄羅斯經改政策所產生無遠弗屆的影響力。

以上即構成本文的研究途徑。從貝克的壓力團體競爭模型，吾人可以分析相關因素，進而歸納出何以有些金融工業集團在與其他金融工業集團的相互較勁中脫穎而出，成為俄羅斯最成功與最具影響力的利益團體。再者，透過克里姆林宮政治研究途徑，將利益衝突與權力鬥爭加以結合，了解金融工業集團如何透過影響政府的高層人士異動來推動有利於己的經濟改革政策。

### 假設命題：

本論文認為，俄羅斯經濟改革政策的形成，受到金融工業集團與克里姆林宮的政治勢力互動所主導。此一假設命題可再引申為下列邏輯相關的子命題：

(1) 在俄羅斯經濟凋敝的情況下，政府為了振弊起衰而推動經濟改革，金融工業集團乃應運而生。

(2) 金融工業集團挾其龐大的財力，透過民主化的機制而成為國內最具影響力的壓力團體，進而影響經改政策的走向。

(3) 由於相關法令的不健全、官僚與金融工業集團的掛勾而形成了一個對俄羅斯政經發展不利的「寡頭資本主義」。金融工業集團間的互動與克里姆林宮內部的權力鬥爭息息相關，同時也牽動著政府的經濟改革政策。勝利者趁機推行有利於己方的經濟改革政策。使得經濟改革政策呈現時緩時激，時左時右的面貌。經改政策的成效自然難以達到預期的目標。

### 研究架構：

根據上述假設命題和邏輯相關的子命題，本文將設計下列相對應之章節，本文一共分為五章。第一章為前言，說明研究動機與目的、研究主題與範圍、文獻述評與研究途徑、研究假設與架構。第二章為俄羅斯經濟改革的特性。本章分為三節，第一節探討影響俄羅斯經濟改革走向的政治勢力，第二節說明俄羅斯經濟改革的特性，第三節探討派系鬥爭與利益團體。第三章為俄羅斯金融寡頭政治的崛起。本章分為五節，第一節為金融工業集團的類型，第二節說明金融銀行集團，第三節說明燃料能源工業集團，第四節說明軍事工業集團，第五節探討金融

寡頭政治。第四章為俄羅斯利益團體對經濟改革之影響：以羅斯石油公司（Роснефть）的民營化為例。本章分為四節，第一節探討俄羅斯石油產業民營化政策，第二節敘述羅斯石油公司的拍賣過程，第三節則探討利益團體與官商勾結，第四節為本章小結。第五章為結論。

## 貳、俄羅斯經濟改革的特性

由俄羅斯剛獨立的人代會以來，一直到 95 年的第二屆杜馬，國會始終是由反對派操控，（如極端的自民黨和保守的共黨），而擁護葉爾欽的改革派（激進的俄羅斯選擇與漸進的我們的家園－俄羅斯）卻始終無法獲得多數的地位，也因此國會對政府的政策與激烈經改總是持抵制態度。

同樣的政府領導階層，對於經改政策也有自己的立場，從 92 年至今俄羅斯政壇檯面上的人物，亦可大略為：

- (1) 激進改革派：包括主張震盪療法的蓋達爾，大力推動私有化的楚拜斯、實行緊縮政策，強力追查企業逃漏稅的基里彥科與史契巴辛。
- (2) 溫和改革派：向市場浪漫主義告別的車爾諾梅爾津與保守穩健的普利馬可夫。
- (3) 保守反動派：與軍工集團關係密切的索斯科非茨以及主張採行國家統制經濟的馬斯流可夫(Маслюков Юрий Дмитриевич)。

我們可以從經改的進展以及總理的更迭來看出各個派系的較勁，以及利益團體的角色。反過來說，我們必先掌握克里姆林宮政治勢力的合縱連橫與利益團體的動向，才能真正了解俄羅斯經改的特性，亦從中方能釐清俄羅斯經改的困境，與瓶頸癥結之所在。

### 影響俄羅斯經改走向的政治勢力

所謂的克里姆林宮政治(Kremlin Politics)即是前蘇聯及現今俄羅斯領導階層們在制定政策的過程中，為了爭奪權力、打擊對手，鞏固自己的地位，在克里姆林宮這個小宮廷內，赤裸裸展開權力鬥爭，互相傾軋的政治過程。在這樣的過程中，各權力競逐者背後各擁一股強大的勢力成為派系，運用各種政策辯論、說服技巧、鬥爭策略、派系聯盟等工具，來達到鞏固自己派系，排除異己的目的。

我們要研究克里姆林宮政治時，應當了解其中的各種勢力及其立場，對於政策的制定原因，方能有確實的認識，才不會被表面的說法蒙蔽。

1992 年，俄羅斯獨立以來，各種政治勢力對於外交政策以及經濟改革的幅度有著不同的立場，可概分為激進改革派、溫和改革派、保守派和民族主義者<sup>29</sup>。而在代表民意的國會與執行政策的政府領導階層的立場又是如何呢？

## 國會的政治勢力

俄羅斯國會的發展基本上以 1993 年為分界點，之前為俄羅斯人代會、最高蘇維埃，其後則為兩院制的「聯邦會議」(The Federation Council)與「國家杜馬」(The State Duma)。「聯邦會議」係由俄羅斯聯邦 89 個主體各派兩名代表參加，「國家杜馬」則由選舉產生，本文所指國會乃是民選的國家杜馬。

**1993 年杜馬選舉前的國會**。1990 年 3 月，俄羅斯進行其新國會「俄羅斯人民代表大會」(Russian Congress of People's Deputies，以下簡稱「人代會」)的選舉，這次選舉的特色是首次開放了社會團體可以依法推出候選人參與選舉，使當時一些不容於共產黨的自由派人物得以投入競選行列。

根據俄國學者索比亞寧(A. Sobyenin)的研究顯示，這些新任「人代會」代表中，46%可被歸類為改革者，反改革者 54%<sup>30</sup>。在派系(faction)的分類上，「人代會」於 1992 年 4 月召開第六次大會時，計有 13 個派系正式註冊，根據每一派系所宣稱的立場，約有 340 名代表為民主派；124 名為中間派；353 名為保守派。然由實際的投票行為中顯示，只有 240 名代表被歸類為民主派；227 名代表為立場不定者；另 571 名為極端保守派，可見保守派是「人代會」中的最大勢力。

**1993 年 12 月，第一屆杜馬選舉**。在 1993 年 12 月 12 日舉行的杜馬選舉當中，由激進的民族主義者，日里諾夫斯基(Жириновский Владимир Вольфович)所率領的自由民主黨(Либерально-демократическая партия России)獲得 22.9%的選票，蓋達爾的俄羅斯抉擇(Демократический выбор России；ДВР)(可視為政府黨)獲得 15.5%的選票，共產黨(Коммунистическая партия РФ；КПРФ)得到 12.4%的選票，婦女運動獲得 8.1%，農民黨(Аграрная партия России)獲得 8%，由改革派的經濟學家雅夫林斯基(Явлинский Григорий Алексеевич)所領導的亞布羅科集團(Яблоко)得 7.9%。依據此一投票結果，在新下院國家杜馬依照政黨比例選出的 225 席國會議員當中，自民黨獲得 59 席，俄羅斯抉擇 40 席，共黨 32 席，共黨的盟友農民黨與婦女運動共獲得 42 席，亞布羅科集團獲得 20 席<sup>31</sup>。另外在單人選區的 225 席當中，俄羅斯抉擇斬獲較多，得到 30 席，自民黨在此僅獲得 5 席。

<sup>29</sup> Alexei G. Arbatov, "Russia's Foreign Policy Alternatives," *International Security*, 18, 2 (Fall 1993), p. 97.

<sup>30</sup> A. Sobyenin, *Political Changes Among Russian Deputies: Parliaments in Transition* (San Francisco: Westview press, 1994), p. 186.

<sup>31</sup> 畢英賢，「俄羅斯的新國會與新政府」，*問題與研究* 33，3(1994): 4。



結果就總席次而言，俄羅斯抉擇的 70 席（佔總席次 15.6%）尚較自民黨的 64 席（佔總席次 14.2%）多出 6 席。但是如果將主要反對黨的自民黨和共黨及其盟友一併算入，則新國會當中反對黨派的力量仍然壓過改革派。

**1995 年 12 月，第二屆杜馬選舉。**在 1995 年 12 月的杜馬大選當中，共黨的勢力大幅崛起，取代了自 1993 年大選以來，日里諾夫斯基的自民黨的地位，成為國會當中的第一大黨。和 1993 年的大選加以比較，自民黨在比例代表制當中得票的比例由 22.9% 下跌到 11.18%，二者差距達到 11.74%。而共產黨的得票率則由 1993 年 12 月的 12.4% 上升到 22.5%，二者差距是 9.9%。由這個比例來看，兩大反對黨的地位完全扭轉過來，但還都是國會當中最大的兩個反對力量。

表 2-1：1993 與 1995 年俄國杜馬選舉

| 政黨         |  | 93 年<br>比例 | 93 年總<br>席次 | 95 年<br>比例 | 95 年總<br>席次 |
|------------|--|------------|-------------|------------|-------------|
| 保守政黨       | 俄羅斯共產黨<br>(Коммунистическая партия РФ ; КПРФ)            | 12.4       | 48          | 22.3       | 157         |
|            | 俄羅斯婦女運動(Женщины России)                                  | 8.13       |             | 4.61       | 3           |
|            | 俄羅斯共產工人黨<br>(Российская коммунистическая рабочая партия) |            |             | 4.53       | 1           |
|            | 農民黨(Аграрная партия России)                              | 7.99       | 33          | 3.78       | 20          |
| 黨派<br>民族主義 | 自由民主黨<br>(Либерально-демократическая партия России)      | 22.92      | 64          | 11.18      | 51          |
|            | 俄羅斯社群大會<br>(Российский общенародный союз)                |            |             | 4.31       | 5           |
| 改革黨派       | 我們的家園- 俄羅斯(Наш дом -Россия)                              |            |             | 10.03      | 55          |
|            | 亞布羅科(Яблоко)   | 7.86       | 23          | 6.89       | 45          |
|            | 俄羅斯民主選擇<br>(Демократический выбор России)                | 15.51      | 70          | 3.86       | 9           |

資料出處：Robert W. Ortung, "Duma Elections Bloster Leftist Opposition," *Transition*, 2, 4 (23 Feb 1996), p. 7.

### 俄羅斯經濟改革的特性

1992 年之後，俄羅斯政經濟生活中出現了非常值得注意的周期性波動現象。首先是 1992 年 1 月到 6 月，俄羅斯全面實行緊縮政策，到下半年迫於壓力不得不有所放寬，導致通貨膨脹的重新回升。1993 年初再度實行嚴格的宏觀緊

縮政策，到年中再度放寬，一度通膨率又有回升。1994 年又是先抑後揚，作為對危機的反應。1995 年初再一次實行緊縮。1996 年後，大體上維持鬆緊相間的局面。

**1992 年蓋達爾政府的緊縮政策。**俄羅斯政府自 1991 年 10 月底就「激進經濟改革」在議會進行辯論。12 月 19 日正式頒行「俄羅斯聯邦關於放開物價措施的決定」，除 10% 的基本消費品，10-15% 生產性與技術產品由國家調控以外，其餘商品物價一律放開。自 1 月 2 日俄羅斯境內放開物價以來，各地物價幾天之內上升 10 到 20 倍。物價上漲之後，1991 年平均工資為 700 盧布左右的基本群眾，多半只能面對標著高價的商品望洋興嘆。1992 年 1 月份物價上漲 2345.3%，而 1-4 月份上漲了 653.3%<sup>32</sup>。

當時蓋達爾政府主要目標是保證聯邦預算沒有赤字。在無赤字預算的目標以下，以至於蓋達爾曾預言，1992 年的月通膨率可以降至 3-5%。然而，這樣的奇蹟並沒有出現。1992 年下半年，在工業普遍萎縮、積欠嚴重、工業利益集團群起而攻之，再加上央行行長葛拉先科(Vitor Gerashchenko)也對政府施加壓力的情況下，政府不得不重新放鬆銀根。1992 年 7 月到 11 月貨幣供應月增長率超過 27%，企業接受大批貸款以增加生產資金。政府舉債度日，月通膨率重新跳到 25%。蓋達爾的「震盪療法」試驗宣告破產。蓋達爾政府的大部分成員以辭職作為穩定政策失敗的代價。

**車爾諾梅爾津—費多羅夫(Федоров Борис Григорьевич)時期的宏觀緊縮政策。**1992 年 12 月，車爾諾梅爾津擔任俄羅斯總理，副總理一職由年輕的經濟學家費多羅夫擔任。1993 年 1 月，由費多羅夫起草的財政穩定綱領在政府得到批准。1993 年 3 月，費多羅夫兼任財政部長之後，開始推行他的穩定化措施。

費多羅夫穩定化政策的主要內容，在預算政策方面：清理預算中國家對外經濟業務和給企業的貸款。當時最後一筆預算貸款為 2000 億盧布(為國內總產值的 2.4%)，是 1993 年 4 月由中央銀行發放的；大大減少首先是由於對進出口補助，以及對煤炭、農作物和糧食價格補貼而造成的預算赤字。從 1993 年 4 月起現金預算赤字沒有一次不超過國內總產值的 10%，1993 年第四季平均降低到國內總產值的 6.1%；減少吸收中央銀行貸款的外部貸款來彌補預算赤字的數量；從 1993 年 5 月開始發放有價證券，採取不發行貨幣的方式為預算籌資。

1993 年秋天，費多羅夫制定了一系列政策與決定，旨在推行新的宏觀穩定計劃。內容包括凍結汽油價格，增加用於社會目的的開支，把農作物收購價格提高到國際水準的 80% 等。但由於總理車爾諾梅爾津實際上的不予支持，以及中央

<sup>32</sup> 馮紹雷，*制度變遷與對外關係：1992 年以來的俄羅斯*（上海：商務，1997），p. 183。

銀行和最高蘇維埃領導人的尖銳反對，使得費多羅夫依然沒有能夠控制住預算與貨幣擴張，導致了下半年急遽的通貨膨脹。當 1993 年 8 月通貨膨脹達到 30% 的臨界點時，費多羅夫與重新任第一副總理的蓋達爾一起實行了嚴格的緊縮政策。使 1993 年的通膨率從第一季度的 25% 下降到第二、第三季度的平均 20% 和第四季度的 10%。對這次穩定經濟的評價極不一致。有人稱，費多羅夫與蓋達爾的共同努力，大大改善了 1993 年最後一季的宏觀經濟政策。但也有人嘲笑費多羅夫的努力，認為他是在 1993 年議會選舉前的關鍵政治時刻冒險，因為在緊縮政策中受到極大限制的企業根本失去了參與市場競爭的機會與能力，這種經濟狀況會導致政治上的動盪。1993 年 10 月白宮衝突事件，以及 1993 年 12 月議會大選中日里諾夫斯基的異軍突起，不能不說是與當時的嚴峻經濟政策有關。

**車爾諾梅爾津-楚拜斯時期的宏觀經濟政策**。1994 年後，葉爾欽與車爾諾梅爾津對 1993 年底大選結果，尤其是對自由民主黨的迅速崛起感到非常震撼。「俄羅斯選擇」的票數大幅度下降使執政集團十分沮喪。政府與總統面臨著兩難的選擇：繼續實行緊縮政策會使整個經濟形勢更加嚴重，如果轉而放寬宏觀經濟到又會冒通膨飆升的風險。蓋達爾是力主前者，認為短時期忍受病態經濟的折磨，能夠在兩年內使整個經濟擺脫困境。這兩年期限是指到新的議會與總統選舉之前。而車爾諾梅爾津主張「適度從緊」的方針，實際上意味著轉向放寬宏觀經濟，也即在擴大發行貶值了的貨幣的同時，把問題推到將來，延長整個經濟穩定的過程。權衡的結果，是選擇了「適度從緊」的路線。車爾諾梅爾津在向「市場浪漫主義」告別的同時，又一次無可避免地埋下了通膨的病根。

所以，當 1994 年上半年，蓋達爾與費多羅夫離開政府之時，表面上，車爾諾梅爾津的政策沒有任何變化。除了一月份兌換率下降 16% 外，其他指標都顯示了經濟正逐步改善。

實際上當蓋達爾和費多羅夫剛一下台，車爾諾梅爾津就明顯放鬆了預算政策和貨幣信貸政策。1994 年 2 月預算的現金赤字同 1992 年第四季相比增長 1.5 倍，達到國內總產值的 14.8%。在以後幾個月中，預算赤字 3 次---5 月、7 月和 8 月呈兩位數。這顯然是上述新一輪通膨的主要原因。

1994 年秋後的通貨膨脹和 10 月的金融危機迫使政府又一次採取宏觀緊縮政策。但恰好在開始實行緊縮的同時，發生了「車臣事件」，這使得穩定經濟政策的難度大大加強。1994 年 9 月之後，制定政策的重任實際上是由副總理楚拜斯承擔的。當時的緊縮政策主要是兩方面，一是停止了已實行半年的使盧布人為貶值的做法，盧布的名義匯率穩定下來，甚至開始上升；二是堅決拒絕了通膨式的赤字預算政策，由中央銀行牢牢控制了銀根，中央銀行不止一次地提高了再貼現

率；1994年10月11日為170%，1995年1月6日已達到200%。1995年後反通膨政策取得明顯成效：預算的現金赤字沒有超過國內總產值的3.6%，1995年1月通膨率為17%，2月到5月通膨率為8-11%，1995年12月為4%。

然而，有人認為，在1995年底議會大選和1996年總統選舉之前實行宏觀緊縮，在政治上無異是「自殺」。有專家提出，根據一般規律，在經濟開始穩定之後的第8到第14個月份期間是社會關係方面最為病態的時段之一，特別是當穩定的形勢已被凝固化，而增長還未被人們感覺之時，尤其會成為社會心態的變異時期。1995年議會大選中，俄羅斯共產黨的重大勝利以及自由民主黨的席位大體維持，顯然是對1995年緊縮政策的自然反應。

1996年初，葉爾欽接受了這一現實，迅速調整了政府班底，楚拜斯等一批宏觀穩定政策的信奉者被請出內閣。在實際上，政府仍始終沒有放棄繼續執行宏觀穩定政策。1997年3月，俄羅斯政府大改組中，楚拜斯重回政府，而且與聶姆佐夫一同擔任第一副總理，表明了這種政策意圖。接下來1998年3月，車爾諾梅爾津被免職，由基里彥科接任，基里彥科大力實行緊縮政策，大力對國營企業及大企業收稅，減少國家對工業的補貼，消弭預算赤字等，但時隔數月，俄羅斯遭遇有史以來的金融風暴、盧布暴跌、石油跌價，於是葉爾欽撤換基里彥科，重提車爾諾梅爾津，但國會兩度駁回，最後由普利馬可夫出線，擔任總理。普利馬可夫是前蘇聯外交部長，曾任情報局長，行事穩健，對經改亦持溫和態度。

### 派系鬥爭與利益團體

我們由歷任總理所屬的派別與立場，便可尋出，改革派與保守派互相鬥爭，傾軋的蛛絲馬跡。1992年6月，葉爾欽任命蓋達爾為代總理後，推行嚴峻經濟改革，人民不滿、國會反彈，各利益團體聯手施壓，於是蓋達爾遭撤換。1992年12月，對經改態度較溫和，且為能源集團頭子的車爾諾梅爾津成為總理，採取寬鬆的貨幣與補貼政策，期間大工業財團大肆擴張發展。葉爾欽在1993年10月動用軍隊的力量解散國會後，從此成為軍方的人質，在車臣事件中被迫採強硬態度。<sup>33</sup>而在1998年3月，葉爾欽生病休養回來後，突然宣布開革車爾諾梅爾津和整個內閣，然後提名能源部長基里彥科為總理，一般相信車爾諾梅爾津之所以被開除，是因為功高震主。在葉爾欽生病期間，身為總理的車爾諾梅爾津已經在暗中集結勢力，拉攏了別列左夫斯基、橋集團(MOCT)、能源集團等，對楚拜斯和聶姆佐夫展開鬥爭，希望能確定他的接班態勢。而葉爾欽見於此，勃然大怒，不願成為跛鴨總統，於是開革車爾諾梅爾津。代之以沒有分量的基里彥科，方便自己操控。基里彥科真除總理後，雷厲風實行經改，追查企業逃漏稅，減少國家補貼、降低預算赤字，造成各個財團苦不堪言，於是聯手惡搞，讓基里彥科吃吃

<sup>33</sup> *The Current Digest of Post-Soviet*, 48, 22 (1996), p. 12.

苦頭，不過半年基里彥科被拉下馬，葉爾欽重提名車爾諾梅爾津為總理。但國會兩度否決，打算硬幹到底，葉爾欽只好屈服提名普利馬可夫出任總理，普利馬可夫穩健保守，採適度寬鬆政策，他所提名的財政部長馬斯流科夫還保守地想要回歸國家管制經濟<sup>34</sup>。

除了政府人事外，我們從經濟政策的或激或緩亦可看出一些端倪：

**從產業政策來看：**蓋達爾時期的政府，對於利益團體的態度是反對的。當時因為採用新自由主義、貨幣主義的方法、管理經濟，蓋達爾不希望與企業發生任何直接的關係。直到政府抵擋不住國有企業大規模破產和罷工的壓力，才不得不與之打交道。<sup>35</sup>另外，在私有化初期，關於經濟型態應是中小型企業或是大集團式曾經有過激烈的辯論，論者主張，依照資本主義模式，發展廣泛的私有化，締造數以百萬計的小所有者，改變社會生產關係，把生產體系拆開等。但在車爾諾梅爾津當上總理後，主張發達的大型工業模型。這樣的主張其實反映了俄傳統的重工業，軍工部門企業的意願。<sup>36</sup>並且原先的大型工業集團多是由民間自己組建的，但政府看勢不可擋，於是立法通過金融工業集團法，要求集團來申請註冊，由上往下推動。

**在貨幣政策方面**，俄羅斯經改的一緊一縮，其實也反映了利益團體的作用，金融銀行集團較偏向激進派，燃料能源集團偏向溫和派，軍工集團則傾向保守派。這些利益團體除了政府當局打交道維持良好關係外，更在國會中布下人馬，維護自己的利益，與國會中的反對派結合，發揮作用。像自由民主黨就常收到來自軍工集團等保守派的捐助。有時更留下提名席位、出售給需要的集團。<sup>37</sup>

**在財政方面**，金融銀行集團主要運用與高層的關係（像波塔寧與楚拜斯的良好關係）獲得全權銀行的委託與吸收國家預算資金從事貸放業務等。而燃料能源集團如石油與天然氣公司主要訴求在稅收的上漲，與國家的優惠補貼等，並以石油運輸與暖氣供給作要脅<sup>38</sup>。至於軍工集團則想辦法減緩軍轉民過程，對國外局勢採強硬態度，出兵車臣、反對北約東擴，積極出售軍火等。

## 經改與金融工業集團

1991年蘇聯解體，俄羅斯在葉爾辛總統的領導下成爲一個獨立國家，葉氏隨即指派以蓋達爾爲首的年輕改革派人士，負責推動各項經濟改革措施。蓋達爾上台之後，採取「震盪療法」(Shock Therapy)的激烈改革模式，也就是在短期內

<sup>34</sup> 前哨月刊，(Nov. 1998): 51。

<sup>35</sup> V. Makrushenko, "Financial-Industrial Group: Development and Problems," *Problems of Transition* 40, 12 (April 1998): 62-79.

<sup>36</sup> 黃立菲，「俄羅斯激進經改與金融工業集團」，*東歐中亞研究* 6(1997): 38。

<sup>37</sup> *The Current Digest of Post-Soviet Press*, 48, 22 (1996), p. 9.

<sup>38</sup> *The Current Digest of Post-Soviet Press*, 50, 28 (1998), p. 12.

解除一切物價管制及讓國營企業民營化，期能快速的將俄羅斯從統制經濟轉型為市場經濟，改革派人士認為雖然由此帶來的陣痛是難免的，但是只要捱過此一時期，市場那隻看不見的手將使經濟重振活力。再者，經濟自由化的實施時間越久規模越龐大，未來即使共產黨再度掌權，也就越難讓經濟重回以往的統制經濟路線。

首先是於 1992 年 1 月 2 日實施價格自由化，將過去人為制定且低於成本的商品價格改由市場供需決定，結果使得 1992 年的通貨膨脹率高達 2000%以上，雖然商店的商品架上堆滿商品，卻由於價格昂貴，乏人問津。物價急劇上揚的結果使得儲蓄者及領退休金過活的人購買力大幅萎縮，生活困苦不堪。

接著於 1992 年 10 月 1 日起實施國營企業股權大眾化，免費發放 1.44 億張的股權憑證(Voucher)給俄羅斯人民。然而，此一措施遭到許多國會議員及學者的猛烈攻擊，加上惡性通貨膨脹導致民怨沸騰、社會動盪不安，葉爾辛為了安撫國內反對改革聲浪，於 1992 年底撤換蓋達爾，改派車爾諾梅爾津繼任總理。第一階段的民營化過程於 1994 年 6 月結束，計有 15,000 家僱用勞工人數占全國勞工人數 70%的國營企業完成民營化，有 90%的股權憑證轉換為公司股票。

第二階段的大型國營企業民營化從 1994 年 7 月起至 1995 年底結束。其中，最著名且最為人詬病者為 1995 年 8 月 31 日葉爾辛總統簽署實施的「貸款換股權」(Loans-for-Shares)計劃，由於前一年底結束的車臣戰爭使得俄羅斯國庫耗費 50 億美元，俄羅斯政府在財政拮据急需現金的壓力下，將俄羅斯境內最有賺錢能力的大型國營企業以遠低於市價的拍賣方式出售給俄羅斯的財團，例如俄羅斯第二大石油公司-尤科斯石油公司(Yukos)的售價為 1 億元，但一年後其市值卻達 30 億美元。

### 叁、俄羅斯金融寡頭政治的崛起

金融工業集團的崛起是蘇聯時的舊制度遺緒與經濟轉型過程產生的結果，是企業與國家傳統緊密關係的恢復，與官僚腐敗、內部人交易、瓜分政經權力密切相關，財產權不明確、法制不健全是金融工業集團形成的環境。

#### 金融工業集團的類型

俄羅斯的金融工業集團可分為兩大類，分別是銀行主導型(bank-led)與產業主導型(industry-led)。銀行主導型是透過民營化過程中收購股份所形成的，主要傾向經營出口與消費性工業。產業主導型的基礎主要建立在舊產業網絡與部會分支，形成主體是處於衰退情況的地區性產業部門（尤其是軍事重工業），通常擁

有由企業直接控制的地區性小銀行。

根據俄羅斯對金融工業集團法令的規定，金融工業集團是一個正式登記在聯邦層級，結合企業、機構、組織、借貸與金融機構、投資機構的集團。但事實上金融工業集團是銀行、企業、證券基金會、保險公司、期貨交易所與政府組織所組成的龐大綜合體。法令對金融工業集團的組成有嚴格的限制，銀行只能加入一個金融工業集團、只能擁有金融工業集團內任何公司的股票不超過 10%、在每個金融工業集團內公司不可超過 20 個、在每個公司內員工不可超過 25000 名、而整個金融工業集團的員工不可超過 100000 名。由於金融工業集團法令對正式登記的金融工業集團沒有具體的利益，因此金融工業集團大部分都是未登記的<sup>39</sup>。

**產業主導型**。於 1993 年初逐漸形成，政府開始推動產業發展，舊行政機關負責將產業轉換成公司或協會形式。金融工業集團的形成有兩個主要目的：(1)讓企業主（經理或國家）繼續握有控制權。(2)降低經濟風險。以上兩個目的成爲其形成的推動力，可分爲來自上層的力量（國家）及下層的力量（企業）。

要求特權：主要是爭取國家的補助。

發展趨勢：不會從事企業重組與投資計劃，呈現逐漸衰退的局面。

**銀行主導型**。銀行主導型的金融工業集團是以銀行爲中心，成立控股公司，各有其掌控的媒體。其形成背景是 1987-1988 年戈巴契夫金融體制的自由化改革與 1992 年的震盪療法，而於 1992 年及 1993 年實行證券私有化時快速形成，早期主要著重在獲得消費、建築、紡織與化學等輕工業，但在通膨趨勢緩和後，開始轉入出口工業，尤其是石油業與金屬業。其累積財富的方式是透過金錢投機、從央行獲得低利（低於實質利息）貸款、短期銀行間借貸、投資獲利率高達 250% 的國家債券。

獲取特權：全權委託銀行（fully authorized bank）、抵押拍賣（shares-for-loans）、維持獨占或寡占（主要是阻止外國投資者的進入）<sup>40</sup>

## 組織架構

這些在前述的 1995 年抵押拍賣計劃中，運用其影響力以低價收購最有賺錢能力的國營企業。幾乎每一家大型民營銀行皆掌控一家石油公司，例如奧涅克西木 Онексим (United Export-Import) 銀行透過其姐妹公司-國際金融公司(MFK)持有第四大石油公司-西丹科石油公司(Сиданко)的 51% 股份，首都農民銀行集團(СБС-Алро)持有第七大石油公司-西伯利亞石油公司(Сибнефт)的 80% 股份，梅納

<sup>39</sup> V. Makrushenko, "Financial-Industrial Group: Development and Problems," *Problems of Transition*, 40, 12 (April 1998): 62-79.

<sup>40</sup> Juliet Johnson, "Russia's Emerging Financial Industrial Group," *Post-Soviet Affairs* (April 1997): 333-365.

切普(Менатеп)銀行則獲得第二大石油公司-尤科斯石油公司的 78%股份。據統計，民間股權居多數的石油公司，其石油產量占俄羅斯全國石油產量的 85%。

另一方面，大型出口企業則與其關聯企業形成產業集團，如天然氣工業公司(天然氣獨占公司)的股權已 60%民營化，主要股東為其公司的主管及天然氣產地的居民，他們多半由前政府高官擔任首長。這些集團亦設立銀行，如天然氣工業公司旗下的銀行有帝國銀行(Bank Imperial)、天然氣石油公司銀行(Газпром Банк)、國家儲備銀行(National Reserve Bank) 及印科姆銀行(Инкомбанк)。這種集團內包括銀行與企業者，稱之為「金融－產業集團」(Financial-Industrial Group, FIG)。這些財閥大亨由於擔心他們的財富化為烏有，因此葉爾辛的堅決支持者，他們於 1996 年的總統大選出錢出力協助葉爾辛擊敗共產黨的久葛諾夫(Зюганов Геннадий Андреевич)。由於助選有功，更使得他們的影響力無遠弗屆。

## 金融銀行集團

所謂的金融銀行集團便是前述以銀行為中心，成立控股公司，旗下擁有各種企業、工業以及媒體的集團。這樣的銀行集團不論是在政治關係，產業界，以及媒體的運用上，都有相當影響力。在俄羅斯共有七家這樣的大銀行，被稱為七人集團。這些集團都是在私有化過程中崛起的，特別是國營企業私有化階段，而在 1996 年葉爾欽選情告急時，這些銀行家為了確保自己的利益不致受損，彙聚了大約 5 億美元，運有旗下媒體與所有可用資源，幫葉爾欽宣傳造勢，終於把葉欽推上了連任之路。而這些忠心支持葉爾欽的銀行家，自然也得到了相當的回報：1996 年 8 月過後，波塔寧被任命為第一副總理，從此銀行界有了影響政府的管道。別列左夫斯基被任命為聯邦安全會議助理秘書，開啓了他在車臣的石油利益。而橋集團的古辛斯基則獲得了四號電視台(TV4)。<sup>41</sup>

這七大銀行集團分別是波塔寧的奧涅克西木銀行、霍多爾科夫斯基(Ходорковский Михаил Борисович)的梅納切普集團、古辛斯基的橋集團、斯模林斯基(Смоленский Александр Павлович)的首都農民銀行集團、弗里德曼(Фрадков Михаил Ефимович)的阿爾法集團(Алфа)以及維諾格拉多夫(Виноградов Владимир Викторович)的印科姆銀行集團和別列左夫斯基的洛格發斯集團(LogoVAZ)。<sup>42</sup>而這七大銀行集團對政治的關心程度也有很大的不同，大概可分成政治資本家(如波塔寧、別列左夫斯基、古辛斯基)。而奧涅克西木銀行集團特別具指標意義。

奧涅克西木銀行總裁波塔寧，是一名蘇聯的技術官僚，他就讀於莫斯科國際關係學院的國際經濟系，畢業後在蘇聯外貿部和外貿部所屬的全蘇礦石和採礦輸

<sup>41</sup> Donald N. Jensen, *Russia's Financial Empires*.

<sup>42</sup> 李建民，「俄羅斯金融寡頭暨官僚資本主義探源」，*東歐中亞研究* 5(1997): 45。



出公司裏工作過幾年。蘇聯解體後，原來的國家外貿公司改組成一個個的私人機構，波塔寧也領導了一個名為「國際俄羅斯」的機構，負責向西方出口礦物原料。1992年，他成立了國際金融公司，次年國際金融公司和聯合進出口銀行組成了奧涅克西木銀行集團。波塔寧本人同時任奧涅克西木銀行的總裁和國際金融公司副總裁。奧涅克西木銀行集團旗下包括有金融和工業兩大部分。金融機構主要有奧涅克西木銀行和國際金融公司；工業部分主要包括國際俄羅斯、金融工業集團，諾里爾斯克鎳礦全俄股份有限公司和西丹科石油公司。在媒體方面，擁有共青團真理報 20% 的股權，而且控制了消息報。

此外，波氏在任職第一副總理期間，利用與楚拜斯的良好關係，與職務之便，為他的奧涅克西木銀行吃下了大筆的國家預算，在俄羅斯這個極度缺乏現金的國家，誰能獲得最大的國家預算，便能透過各種手段，如延遲地方與部門的付款，購買高報酬的國家公債等方法，來為他的銀行獲取額外的利潤；因為波氏與楚拜斯的關係密切，奧涅克西木銀行在出售通訊投資公司(Svyazinvest)股份的拍賣會上，擊敗了強敵橋集團，阿爾法集團和支持他們的別列左夫斯基，獲得通訊投資公司 25% 的股份。通訊投資公司的重要性在於它是一個控股公司，掌握了俄羅斯所有地區以及國際通訊公司的股份，誰能握有這家公司，也就能夠控制電視與社會輿論。因為這公司的戰略地位如此重要，輸的一方心有不甘，於是便爆發了銀行大戰，媒體大戰，把矛頭指向楚拜斯的貪污。<sup>43</sup>事件愈演愈烈，最後還得葉爾欽出馬，安撫別列左夫斯基等人，答應親自掌管私有化拍賣事務，事件方得以平息，<sup>44</sup>銀行家們影響力之深遠，由此可見一斑。

## 燃料能源工業集團

俄羅斯的天然源種類繁多且蘊藏豐富，尤其像是煤、天然氣、石油等的儲量均居世界之首。俄羅斯推行震盪療法後，造成物價飆漲，工業產值下、農業欠收，經濟幾近全面崩潰。而粗放、沒有效率的產品根本無法與外國企業競爭，唯有大量出口石油、天然氣方能獲得外匯收入。而俄羅斯石油、天然氣等的出口收入占總出口收入的一半。因此，燃料能源工業集團對俄羅斯的內政和外交都有一定的發言權和影響力。尤其是在過去主管能源部門的大老闆車爾諾梅爾津當政府總理之後，燃料能源更是受寵，它的所有要求，幾乎都可得到滿足和優先照顧。至於燃料能源工業集團的代表則是魯克石油公司(Лукойл)與天然氣工業公司<sup>45</sup>。

<sup>43</sup> *The Current Digest*, 49, 37 (1997), pp. 1-5.

<sup>44</sup> *The Current Digest*, 49, 37 (1997), pp. 6-8.

<sup>45</sup> V. Feign, "The Gas Industry of Russia," *Problems of Economic Transition*, 41, 2 (June 1998): 70-88.

魯克石油公司是一個產業領導型的集團，它是在原蘇聯國家石油協會的基礎上發展而成。1991年，蘇聯政府決議，朗格帕斯石油天然氣公司、烏拉爾石油天然氣公司、科加雷姆石油天然氣公司聯合組成石油協會。1993年，俄羅斯政府將其改組為魯克石油公司。後來魯克石油公司不斷地擴張，收購了別爾姆石油、阿斯特拉罕石油、加里寧格勒海洋石油天然氣公司等股份，旗下有一百多家的子公司，範圍幾乎分布在俄羅斯的所有地區。

1996年，魯克石油公司開始在國際基金市場發行海外信託憑證(GDR)，並且行情看漲；魯克石油公司是世界上石油儲量最多的石油公司之一，開採量居世界第四位，1996年達到了約5000萬噸；石油加工總量為1600萬噸；石油出口總量達1260萬噸，價值16億美元；石油產品出口量為450萬噸，價值為3.5億美元。同年，它在國內市場出售的石油量是3600萬噸，石油產品是1600萬噸。公司當年的純收入約為44萬億盧布，純利潤超過了3.8萬億盧布。至於魯克石油公司對於媒體的影響，無法與其他大型集團相較。自1996年下半年起，公司便投資了消息報將近50%股份，但並沒有控制它，經過一番爭奪，奧涅克西木銀行獲得了消息報的控制權。而在電子媒體方面，魯克公司擁有第六電視台(TV6)10%的股份，並且也是俄羅斯電視新聞局的主要資助者。

魯克石油公司的董事長阿列克別洛夫(Vagit Alekperov)原來是蘇聯石油和天然氣工業部副部長，<sup>46</sup>曾任世界石油大會主席和世界石油財團，常設委員會的主席之一，現今被視為俄羅斯石油精英的總代表，享有俄羅斯石油國王的美譽。他的魯克石油公司不僅在俄羅斯境內占據了領先地位，還參加了哈薩克、阿塞拜疆、伊拉克、伊朗、埃及、阿爾及利亞及突尼西亞等石油產地的開發項目，從中擁有重要的股份。此外，它在摩爾多瓦、吉爾吉斯、白俄羅斯和波羅的海沿岸國家的領土上還有相當廣泛和迅速發展的銷售網。

阿列克別洛夫的政治傾向並不明顯，也不參與企業界的政治活動。但眾所週知，他與總統與總理的關係良好，從以下兩件事便可略窺端倪。1995年4月，葉爾即將飛往西班牙從事訪問工作，出發前，阿列克別洛夫走進總統專機，與葉晤談，出來時，手裏拿著葉爾欽的總統令，批准魯克石油公司發行總值約當其國家股份11%的債券，魯克石油公司通過出售債券，結清了預算欠款，而政府在公司資本中所占的股份，也由45%降到了34%；另外就是關於魯克石油公司應否參加阿塞拜疆籌組的開發裏海石油計劃，外交部與魯克石油的意見出現了嚴重的對立。外交部認為在裏海的法律定位未清前，俄羅斯應該反對阿塞拜疆開發裏海的海上油田，俄羅斯的公司自然也不該參與；但魯克石油公司則認為這樣的態度，只會把俄羅斯及石油公司置身事外，無法參與裏海石油的決定權，最終將會

---

<sup>46</sup> 宋錦海，*新權貴*（北京：新華，1998）。

被西方競爭者所取代。而結果是總統和總理支持魯克石油公司的立場，決定參與裏海石油開發。

除了與政府關係良好，魯克石油公司亦在國會埋伏了暗樁，以確保公司的利益。魯克石油公司第一任的副董事長阿烏謝夫，在 1995 年當選為國家杜馬的議員，1997 年成為俄羅斯地區議員團副主席；連續兩屆國家杜馬中，至少都有兩名以上代表公司利益的議員。由此可見魯克石油公司的實力。

由於石油在俄羅斯的戰略地位，有實力的集團無一不想跨進這個領域。除了魯克石油這個業的石油公外，像是奧涅克西木銀行集團於 1995 年底時獲得了全俄石油蘊藏量第二的西丹科石油公司；梅納切普集團則買下了開採量僅次於魯克石油公司的尤科斯石油公司；至於著名的紅頂商人別列左夫斯基則控制西伯利亞石油公司。而目前大家都在盯著俄羅斯國營企業中的最後一塊肥肉－俄羅斯石油公司的拍賣；1998 年 1 月 119 日，霍多爾科夫斯基的尤科斯石油公司和別列左夫斯基的西伯利亞石油公司，簽署合併協議，合併後的新公司為尤科西(Yukosi)。尤科西的 60%股份屬於尤科斯，40%的股份屬於西伯利亞石油公司；合併後的尤科西石油公司將超越魯克石油公司的開採量，成為俄羅斯最大的石油公司，在全世界則居第三位。在簽約儀式上，車諾米金、別列左夫斯基、霍多爾科夫斯基、古辛斯基和斯莫連斯基等人都出席了，可見其重要性<sup>47</sup>。

在尤科西宣布要參加俄羅斯石油公司的拍賣後，其他集團也不能袖手旁觀；波塔寧藉由楚拜斯的幫助，順利地與英國石油公司結盟。同時，天然氣工業公司則決定與魯克石油公司和英荷殼牌石油公司(Shell)結盟。但 1998 年 1 月 21 日又傳出，魯克石油公司將背棄他原先的夥伴（指殼牌石油公司與天然氣公司）與奧涅克西木銀行旗下的西丹科石油公司合併。因為唯有與西丹科合作，才能維持它在國內的霸主地位。<sup>48</sup>這些合併計劃完成之後，在俄羅斯就形成三個大型石油集團：霍多爾科夫斯基－別列左夫斯基集團（尤科西加上古辛斯基和斯莫連斯基；波塔寧－阿列克別洛夫集團（魯克希、即魯克石油加上西丹科）；維亞希列夫－車爾諾梅爾津集團（天然氣工業公司）。

## 軍事工業集團

前蘇聯時期，為了保持世界超級大國的地位，特別重視軍工生產，建立了龐大的國防科研系統和軍事生產基地，並不斷研究和生產新武器，以保持武器備現代化。據統計，在蘇聯時期，軍隊和國防工業占國民總生產值的 20%、2/4 的科學研究支出；武器與軍事技術占機器製造業值的 62%、占投資性設備支出的

<sup>47</sup> *The Current Digest*, 50, 3 (1998): 4-5.

<sup>48</sup> *The Current Digest*, 50, 5 (1998): 10-11.

32%。軍工事業已成為蘇聯力量的重要組成部分，也是蘇聯確保其政治影響和國際地位的主要手段，甚至和美國互別曲頭成為世界軍火市場的主要市場之一，尤其在航空、原子能和基礎科學理論研究方面更具世界水準。據估計，原蘇聯經濟體系中約 60%至 70%的產值與軍工集團相關<sup>49</sup>。它們過去是支撐蘇聯社會的經濟支柱，集中了社會的精華和大量的資金、物資。蘇聯瓦解後，耗費重大資源且毫無效率的軍事工業成為優先被改造、精簡的對象，往民生工業過渡。再加上俄羅斯甫一立，在外交上即採親西方路線，對西方主張和解與裁武避免投注太多心力在軍備，有助於營造經濟改革的環境。這樣一來軍工集團的地位，自然不似前蘇聯時期般的重要。

1992 年底，當國會各政黨推舉新總理候選人時，曾經負責軍工部門工作的斯卡科夫(Скоков Юрий Владимирович)獲得了最多支持，但葉爾欽告訴他：看在我們關係的份上，坦白地跟你說，現在無論如何不能讓你當總理。因為你的名字總是與軍工集團聯在一起。<sup>50</sup>

在俄羅斯獨立初期，軍工集團的角色並不明顯。這時葉爾欽所面臨的問題，主要是如何搞好經濟，以及鞏固他的政權。而對於軍事工業所能做的則是釋放出囚禁於其中的大量人力與物力資源的浪費。至於外交和軍事戰略方面，則秉持戈巴契夫的政策，推行合理的「足夠」措施。俄羅斯初期的外交政策受到「大西洋主義者」(Atlanticists)的影響很大<sup>51</sup>。其代表人物是外交部長科濟列夫(Козлов Андрей Андреевич)，以及包括蓋達爾和巴布利(Бурбулис Геннадий Эдуардович)等在內的政府官員和經濟學家。大西洋派認為俄羅斯須盡快加入國際社會，尤其是西方世界。因此，主張對話與談判，支持和平路線。並且強調經改成果有賴於西方的大量援助，而俄羅斯的獲准進入國際社會則是西方援助的前提。在這樣的背景下，軍工集團以及軍方的角色被忽略了。軍方「紅星報」(Красная Газета)曾因此提出抱怨，認為：「在決定對策之前，我們並沒有內部各單位磋商的議程。這裡指的是決策之前，而非之後。」<sup>52</sup>

大西洋主義者的美麗幻想終於破滅，西方提供的援助金額口惠而實不至，允諾的 240 億美元，只到了 10 億，資金到位的少的可憐，且條件嚴苛。因為西方國家並不真心希望俄羅斯重新強大，同時面對著俄羅斯極端不穩的國內局勢也躊躇不前，不敢貿然投資，使得俄國人民有種上當受騙的感覺。其次，俄羅斯向西方一面倒的外交政策並沒有同等的回應，西方在許多重大國際問題上事先並不徵詢俄羅斯的意見，連日本也敢在俄羅斯面前提出立即解決北方四島領土的強硬要

<sup>49</sup> James H. Noren, "The Russian Military-Industrial Sector and Conversion," *Post-Soviet Geography*, 35, 9, pp. 495-521.

<sup>50</sup> 薛君度等編，*新俄羅斯：政治·經濟·外交*（北京：中國社會科學出版社，1997）。

<sup>51</sup> Arbatov, G., "Eurasia Letter: a New Cold War," *Foreign Policy* 95 (Summer, 1994): 90-103.

<sup>52</sup> 葉自成，*俄羅斯政府與政治*（台北：揚智，1997）：50。

求，俄羅斯的強國地位蕩然無存，嚴重斷傷了俄人的民族情感，於是主張東西方並重的「歐亞主義」(Eurasianism)思潮興起。

在這樣的背景下，軍人已率先地用投票行為來表達他們的不滿。根據軍方的一項民意調查顯示，在 1993 年 12 月國會(Дума)的選舉中，有 20%的軍方人員投票支持日里諾夫斯基的自由民主黨；14%的軍人選票支持「俄羅斯選擇」<sup>53</sup>。但到了 1994 年，同一民調發現，軍隊當中支持日里諾夫斯基的比率已增加了 200%。而在 1995 年 12 月杜馬選舉前夕，最受俄羅斯軍方選民青睞的政治人物分別是列別基(Лебедь Александр Иванович)、斯卡科夫、日里諾夫斯基和前副總統魯茨科伊(Руцкой Александр Владимирович)，這些人不是與軍工集團有相當的淵源，就被視為民族主義派。

自從 1993 年 10 月，白宮流血事件過後，葉爾欽實質上已成為軍工集團的人質，只得努力滿足軍方的要求。<sup>54</sup>1993 年 11 月 2 日，俄羅斯「安全會議」通過了「俄羅斯新軍事準則」，與之前軍事戰略相較，變化在於：〈一〉對國家安全的威脅來源由全球性轉向地區性，由注重外部威脅轉向同時注重外部和內部的雙重威脅（係針對獨立國協國家）。〈二〉在戰略指導原則上，放棄了不首先使用核武的承諾。〈三〉強調機動作戰，放棄純防禦原則；放棄「不越過邊界」的原則，一旦遭到侵略，將予以反擊，推進到敵國國土。〈四〉建軍方針上，修正了「合理足夠」的原則，決定保持一支較大規模的軍隊，注重快速反應部隊的組建，注重高科技軍火的研究。<sup>55</sup>凡此種種皆擴大了俄羅斯軍方對外活動的舞台，維護了軍工集團的利益。像是減緩軍工部門轉為民用的過程，增加國家對軍工企業的補助、促進軍火工業發展出口等。甚至於後來 1994 年的車臣戰爭，1995 年的反對北約東擴，對東歐國家和獨立國協國家持強硬態度等，都一定成分的反映出軍工集團透過與國會反對派（如自民黨、共黨）結合，來表達它們的利益。

## 金融寡頭政治

金融寡頭指的是在經濟轉換過程中迅速崛起，在當今俄羅斯政經濟生活中最有影響的七大金融財團。具體包括：別列佐夫斯基的羅卡瓦斯集團，波塔寧的奧涅克西木銀行集團，霍多爾科夫斯基的梅納切普集團，古辛斯基的橋集團，弗里德曼的阿爾法集團，斯摩連斯基的首都農民銀行，維諾格拉多夫的印科姆銀行集團。

七人集團是一個個龐大的企業群，擁有眾多獨資子公司、控股公司和參股公司，雇用有數千名乃至十幾萬名職工，營業領域遍及各種產業，其觸角已經伸到

<sup>53</sup> “The Army and the Elections,” *Kransnaya zvezda*, (17 Dec. 1993), p. 1.

<sup>54</sup> *The Current Digest of Post-Soviet*, 49, 22(1996): 12.

<sup>55</sup> Nikolai Efimov, “The Army, Society, and Reforms,” *Russian Politics and Law*, (July-August 1996).

了政治、經濟、社會和國民生活的各個角落，其能量之大足以影響整個國民經濟的運行。1996年10月，別列左夫斯基在接受英國「金融時報」(Financial Times)採訪時說：六大金融集團控制了50%的俄羅斯經濟和絕大部份傳媒。

俄羅斯的金融寡頭有以下明顯的特點：

**金融寡頭是工業、商業、金融和國家機構互相依存的集團。**典型的俄羅斯金融寡頭具有以下特徵：〈一〉集團的核心層通常是銀行和金融控股公司，集團本身具有信貸能力；〈二〉集團包括一個或幾個部門的工業公司以及商業和配套的企業；〈三〉加入集團的企業按照封閉型或開放型股份公司的形式組織起來(在後一種形式下，其股票可以在俄羅斯或國外的金融交易所上市；〈四〉金融集團之間為爭奪原全民所有的「蛋糕」中最誘人的那塊而爭鬥，同時又被錯綜複雜的相互參與的金融關係網聯繫在一起；〈五〉集團還控制著各種傳媒。<sup>56</sup>

**俄金融集團是政治權力與壟斷資本即權力與金錢的高度結合。**金融集團的形成帶有明顯的「暴富」的性質，但這種「暴富」與蘇聯的特權制度又有著緊密的聯繫。這表示，金融集團與政府有著密切的私人聯繫，即在政府中有其代表，或者在其領導班底中有前政府高級官吏：波塔寧原為俄羅斯對外經貿部下屬的「國際俄羅斯」外貿協會的負責人，霍多爾科夫斯基原為共青團莫斯科市委第二書記。費里德曼為蓋達爾政府的經貿部長，阿列克別羅夫為原為蘇聯的最後一位石油工業部長。1996到1997年第一季，在俄羅斯評出的最有影響的50名大企業家中，前20名中有10人為原政府官員，而七人集團中有六人進入前七名。「莫斯科時報」的評論指出：費里德曼的「阿爾法集團的實力不在於其商業利益的廣泛，而在於其與政府的關係。如果領導集團的是前經貿部長，可以想像集團的能力」。1996年8月15日，俄羅斯最大的私人銀行董事會主席波塔寧被任命為政府第一副總理（現已去職），主管經濟部、反壟斷委員會、國有資產委員會和其它經濟組織委員會。俄羅斯最大的綜合石油公司總裁別列左夫斯基被任命為俄國家安全委員會助理秘書。俄羅斯輿論指出，對波塔寧任命意味著在俄羅斯複製資本主義的一個實質上全新的階段—新生的俄羅斯金融資本與國家的結合（私人結合方式）的開始。<sup>57</sup>

**在金融集團的成長過程中自始至終伴隨著「尋租活動」的泛濫。**尋租理論的創立是現代西方政治經濟學的一項重要進展。所謂「租金」是指少數有特權進行不平等競爭的人憑權力取得的超額收入，而謀求得到這種權力以取得「租金」的活動被稱作「尋租活動」。「尋租活動」的特點，是利用合法或非法手段，如游說疏通、找後台、送賄賂等，得到占有租金的特權，進行「權錢交易」，取得高額收入。觀察發展中國家的現代化過程，當平等競爭的市場秩序尚未立，而政府官員還擁

<sup>56</sup> Juliet Johnson, "Russia's Emerging Financial Industrial Group," *Post-Soviet Affairs* (April 1997): 333-365.

<sup>57</sup> 宋錦海，*新權貴*（北京：新華，1998）。

有對微觀經濟活動的巨大干預權利時，往往廣泛出現需求權力以營私的「尋租」活動的泛濫。由於行政權力可塑造尋租的條件，於是也就有人在制度變遷和轉換進程中，利用權力進行「設租」活動，以便造成尋租的可能性。這樣，由尋租到設租，構成了腐敗蔓延的惡性循環和一批靠「尋租」活動發財致富的官僚權貴富豪集團。現代經濟學對尋租問題分析，對俄羅斯金融寡頭的形同樣有強烈的解釋能力。據俄羅斯總檢察院的秘密報告，在近三年來立案的 14,000 起受賄案中，有 1/3 涉及自上而下的政權機構。還有資料稱，在俄羅斯，官員的收入中 50% 來自受賄，而黑手黨支出中的 50% 是用於向官員行賄。行賄的對象主要涉及到國有資產管理委員會、中央銀行、醫藥衛生部門、海關、稅務局甚至內務部等司法機關。西蒙尼亞指出，俄羅斯的官僚資本不是在正常的實業活動中產生的，而是國家官員利用自己在國家機關中的特權和地位謀私利非法干預經濟的結果<sup>58</sup>。我們可藉由紅頂商人別列左夫斯基竄起的事蹟來稍作了解：

#### 〈一〉別氏建立金融企業帝國呼風喚雨

別氏曾經是蘇聯科學院研究所的數學家，擅長決策理論。他在 1989 年開始進入商界服務，創建洛格發斯汽車經銷連鎖公司，並擔任該公司董事長。洛格發斯在當時是全國最大的民營汽車經銷商。他在 1994 年以前即創立一個橫跨媒體、金融和石油的企業帝國。

別氏一手創立的金融企業帝國洛格發斯集團，其旗下子公司不僅遍佈俄羅斯全國，而且橫跨獨立國協各會員國。他擔任了獨立國協執行秘書之後，利用其職務之便，他的企業帝國事業更是蒸蒸日上。洛格發斯集團主要的持股及立案公司包括：阿夫托發斯銀行(AvtoVAZ Bank)；鄂別吉年尼銀行(Объединенный банк)；石油財務公司(Oil Finance Company)；西伯涅夫奇石油公司(Sibneft Oil)；阿愛羅孚洛特航空(Aeroflot)。

此外，別氏所涉足的媒體部份包括：擁有 8% 的鄂爾梯電視台(ORT)股權並控制該電視台的若干高級主管人事，其中有一些人同時也是洛格發斯的高級主管。而洛格發斯旗下的鄂別吉年尼銀行與其他三家銀行建立的集團則控制了鄂爾梯集團 38% 的股權。該銀行並握「六號電視台」(TV6)37% 的股權，「獨立報」(Независимая газета)過半數股權，以及「火花」(Огонек)雜誌若干股權。<sup>59</sup>

#### 〈二〉別氏長袖善舞政商關係好

別氏長袖善舞，在過去這些年來，一直和政壇的各方頭派系維持密切的關係，包括 1992 推動「震盪療法」(Shock Therapy)的代理總理蓋達爾、1996 年 6 月失劫的前總統府侍衛長奇爾扎可夫(Коржаков Александр Васильевич)、軍工複

<sup>58</sup> 李建民，「俄羅斯金融寡頭暨官僚資本主義探源」，*東歐中亞研究* 5(1997): 45。

<sup>59</sup> Donald N. Jensen, *Russia's Financial Empires*.

合體(Military-Industrial Complex)龍頭首席第一副總理索斯科非茨(Сосковец Олег Николаевич)等人。根據媒體報導，別氏也向庫爾吉年(Кургинян Сергей Ервандович)所創立的反猶太極端民族主義「實驗創作中心」(Experimental Creative Center)提供財務上的支持。該智庫總部設在莫斯科，和反葉爾欽的陣營關係不錯。此外，媒體也報導說，別氏和葉爾欽的女兒塔琪雅娜(Татьяна)交誼甚篤。別氏係猶太人。根據媒體報導，別氏在 1994 年遭人暗殺未遂後，即取得以色列國籍。1996 年，他對外聲稱年薪 51 萬美元，但業界人士認為實際上遠高於此。他在同年捐贈三百萬美元給慈善機構，並被稱為年度慈善家。

別氏於 1996 年獲任命為聯邦安全會議助理秘書後，便將心思擺在車臣和平協議的執行上。外界也盛傳他在車臣享有商業利益，至於他曾保證擔任聯邦安全會議職務後即放棄商業活動的說法，並不被外界所相信。1997 年 11 月別氏遭解除聯邦安全會議助理秘書職務的前幾個月，曾向時任總理的車爾諾梅爾津靠攏。

根據 1996 年富比世雜誌(Forbes Magazine)的一篇專文指出，別氏曾利用黑社會來建立他的商業帝國。據說別氏曾在 1996 年西伯涅夫奇石油公司的拍賣會上和企業盟友斯莫連斯基(Смоленский Александр Павлович)聯手暗中搞鬼，所以最後才能排除對手奧涅克西木銀行而得標。「橋」集團大亨古辛斯基一度是他的商場勁敵，如今則成為夥伴，至少他們都對葉爾欽身邊的紅人楚拜斯都沒有好感。根據莫斯科共青團報(Московский Комсомолец)的報導，別氏對葉爾欽家族給予財力上的支持。

### 〈三〉葉爾欽借重別氏企業網路整合獨立國協

去年別氏出任獨立國協執行秘書，對別氏企業發展而言是一項利多。對俄羅斯當局而言，是企圖透過私人資本對國協進行整合。過去幾年來，俄羅斯對獨立國協的整合欲振乏力，分崩離析的趨勢反而是越來越明顯。俄羅斯對國協的軍事、政治、外交以及社會文化等面向的影響力日趨式微，竟連經濟影響力也顯得力不從心。因此，不得不借重金融寡頭的資本來重振俄羅斯的影響力。而葉爾欽推薦別氏擔任國協執行秘書正是著眼於此。

### 〈四〉罷黜別列左夫斯基是普利馬可夫鞏固權力的一環

別列左夫斯基被葉爾欽解除獨立國協執行秘書的職務，乃是普利馬可夫進一步鞏固權力的重要一環。普利馬可夫是戈巴契夫(Горбачев Михаил Сергеевич)執政時代碩果僅存的政治人物，深諳克里姆林宮克敵制勝的政治藝術。1998 年俄羅斯金融危機，迫使總理基里彥科下台。普氏因派系色彩不鮮明而獲得國會各派系的認同，脫穎而出接任總理。普氏以中間偏右的立場迎合國會保守派的胃口推動政務，將若干激進改革的措施束之高閣，國會當然也樂於配合。而別氏於普氏上台之後，經常與普氏唱反調。利用他所控制的媒體，攻擊普氏內閣貪污瀆職。



普氏爲了自保，當然要聯合國會的保守勢力共同反擊，以別氏爲祭品了。

圖表 3-1：金融工業集團

|      | 金融銀行集團             | 燃料能源集團       | 軍事工業集團     |
|------|--------------------|--------------|------------|
| 類型   | 銀行主導               | 產業主導         | 產業主導       |
| 代表企業 | 七大銀行               | 魯克石油公司及天然氣公司 | 無特別顯著企業    |
| 代表人物 | 波塔寧與別列左夫斯基         | 阿列克別洛夫與維亞西列夫 | 各個與軍方有關之人士 |
| 支持政黨 | 俄羅斯選擇亞布羅科我們的家園-俄羅斯 | 我們的家園-俄羅斯    | 自由民主黨共產黨   |

#### 肆、 俄羅斯金融工業集團對經濟改革之影響：

##### 以羅斯石油公司的民營化爲例

##### 俄羅斯石油產業民營化政策

自蘇聯解體後，俄羅斯爲使國家快速過渡到市場經濟，因此實行大規模民營化。俄羅斯大部分的石油部門也已經開始民營化過程。1992年11月總統令頒佈將前蘇聯石油製造聯盟重組、分割，建立數個垂直整合性石油公司。俄羅斯石油部門並從1993年開始重新編制與實行民營化，目前俄羅斯石油部門區分爲：垂直性的整合石油公司與一小部分的地區性的獨立製造商。自1992年總統令頒佈廢除石油公司民營化中限制外國投資比例不得超過15%的限制，使得外國投資者有更多機會投資俄羅斯石油部門的民營化。目前有12個較具規模的整合性石

油公司，包括：盧克伊爾石油公司、尤科斯石油公司、蘇爾古特石油天然氣公司（Surgutneftegaz）、圖們石油公司（Tyumen Oil Company）、西丹科、西伯利亞石油公司、斯拉夫石油公司（Slavneft）、東方石油公司（Eastern Oil Company (VNK)）、歐連伯格石油公司（Orenburg Oil Company (Onako)）、可米切克石油公司（Komitek）、車臣國家石油公司（Chechen State Oil company），和羅斯石油公司。<sup>60</sup> 其中盧克伊爾是俄羅斯第一個建立的垂直整合性石油公司，石油產出最多。1997年每天淨產出110萬桶。<sup>61</sup> 尤科斯和蘇爾古特石油天然氣公司是其他兩家大的產油者，兩者每天的產量是70萬桶。<sup>62</sup>

俄羅斯石油產業民營化可分為兩個階段。第一階段在1994年6月結束。將國有企業商業化成為聯合股份公司。經由發行憑證（vouchers）將股份賣給工人與俄羅斯公民。政府至少3年內將保持公司股份的38%到45%之間。其後政府所持有的股份比例將降低。石油工業民營化的第二階段，是要將公司股份的所有權開放給外國投資者。在這個階段，政府手中持有的股份將會以兩種方式分配：以現金方式拍賣股票或是以商業投標方式，保證未來將持續投資。<sup>63</sup>

1995年3月波塔寧向政府提出抵押拍賣方案。在以現金購股的提案下，俄羅斯政府實行以股票換貸款（抵押拍賣）的方案。這是指政府通過對國有企業的控股權進行拍賣，並以此做為抵押，從銀行等金融機構獲得貸款。合同期為3年。如3年後政府不能償還貸款，銀行或金融機構有權在市場上出售抵押企業股權。<sup>64</sup> 這使得政府在聯合股份公司中所持有的大量股份，被拍賣給一些商業銀行換取現金，使得幾家大銀行集團獲得俄羅斯石油企業的控股權。這原是政府為減少通貨膨脹的壓力，以貸款降低政府的預算赤字。然而這些石油公司股票拍賣過程充斥著官商勾結、賄賂與貪污，一直為人所詬病。以這種方式拍賣的石油公司像是尤科斯石油公司股權大部份是屬於梅納切普銀行，而西丹科石油公司則屬於奧涅克西木銀行。帝國銀行則擁有盧克伊爾石油公司和天然氣工業公司的股權。

在第一階段的石油民營化過程中，外國投資是不得參與的。但是在第二階段的民營化過程中，俄羅斯以合資企業的方式開放外國投資者投資國內石油工業。在第二階段的民營化過程，允許外國投資者擁有俄羅斯石油公司的股權。阿爾科

---

<sup>60</sup> 關於俄羅斯建立垂直整合性石油公司政策，請參考“Baby Giants: Russia's Emerging Oil Companies Poised To Challenge Western Majors,” *BISNIS: Business Information Service for the Newly Independent States*. <http://www.itaiep.doc.gov/bisnis/cables/oil.html>.

<sup>61</sup> “Production numbers for all companies” *Nefte Compass*, 5, 4 (January 25, 1996): 7.

<sup>62</sup> “Russian Refining Shows Signs of Revival, Needs Investment,” *Oil and Gas Journal* (March 25, 1996): 51.

<sup>63</sup> “Privatization in Socialist and Former Socialist Nation: Russia,” *Privatization and Globalization of Energy Markets* Chapter 4. EIA: Energy Information Administration. <http://www.eia.doe.gov/emeu/pgem/ch4.html>.

<sup>64</sup> 黃立芾，「俄羅斯激進經改與金融工業集團」，*東歐中亞研究* 6(1997): 35-44。

能源開發公司（ARCO）是第一個在俄羅斯石油企業用購買股權的外國投資者，他購買了盧克伊爾石油公司的 6% 股權。合資企業的方法允許外國的投資，使得俄羅斯可以獲得所需的資金、有效率且節省成本的技術，也使外國公司可以在俄羅斯獲得立足點。

俄羅斯的石油企業在政府的持續重整與民營化後，俄羅斯國家財產管理委員會在 1997 年初提出羅斯石油公司的民營化計畫，這是俄羅斯政府手中完全持有的最後一家主要產油公司。羅斯石油公司是一家整合了所有生產過程的公司，包含生產、精鍊、行銷的公司。在 1996 年每天可以產出 261 千桶的原油和精鍊 95 千桶的原油。<sup>65</sup>

羅斯石油公司是國家所有的石油公司，從 1995 年下半年開始進行重整，將其原有的散布各地的製造廠、煉油廠與產品分配處分重整與分配，成爲一個垂直整合性石油公司，目前這家公司的股權仍是屬於國家，是政府手中最大一家石油公司。政府並將推動外國公司共同開發計畫與簽訂產品分享協議，以吸引外國資金。

預計政府將將分成兩個階段賣出羅斯石油公司 96% 的股份。第一階段是特別的現金拍賣。將股份賣給幾個主要投資者，但會避免由一人控制大部分股權。第二階段爲商業上投標。就個個不同的投資開發案，尋求個別投資者。在產品分享協約之下，將與外國公司合作開發多個計畫。這項兩階段的拍賣將使政府大致完成俄羅斯石油產業民營化與商業化的工作。<sup>66</sup>

羅斯石油公司的民營化計畫是在當時第一副總理聶姆佐夫的推動下展開的，原先預計在 1997 年底完成，但是在俄羅斯各利益集團都想分一杯羹的心態，民營化的拍賣一直無法達成共識。另一方面，由於世界油價在 1997 年算是跌到谷底，油價疲軟不振。這就影響到外國投資者的意願。在多重阻礙下，羅斯石油公司的拍賣也就多次流標。然而從拍賣的過程中，卻可以觀察出俄羅斯各官方與利益團體的掛勾和鬥爭，這中間也包括了外國公司勢力的介入。

## 羅斯石油公司的拍賣過程

1997 年俄羅斯國家財產局同意了羅斯石油公司的民營化計畫，98 年初宣布以起價 21 億美金出售其國有的羅斯石油公司 75% 的股權。得標者還必須在

---

<sup>65</sup> “Privatization in Socialist and Former Socialist Nation: Russia,” *Privatization and Globalization of Energy Markets* Chapter 4. EIA: Energy Information Administration. <http://www.eia.doe.gov/emeu/pgem/ch4.html>.

<sup>66</sup> “Russia Sells Rosneft as LUKoil Moves to U.S.,” *Robust-East Network AN Information Agency*. <http://www.robust-east.net/Net/usa/rosneft.html>.

成交內的三個月內投資 4 億美金於此公司。

1997 年 11 月首先對羅斯石油公司民營化有興趣的外國投資者為荷蘭皇家/殼牌石油集團 (Royal Dutch/Shell)，馬上宣布將與天然氣工業公司成立合資公司，稍後荷蘭皇家/殼牌石油公司、天然氣工業公司與盧克伊爾石油公司共同聲明，他們將對即將民營化的羅斯石油公司提出聯合的出價。<sup>67</sup>這是第一個有意投標的集團。1998 年 1 月尤科斯石油公司與西伯利亞石油公司宣布將合併成尤科西成為全俄羅斯最大一家石油公司，並表示有意對羅斯石油公司投標，之後這個集團又加入了 羅斯普羅木金融集團，並積極尋求外國伙伴的投資，其主要的外資伙伴為法國艾而富—阿奇坦石油化學公司 (Elf Aquitaine)。這是第二個有意投標的集團。第三個有意投標的集團為奧涅克西木銀行和附屬於他的西丹科與英國石油/阿摩科集團 (British Petroleum/Amoco)。

第一次的拍賣預訂在 1998 年 5 月。然而 5 月初先是傳出國會質疑是否要出售羅斯石油公司大部分股票。5 月中尤科斯石油公司和西伯利亞石油公司又宣布取消合併成尤科西，並各自尋求國外伙伴，顯示這個有意投標的集團趨於瓦解。另一方面，所有競標的國內外財團認為目前世界油價下跌，對於未來油價預估下滑，而目前羅斯石油公司的底價過高，期望政府降低底標金額。因此，在無人出價投標的情況下，5 月 26 日的拍賣會也就流標。

5 月份的流標使政府將拍賣會延期到 7 月，並將羅斯石油公司 75% 股權的底標從 21 億美金降為 16 億美金。然而 7 月份世界油價仍持續下跌，加上俄羅斯受到亞洲金融風暴的影響，金融市場開始出現混亂，俄羅斯股市特別是以石油為主的藍籌股大幅下跌。外資對於俄羅斯的前景不看好。7 月 3 日荷蘭皇家/殼牌石油集團宣布退出對羅斯石油公司競標行列。7 月 7 日英國石油/阿摩科集團也宣布退出競標行列。<sup>68</sup>外資的撤出，使得另外兩個投標集團也瓦解。政府只有將拍賣會再延後到 10 月。

8 月 13 日天然氣工業公司明確宣布退出羅斯石油公司投標，8 月 17 日俄羅斯金融危機爆發，銀行倒閉、債務積欠，股匯市下滑。許多金融集團在金融危機中受挫倒閉也就更無力出價購買羅斯石油公司。10 月底的拍賣會再次因無人出價而流標。(關於羅斯石油公司拍賣過程一覽表請參見表 4-3)

俄羅斯政府從 1998 年三度 (5 月、7 月與 10 月) 企圖拍賣羅斯石油公司，

---

<sup>67</sup> “Lukoil, Gazprom and Royal Dutch/Shell Signed a Tripartite Memorandum of Understanding”, *Lukoil press service*, 17 November, [http://www.lukoil.com/news/press-releases-97/11\\_november/171197.html](http://www.lukoil.com/news/press-releases-97/11_november/171197.html).

<sup>68</sup> “Can Rosneft be Sold?” *Russia Today*, July 13, 1998. <http://www.russiatoday.com/special/delay/de19810.php3>.

卻始終在無人投標的情況下流標。這主要的原因為 98 年的世界油價持續下滑，俄羅斯石油公司的收益也持續減少，連帶影響到俄羅斯的石油股。而俄羅斯的許多石油公司常附屬於某個金融集團，像尤科斯石油公司是屬於梅納切普銀行集團、西丹科石油公司是屬於奧涅克西木銀行，帝國銀行則擁有盧克伊爾石油公司和天然氣工業公司的股權。因此石油公司的收益常是這些金融集團的主要收入。這些金融集團一方面希望能多獲得能源石油企業以增加資產，一方面因 1998 年油價下滑，已影響到集團整體收益，加上面對羅斯石油公司 75% 股權需龐大的 21 億美金的現值，外國公司的投資便顯的相當重要。這次羅斯石油公司的拍賣案上，外國公司扮演重要的金主，國內各利益集團首先就是要獲得勢力龐大、多金的外資廠商，像是荷蘭皇家/殼牌石油集團是世界第一大石油公司。有了外國廠商的龐大資金，才能談購買羅斯石油公司。然而外資廠商在面對 1998 年世界經濟、油價的不景氣、亞洲金融風暴影響到俄羅斯的金融市場，在預期不看好的情況下，決定撤出投標。俄羅斯國內各利益集團沒有龐大的資金資助，也就沒有能力購買羅斯石油公司。

然而，國內利益集團爲了這次的拍賣而紛紛整合成更大的集團以獲得羅斯石油公司的股權，拍賣期間政府官員的更換，能源部長、羅斯石油公司總裁的更替，則可以很明顯的看出，俄羅斯官商勾結、利益集團間鬥爭的情形。

## 近期發展

1998 年 10 月再度流標之後，俄羅斯政府開始改變對羅斯石油公司民營化的計畫。新上任的副總理布爾噶克（Булгак Владимир Борисович）表示將合併幾家國有的石油公司。各界提出整合的方案有三種：將俄羅斯國有的四家石油公司包括羅斯石油公司，斯拉夫石油公司、歐連伯格石油公司和扎盧別日石油公司(Zarubezhneft)整合成一家石油公司。另一個方案由盧克伊爾石油公司總裁阿列克別洛夫提出，表示願意和斯拉夫石油公司和歐連伯格石油公司整合成一家公司。尤科斯石油公司的總裁霍多爾科夫斯基（Ходорковский Михаил Борисович）則提出，願意和羅斯石油公司與歐連伯格石油公司整合成一家公司。布爾噶克表示將從中選出一個方案。我們可以想見，各派利益團體又將展開一場激烈的爭奪戰。

1999 年 1 月俄羅斯第一副總理布爾噶克宣布通過第一個方案，將羅斯石油公司、斯拉夫石油公司和歐連伯格石油公司合併成一家石油公司，俄羅斯政府將擁有新公司 75% 的股權。這家新公司將成爲世界石油儲存量最多的石油公司，一年將生產 5,800 萬桶的石油。之後，圖們石油公司還可能加入這家新公司。之前，尤科斯石油公司的總裁霍多爾科夫斯基和盧克伊爾石油公司總裁阿列克別洛夫提出的方案均未被政府接受。另一方面，我們可以發現在相較於上次的拍賣，

這次的提案中少了西丹科的聲音，主要是因為在 1998 年 8 月金融危機的蔓延下，在 1999 年 1 月西丹科宣布破產。可見這波油價下跌與金融風暴使得俄羅斯的金融集團受到不少創傷。

就在布爾噶克宣布採行這項新方案不久，斯拉夫石油公司、歐連伯格石油公司分別宣布反對合併。到了 7 月 21 日國家財產管理局局長蘇法洛夫（Суворов Александр Сергеевич）又突然宣布將繼續拍賣羅斯石油公司的股份。預計在 8、9 月時將賣出 25% 羅斯石油公司的股份與 16% 斯拉夫石油公司的股份。就這個方案，西伯利亞石油公司已經表示對羅斯石油公司的拍賣有興趣。大體上，就史契巴辛政府的立場，比較傾向國家繼續保持對羅斯石油公司的控制權，不希望將羅斯石油公司完全民營化。

由羅斯石油公司拍賣的波折不斷與政府對羅斯石油公司民營化政策的經常修改變動的情形來看，未來羅斯石油公司民營化與商業化的進程仍很漫長。而俄羅斯各利益團體與官方之間掛勾與鬥爭仍將繼續。

### 利益集團與官商勾結

從羅斯石油公司的拍賣過程，我們看到各利益團體與官方之間交互運作的情形。我們可以從當初有意競標的三大團體來看出各利益團體之間的關係。對羅斯石油公司拍賣有興趣的集團可分為三：包括盧克伊爾石油公司，天然氣工業公司和外資的荷蘭皇家/殼牌石油集團集團。另一集團為奧涅克西木銀行和附屬於他的西丹科石油公司與英國石油/阿摩科集團（BPA）。第三聯合集團則包括羅斯普羅木金融集團、尤科斯石油公司、西伯利亞石油公司並欲與法國的艾而富—阿奇坦石油化學公司共同投標。（見圖 4-1）。

第一個集團包括了阿列克別羅夫的盧卡伊爾集團與齊諾米爾丁的天然氣工業集團，而盧克伊爾石油公司和天然氣工業公司股權都有部分屬於帝國銀行。盧卡伊爾集團和天然氣工業集團戰略性的結盟，大大增強其在政治與經濟上的影響力。光是一家天然氣工業公司就佔了俄羅斯稅收的四分之一。盧克伊爾石油公司又是俄羅斯目前產油量最多的一家石油公司，也是俄羅斯政府重要的稅收來源。這兩個集團的合作，不僅可以影響政府政策，甚至可以影響到俄羅斯的外交政策。（像是與哪一國的石油公司合作開發計畫、跨國間的油管運輸設備、跨國天然氣供應等等）。<sup>69</sup>這兩個大集團在 1997 年底的合作，可說是當時仍在位的總理車爾諾梅爾津運作的成果。第二個集團則主要是波塔寧的奧涅克西木銀行—西丹科集團。這個集團是偏向楚拜斯派系。除了 96 年波塔寧曾任第一副總理，97 年

<sup>69</sup> Christain Caryl, "Who makes Russia's foreign policy anyway? Russian banks, big oil, and gas--that's who," *U.S. News: World Report*, February 16, 1998, <http://www.usnews.com/usnews/issue/980216/16russ.htm>.

3月楚拜斯與聶姆佐夫皆擔任第一副總理的職務；98年3月聶姆佐夫的人馬基里彥科擔任總理，這一系列所謂俄羅斯激進經濟改革者（reformers）在擔任政府高職時，常給予奧涅克西木銀行特別的優惠。這使得奧涅克西木銀行不僅是財政部債券的付款代理人、國庫券存款及付款代理人，還兼處理國家關稅委員會的款項與國家對外經濟關係部的款項。由於與所謂的俄羅斯改革者關係良好，也因此屢在國家拍賣會場上得到最後的勝利，像是西丹科石油、電訊公司的股權。這也就常引起其他集團像是別列左夫斯基集團、橋銀行集團的不滿與抗議。關於這次的投標，我們可以從其不與俄羅斯其他金融工業集團合作投標，採取單獨行動的情況來看，其背後的政治支持力量與財力一定相當大。第三個集團則包括霍多爾科夫斯基的梅納切普—羅斯普羅木—尤科斯集團(Menatep-Rosprom-Yukos)與別列左夫斯基的羅格瓦斯—西伯利亞石油(Logo VAZ-Sibneft)集團共同合作投標。這兩個集團的首腦一向與各政黨領導人保持關係。尤其是別列左夫斯基的勢力日益龐大，他與葉爾欽的女兒關係良好，使得其在政治上的影響力也日益增加。這兩個集團原先在1998年初時宣布合併成新的集團為尤科西。這次的合併，顯示別列左夫斯基的勢力又將擴大。但是1998年5月時，兩大集團又宣布取消合併。共同投行動也就取消。

從投標行動中，我們看到各利益集團的分分合合。就這次拍賣案來說，我們可以發現有幾個集團的關係較好（像是天然氣工業公司與盧克伊爾石油公司或梅納切普銀行集團與羅格瓦斯集團），但是並不表示這會是永遠的關係。大體上來說，別列左夫斯基所領導的集團是與偏楚拜斯的奧涅克西木銀行集團為敵。而各集團間又有所謂的四人集團（The Group Of Four）。這包括別列左夫斯基（羅格瓦斯集團），霍多爾科夫斯基（梅納切普銀行集團），斯模連斯基（Смоленский Александр Павлович）（首都農民銀行集團），和古辛斯基（橋銀行集團）四人所構成的大集團，也就表示這四個集團的關係較密切。最後，天然氣工業公司與盧克伊爾石油公司，都仍有部分股權屬於國有，所以關係也較密切，也都和齊諾米爾丁的關係較好。（關於競標羅斯石油公司各集團組織與政商關係見表4-2）

另一方面，就羅斯石油公司民營化的過程，除了從各利益團體間的分合可以看出集團間的運作外，從拍賣時期政府官員的輪替，也可看出集團間的競爭。

羅斯石油公司的民營化計畫是由1997年的第一副總理聶姆佐夫推動的，當時他還身兼燃料能源部長。1997年11月，因為稿費醜聞事件，使得聶姆佐夫辭去燃料能源部長，但仍由他的副手基里彥科接替。98年3月基里彥科被任命為總理，4月底基里彥科任命格涅拉洛夫（Генералов Сергей Владимирович）為燃料能源部長。當時正與羅斯石油公司第一次的拍賣時間（5月）很接近。而格涅拉洛夫的背景卻相當敏感。他是前梅納切普銀行副主席，也是尤科斯石油公司副總裁。當時尤科斯石油公司正與西伯利亞石油公司合併為尤科西，並將對羅斯石

油公司進行投標。格涅拉洛夫與尤科斯石油公司集團關係親近，使得許多人開始質疑拍賣的公正性。<sup>70</sup>在當時尤科西將成爲國內第一大石油公司的情況下，基里彥科總理要拉攏尤科斯石油公司的人馬是很明確的。1999年5月初葉爾欽開除普利馬可夫總理，並提名史契巴辛爲總理時，卡流日尼（Калужный Виктор Иванович）被任命爲燃料能源部長，取代格涅拉洛夫。卡流日尼原爲托木斯克石油公司（Tomskneft）負責人，與盧克伊爾石油公司關係密切。根據俄羅斯媒體6月盛傳阿伯拉莫非蚩（Roman Abramovich）成爲葉爾欽幕僚重要人物。普遍認爲這次新內閣與第一副總理阿克修年科（Аксененко Николай Емельянович（前鐵道部長））任命多受其影響。阿伯拉莫非蚩爲西伯利亞石油公司負責人，對運輸與石油壟斷方面具影響力與別列左夫斯基關係密切。<sup>71</sup>經過這項傳聞後，7月初時新上任的能源部長卡流日尼表明希望能擴充燃料能源部門，使政府能協調規範一切重要資源，建立一石油、瓦斯、煤、電力等燃料能源體系。卡流日尼建議將聯合電力公司（Unified Energy Systems(Ees)）和天然氣工業公司合併歸爲政府的燃料能源部門管理。這項燃料能源部門的擴充案，一般解讀爲阿伯拉莫非蚩企圖控制自然壟斷，但7月12日這項提議遭總理史契巴辛否決。就這次官員更替的情況可以看到，別列左夫斯基的財團勢力在金融危機之後仍很龐大。在偏楚拜斯的奧涅克西木銀行集團的西丹科石油公司倒閉後，別列左夫斯基的羅格瓦斯集團所屬的西伯利亞石油公司石油公司勢力顯然增強不少。這從1999年7月政府提出將對羅斯石油公司拍賣25%的股權的聲明後，西伯利亞石油公司首先提出強烈意願，也是可以看出二者間的此消彼長。

就長期來看，俄羅斯各利益集團與政府官員之間的關係是經常在改變的。從各利益集團的分合與官員的輪替，我們可以發現各利益集團與俄羅斯各政黨領導人的關係是經常變動的。這些金融工業集團之間的關係是完全的機會主義取向與不穩定的變動。他們之間的分合是依照當時的政治狀況、政策方向等，以取得自己利益最大爲最終的考量。他們之間是既競爭又合作的關係。因此許多集團的首領，像是別列左夫斯基、霍多爾科夫斯基，他們與俄羅斯各金融集團、各政黨派的人馬都盡量保持關係。因爲沒有人能明確預估，下一任的總統會是誰當家，而俄羅斯的經濟政策又將會如何改變。因此，和各方人士都打交道是明智之舉、也是生存之道。

## 小結

羅斯石油公司是俄羅斯完全由國家所有的最大一家石油公司。對於各利益集

---

<sup>70</sup> “Rosneft Privatization May Fuel Controversy,” *Russia Today*, May 14, 1998. <http://www.Russiatoday.com/special/delay/de19802.php3>.

<sup>71</sup> “Stepashin Completes Ministry Appointments,” *RFE/RL NEWSLINE* 3, 107, Part I, 2 June 1999, Radio Free Europe/Radio Liberty, <http://www.rferl.org/newsline>.



團來說，羅斯石油公司的民營化正是可以大大圖利、增加財源的機會。俄羅斯過去民營化的經驗顯示，在民營化的過程中，利用行賄、遊說、利益掛勾的方式，可以低價獲得龐大的企業，從中賺取暴利。這些寡頭集團在從民營化中獲得俄羅斯大部分資源、各踞一方，並且還不斷想擴充勢力範圍。因此羅斯石油公司的民營化自然又是他們眼中的一塊大餅，爭相食之。

然而，這次羅斯石油公司的民營化過程，各利益集團似乎無法如此輕易獲利。主要根源在於目前俄羅斯的情況已不同於從前。首先，這次拍賣的金額是經由評鑑專家班森（Dresdner Kleinwort Benson）評估，根據現值加上 30% 的預期報酬所訂出的羅斯石油公司的底標金額，並採公開招標制。不同於以往，以低估、不同於實質的價格或賄賂的方式，就將企業拍賣。相較於過去，以 21 億美金的底價起標，顯然是一筆非常可觀的數目。這項高標準的底價，使得各利益團體對羅斯石油公司的興趣削減了一半。其次，由於金額龐大使得這次的拍賣加入了外國公司的角色。這也大大不同於以往是國內幾個利益團體的相爭，現在還加入了外國勢力。從各集團的外國伙伴來看，包括有荷蘭、英國與法國公司，且都是世界知名的石油廠家來加入。增加了拍賣的專業性與公開性。俄羅斯政府想要藉這次的機會，建立外國投資者投資國內企業的範例，以吸引更多外資流入。

在根本的情況改變下，各利益團體已經發現這次的獲利將不如從前，但仍不願放棄擴大資產的機會。然而，這次的拍賣時機不當，卻是導致流標的主因。一方面遇到世界油價少見的低落，一方面受到亞洲金融風暴的影響。外國投資人認為底價過高、預期報酬率低與俄羅斯動盪的金融市場的考量下，決定不予投資。沒有了外資的融資，俄羅斯各利益集團也就不願承擔這項龐大的投資。

雖然拍賣不成，可是各利益團體之間的競爭與合作仍經常上演。管理俄羅斯石油、天然氣的政府官員—燃料能源部長之輪替，就常受到矚目。由哪一派的人馬上任，就容易將其利益分給該團體。當然，如果有總理或副總理的運作，會更方便行動。

就金融集團而言，爭食羅斯石油公司的多是自由改革派的人士，偏楚拜斯的奧涅克西木銀行—西丹科集團、偏別列左夫斯基的羅卡瓦斯—西伯利亞石油集團與梅納切普—尤科斯集團、偏齊諾米爾丁天然氣工業集團與盧卡伊爾集團。這些雄距一方的自由改革派的人士，在民營化過程中獲取許多利益，並繼續支持推動民營化的改革。無怪乎俄羅斯反改革的共產黨勢力會如此坐大。俄羅斯的民營化並非嘉惠於全民，而是將財富聚集於少數私人手中。羅斯石油公司的案例只是再次顯示，俄羅斯少數金融寡頭是如何瓜分俄羅斯的資產。

圖：4-1 羅斯石油公司三大競標集團示意圖

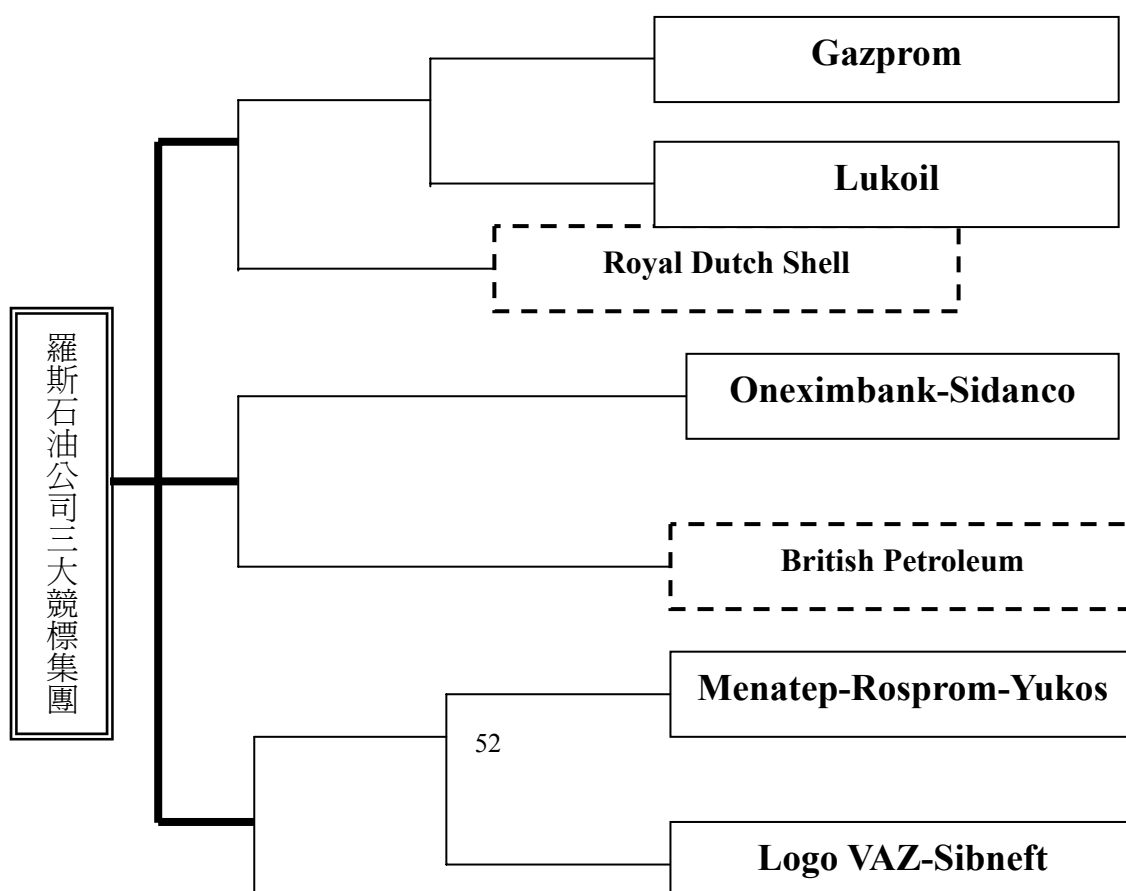


表 4-2 羅斯石油公司三大競標集團組織與政商關係

| 競標集團   | 集團一   |                    | 集團二  | 集團三  |  |
|--------|---|--------------------|--|--|--|
| 集團成員   | Gazprom Natural Gas monopoly  | Lukoil             | Oneximbank-Sidanco   | Menatep-Rosprom-Yukos  | Logo VAZ-Sibneft   |
| 國家持股比例 | 40%   | 30%                |  |  |  |
| 負責人    | Rem Vyakhirev 執行總長<br>Viktor Ilyushin 為 Gazprom Media 總裁<br>Sergei Zverev 為 Gazprom 副總裁 | Vagit Alekperov 總裁 | Vladimir Potain 總經理（曾任第一副總理）<br>Mikhail Kozhokiin 為消息報總編輯<br>Mikhail Prokhorov 董事長 | Mikhail Khodorkovskiy 創辦人，Rosprom 董事長。<br>Aleksandr Zurabov，Menetep 銀行董事長。 | Boris Berezovskiy 創辦人（曾任俄羅斯聯邦安全會議副主席與獨立國協執行秘書。）<br>Nikolay Glushkov 共同創辦人兼代理董事長。 |

|                      |   |  |  |  |   |
|----------------------|---|--|--|--|---|
| 旗下公司<br>(主要持股<br>公司) | Gazprom Media 控管<br>以下媒體：<br>電視台：<br>1. NTV (30%股權)。<br>2. ORT (30%股權)。<br>3. Promety<br>4. Regional TV<br>Project<br>電台：<br>Open Radio<br>報紙：<br>1. Rabochaya Tribuna<br>2. Trud<br>3. Komsomols- kaya<br>Pravada<br>4. Profile<br>5. Companya<br>6. Vek<br>7. 約 100 家地區上刊<br>物。<br>雜誌：<br>1. Gazoil Press<br>2. Kinoszenary | 電視台：<br>1. TSN<br>2. REN<br>TV (75<br>%股<br>權)。<br>3. AST<br>Network<br>報紙：<br>Izvestia(49<br>%股權) | Interros(包括 30 家以上公司)<br>石油：<br>1. Sidanko<br>電台：<br>Radio Evropa Plus<br>報紙：<br>1. Russky Telegraf (100%股權)。<br>2. Izvestya (擁有公司控制權)<br>3. Komsomols- kaya Pravda<br>4. Ekspert (34%股權)。<br>雜誌：<br>Segodnya Press<br>新聞社：<br>Prime News Agency<br>其他：<br>1. MFK(國際財務公司)<br>2. Zil(汽車工廠)<br>3. 西北河航運公司<br>4. 鋁礦公司<br>5. 電訊公司 (25%股權)<br>6. Motors 汽車 (27%股權)<br>7. Novolipetsk (鋼鐵)<br>8. 十月鐵路公司<br>9. 光學公司 | 金融企業集團：<br>Rosprom<br>銀行：<br>1. Menatep 投資銀行<br>2. SKB<br>石油：<br>Yukos<br>電視台：<br>Channel 1<br>Network(ORT)<br>雜誌：<br>1. Literaturnaya Gazeta<br>2. Reklamny Mir<br>新聞社：<br>Itar-Tass<br>其他：<br>1. Menatep 貿易公司<br>2. Koloss (食品)<br>3. Avisma (鈦鎂)<br>4. Apatit (化學肥料)<br>5. Orenburg 銅礦公司<br>6. Syktyvkar (木材公<br>司)<br>1、 Ust-Ilimsk (造紙) | 銀行：<br>1. Avto VAZ<br>2. Obediniorny<br>石油：<br>Sibneft<br>電視台：<br>1. Channel 1<br>Network (ORT)(8<br>%股權)。<br>2. TV6 (39%股<br>權)。<br>電台：<br>Radio NSN<br>報紙：<br>1. Nezavisimaya<br>Gazeta<br>2. Odonok<br>3. Novye Izvestia<br>4. Obshaya Gazeta<br>雜誌：<br>Matador<br>其他：<br>Aeroflot |
|----------------------|---|--|--|--|---|

表 4-2 羅斯石油公司三大競標集團組織與政商關係 (續)

| 競標集團 | 集團一   |  | 集團二  | 集團三   |   |
|------|---|--|--|---|---|
| 集團成員 | Gazprom Natural Gas<br>monopoly                                   | Lukoil   | Oneximbank-Sidanco                         | Menatep-Rosprom-<br>Yukos   | Logo VAZ-Sibneft  |
| 政商關係 | 該集團前總裁車爾諾<br>梅爾津，後來任職於總<br>理多年，與該集團關係<br>緊密，經常給予天然氣<br>工業公司欠稅的寬容。 | 天然氣工業公司<br>與盧克伊爾石油<br>公司都有股權屬<br>於帝國銀行，而帝<br>國銀行據傳也是<br>與車爾諾梅爾津<br>關係緊密。 | 主要是楚拜斯的人<br>馬。包括聶姆佐夫、<br>基里彥科等激進改<br>革派人士。 | 長久以來與俄羅斯各<br>政壇領導人維持關<br>係。包括楚拜斯與車<br>爾諾梅爾津。不過，<br>和保守派的關係更緊<br>密。包括前第一副總<br>理索斯科非茨 | 別列佐夫斯基長久<br>以來也一直和政壇<br>各路人馬保持關<br>係。包括蓋達爾、<br>車爾諾梅爾津、索<br>斯科非茨、柯爾札<br>可夫均有往來。媒 |

|  |  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|--|
|  |  |  |  | <p>(Soskovets)、總統侍衛柯爾札可夫</p> <p>(Korzhakov)、前石油天然氣部長 Shafranik 均有來往。</p> | <p>體也報導和葉爾欽的女兒交誼甚篤。</p> <p>曾在 1996 年與斯莫連斯基(首都農民銀行集團首腦)聯手擊敗對手奧涅克西木銀行，獲得西伯利亞石油公司石油公司。也曾與橋銀行集團集團大亨古辛斯基合夥，都共同反對楚拜斯以及奧涅克西木銀行在 1997 年拍賣大型企業（西丹卡石油、電訊公司）所扮演的角色。</p> |
|--|--|--|--|--|--|

表 4-3 羅斯石油公司拍賣過程一覽表

| 時間    | 事件  |
|-------|---|
| 1997  |   |
| 2.27  | 俄羅斯國家財產管理委員會提出羅斯石油公司公司的私有化計畫，這是俄羅斯政府手中完全持有的最後一家主要產油公司，羅斯石油公司是一家整合了所有生產過程的公司，包含生產、精鍊、行銷的公司。在 1996 年每天可以產出 261 千桶的原油和精鍊 95 千桶的原油。   |
| 9.25  | 俄羅斯國家財產管理委員會同意了羅斯石油公司公司的私有化計畫。這項決議使得俄羅斯政府出售手中的產油工業變成可行的。這項交易將在 1997 的第四季和 1998 的上半年對外國和海外的投資者開放。  |
| 11.17 | 荷蘭皇家/殼牌石油集團公司宣布將投資十億與俄國的天然氣工業公司成立合資公司並在俄國及其他地方生產原油，液態天然氣與天然氣。荷蘭皇家/殼牌石油集團和天然氣工業公司對新公司各擁有一半股權。根據荷蘭皇家/殼牌石油集團、天然氣工業公司與俄國的盧克伊爾石油公司公司聲明，他們將對即將私有化的羅斯石油公司提出聯合的出價。                          |
| 12.09 | 尤科斯公司宣布已獲得俄羅斯國家擁有的東方石油公司。尤科斯公司以 775 百萬得到 45% 的股份，加上原先持有的 9% 股份。這項交易使得尤科斯公司成為排於盧克伊爾石油公司公司之後的第二大原油供應者。  |
| 1998  |   |
| 1.20  | 俄羅斯的第二和第七大石油公司宣布合併成一家新的公司尤科西。從儲存量來看，尤科西超越荷蘭皇家/殼牌石油集團成為世界最大的私人石油公司，並且在生產上排名於天然氣工業公司與艾克森 (Exxon) 集團兩者之後成為世界第三大石油公司，將超越盧克伊爾石油公司成為俄羅斯第一大石油公司－尤科斯的股東將持有新公司的 60 % 股份，而西伯利亞石油公司的股東將持有 40%。 |
| 3.21  | 俄國宣布以起價 21 億美金出售其國有的羅斯石油公司公司 75% 的股權。買主必須在成交內的三個月內投資 4 億美金於此公司。   |
| 5.13  | 俄國政府延緩了東方石油公司，圖們石油公司與斯拉夫石油公司的私有化直到 1998 的秋季。國家財產局第一副部長伯拉夫爾門 (Alexander Braverman) 說因為缺乏需求的因素使得政府出售股權的計畫失敗。  |
| 5.14  | 羅斯石油公司的拍賣出現爭議。國會質疑是否要出售大部分的股份。新上任 (4.30) 的燃料能源部長格涅拉洛夫也因其背景預估會影響拍賣。他是前梅納切普銀行副主席，也是尤科斯副總裁。尤科斯和西伯利亞石油公司合併的尤科西與其法國的伙伴艾而富-阿奇坦石油化學公司有意共同投標羅斯石油公司。另一方面世界油價的疲軟，也影響投標者的意願。                   |
| 5.25  | 尤科斯和西伯利亞石油公司取消合併成為單一公司尤科西。如果合併成立的話，尤科西將會是世界上最大的私人產油公司。兩家公司指責由於俄國股市的不穩定與世界油價下滑導致合併失敗，兩家公司並表示將各自尋找西方伙伴。原來合併的尤科西公司預計將對羅斯石油公司公司進行投標。  |

|       |   |
|-------|---|
| 5.26  | 盼望已久的的羅斯石油公司拍賣在沒有任何的國外與國內公司出價下流標了。基里彥科預期將會宣布會以低於 21 億美金的價格進行新的拍賣。   |
| 6.01  | 俄羅斯政府因為上次拍賣 75%股權的羅斯石油公司的底價 21 億美金未接到任何的喊價，宣布將調低拍賣價格到 16 億，預計在 7 月舉行。   |
| 7.03  | 荷蘭皇家/殼牌石油集團宣布退出對羅斯石油公司競標行列。因為世界油價低迷將減少這項投資的獲利回收，而俄國的金融混亂使其下定決心退出。荷蘭皇家/殼牌石油集團在俄國的合作伙伴是盧克伊爾石油公司和天然氣工業公司。  |
| 7.07  | 跟隨著荷蘭皇家/殼牌石油集團的行動，第二家有意投標的主要石油公司：英國石油/阿摩科集團也退出競標行列，其俄國伙伴為奧涅克西木銀行集團，主要是控制俄國西丹科石油公司。俄國政府再度重新考慮延緩羅斯石油公司的私有化計畫。   |
| 7.09  | 俄羅斯政府在兩個月內第二次宣布延後羅斯石油公司的私有化。在荷蘭皇家/殼牌石油集團與英國石油/阿摩科集團的退出投標後，俄國政府表示拍賣將延後至 1998 年 9 月或 10 月。  |
| 8.13  | 俄羅斯政府私有化計畫仍持續推行。政府將以 16.5 億美金為底價出售天然氣工業公司 5%的股權。私有化後，政府仍保有 35%的天然氣壟斷。另一方面，天然氣工業公司的總裁非亞西列夫（Rem Vyakhirev）宣佈將不參加羅斯石油公司的競標。  |
| 11.04 | 俄羅斯新總理普利馬可夫取消了羅斯石油公司公司的拍賣。俄國媒體報導說：因為俄國的金融危機使得政府找不到買主。這次原本預計在 10 月 30 日進行的拍賣再度流標，這是政府第三次企圖拍賣不成。  |
| 12.08 | 俄羅斯政府將合併幾家石油公司。第一副總理布爾噶克表示目前整合的方案有三種：將俄羅斯國有的四家石油公司包括羅斯石油公司，斯拉夫石油公司，奧連伯格石油公司，和扎盧別日石油公司整合成一家石油公司。另一個方案由盧克伊爾石油公司總裁阿列克別洛夫提出，願意和斯拉夫石油公司和奧連伯格石油公司整合成一家公司。尤科斯的總裁霍多爾科夫斯基提出，願意和羅斯石油公司與奧連伯格石油公司整合成一家公司。布爾噶克表示將從中選出一個方案。 |
| 12.19 | 德國的 Ruhrgas 獲得了天然氣工業公司 2.5%的股權，唯一的另一個投標者為 Interoil Finance 是代表盧克伊爾石油公司的利益。Ruhrgas 提出 6.6 億美金得標，高於政府的底價多 600 萬美金。  |
| 1999  |   |
| 1.08  | 俄羅斯政府預定將盧克伊爾石油公司的 9%股權拍賣，以 1.93 億美金的價格起標。   |
| 1.25  | 俄羅斯第一副總理布爾噶克宣布將羅斯石油公司,斯拉夫石油公司,和奧連伯格石油公司合併成一家石油公司，俄羅斯政府將擁有新公司 75%的股權。這家新公司將成為世界石油儲存量最多的石油公司，一年將生產 5800 萬桶的石油。之後，圖門石油公司還可能加入這家新公司。之前尤科斯和盧克伊爾石油公司提出的方案均未被政府接受。   |
| 1.29  | 俄羅斯石油公司西丹科宣布破產。這家公司由金融寡頭波塔寧所屬的英特羅斯（Interros）所有，由奧涅克西木銀行集團所支持。   |
| 2.02  | 俄羅斯政府挑選的三家石油公司的合併案，其中斯拉夫石油公司，奧連伯格石油公司   |

|      |  |
|------|--|
|      | 反對合併。  |
| 5.26 | 卡流日尼被任命為燃料能源部長，取代格涅拉洛夫。卡流日尼原為托木斯克石油公司負責人，與盧克伊爾石油公司關係密切。  |
| 6.02 | 俄羅斯媒體近日盛傳阿伯拉莫非蚩（Roman Abramovich）成為葉爾欽幕僚重要人物。普遍認為這次新內閣與第一副總理阿克修年科（前鐵道部長）任命多受其影響。阿伯拉莫非蚩為西伯利亞石油公司負責人，對運輸與石油壟斷方面具影響力。與別列左夫斯基關係密切。   |
| 7.12 | 能源部長卡流日尼在 7 月 9 日時表明希望能擴充燃料能源部門，使政府能協調規範一切重要資源，建立一石油、瓦斯、煤、電力等燃料能源體系。卡流日尼建議將聯合電力公司（Unified Energy Systems(Ees)）和天然氣工業公司合併歸為政府的燃料能源部門管理。這項燃料能源部門的擴充案，一般解讀為阿伯拉莫非蚩企圖控制自然壟斷，但 7.12 這項提議遭總理史契巴辛否決。   |
| 7.21 | 政府預計今年底以前賣出盧克伊爾石油公司 9%的股份與天然氣工業公司 2.5%的股份。國家財產管理局局長蘇法洛夫（Shuvalov）表示，羅斯石油公司,斯拉夫石油公司，和圖們石油公司將在今年 8.9 月再度舉行拍賣。將賣出 25% 羅斯石油公司的股份、16.68%斯拉夫石油公司的股份。政府之前私有化政策，拍賣羅斯石油公司和斯拉夫石油公司曾有有兩次流標的失敗，但這次政府表示將增加投資者的利益，有信心拍賣成功。西伯利亞石油公司已經表示對羅斯石油公司的拍賣有興趣。根據 "Kommersant-Daily" 7.10 的報導，這次拍賣的股份太少，以致購買者無法參與公司決策。而且矛盾的是史契巴辛的政府成員又希望將羅斯石油公司和斯拉夫石油公司合併成國有的石油公司，外國投資者仍在觀望與等待情勢變化。 |



## 伍、結論

本論文之研究目的在於探討 1992 年以來，俄羅斯的利益團體互動對於俄羅斯民主化與經濟改革政策之影響。透過貝克所建構的壓力團體競爭模型與克里姆林宮政治研究途徑來加以觀察。本文發現，俄羅斯利益團體中的金融工業集團對於的民主化進程與俄羅斯經濟改革政策具有重大的影響力。並進而歸納出下列結論。

**第一，在俄羅斯經濟凋敝的情況下，政府爲了振弊起衰而推動經濟改革，金融工業集團乃應運而生。**

俄羅斯在 1991 年蘇聯解體後初期，俄羅斯強調向西方「一面倒」，實行「震盪療法」與政治民主化。前蘇聯所實行的是中央計畫統治經濟體制。各加盟共和國傳統的經濟聯繫因蘇聯之解體而破壞，使得許多企業不再受到中央政府的資金協助而瀕臨破產的狀態。西方在建立金融工業集團方面有許多成功的例子可循，讓俄羅斯可以借鏡。在俄羅斯經濟凋敝的情況下，建立金融工業集團不失爲振興經濟的可行途徑。因有此一認知，俄羅斯政府近年來乃主動制定相關的法令，並扶持金融工業集團的建立。

**第二，金融工業集團挾其雄厚的財力，透過民主化的機制而成爲國內最具影響力的壓力團體，進而影響經改政策的走向。**

倘若金融工業集團的建立是俄羅斯全民的希望與福祉之所在。那麼，當前俄羅斯「金融寡頭」的出現與社會貧富差距擴大的情況又怎麼會產生呢？本文指出這是蘇聯時期舊制度的遺緒與經濟轉型過程產生的結果，與官僚腐敗、內部交易來瓜分政經權力密切相關。在客觀環境上，財產權不明確、制度的不健全是惡化此一情況的主因。從主觀環境來看，整個國家的政治勢力分爲激進改革、穩健改革與保守反動三派在爭奪政治影響力，其背後反映出不同利益集團間的互動。對於強化自身的利益上，一方面從立法部門向政府施加壓力，如與俄羅斯政黨勢力結合。另一方面他們甚至遊說政府高層官員、出任政府政經決策要職或在大選中出錢出力等等來直接間接影響政府經改政策的制定。當然，他們所擁有的龐大資金，更是這場爭奪戰的必備利器。相對於其他的利益集團，這一些金融工業集團擁有對於政策制定的影響力不言而喻。例如銀行財團中的七人集團，營業領域遍及各種產業，觸角伸到了政治、經濟、社會傳媒和國民生活的各個角落，其能力之大足以影響整個國民經濟的運行。

第三，由於相關法令的不健全、官僚與金融工業集團的掛勾而形成了一個對俄羅斯政經發展不利的「寡頭資本主義」。俄羅斯金融工業集團間的互動牽動克里姆林宮政治鬥爭，進而阻礙經改政策之推動。

從羅斯石油公司的民營化個案研究中，官方與利益團體相互勾結以遂其利之心昭然若揭。各個利益集團爲了這次的拍賣而紛紛整合成更大的集團以獲得羅斯石油的股權，拍賣期間政府官員的異動，能源部長與羅斯石油總裁的更替，再再反映出羅斯石油的民營化過程就是利益集團結合各自政治勢力在彼此對抗。俄羅斯過去民營化的過程中，利用行賄、遊說、利益掛勾的方式，使得一些金融工業集團用低價就可獲得規模龐大的國有企業，並從中賺取暴利。這些寡頭集團在從民營化中獲得俄羅斯大部分資源、在各產業中雄霸一方，並且還不斷想擴大勢力範圍。諸如此類的金融工業集團，在民營化過程中獲取許多暴利，當然繼續支持推動迎合少數人利益的改革。在 93 年與 95 年俄羅斯反改革的極端民主主義與共產黨勢力在俄羅斯國會會如此坐大，便反映出人們的不滿與憤慨。羅斯石油的個案只是再次顯示出俄羅斯少數金融寡頭是如何瓜分俄羅斯的資產，牽動克里姆林宮內部的權力鬥爭，以置其一己之私利於全民的福祉之上。

曾獲諾貝爾經濟學獎的道格拉斯·諾斯（Douglass C. North）曾指出，制度規範人類互動的規律，政治或司法上的制度可以在一夕間改變，但深存在一個社會的習俗、傳統等等非正式的制度卻非一朝一夕全然改變。倘若一個社會的正式制度改變了但非正式制度卻未能加以配合，那麼兩者間的相互矛盾對這個社會的政治、經濟與社會各個層面將產生深遠的影響。<sup>72</sup>

俄羅斯處於過渡經濟階段，從過去的社會主義計畫經濟轉變爲資本主義市場經濟。由於國家幅員遼闊、社會主義制度根深蒂固、官僚體系牢不可破、人民思想行爲未全然隨著改變，正式制度與非正式制度因素兩相衝突之結果自然會如諾斯所言將影響改革的成效。因此，本文以爲倘若俄羅斯能在制度方面修繕相關法令，另一方面也需杜絕非制度所允許之不正當遊說與賄賂，政府拿出魄力主動干預市場經濟中不正當的運作。對於俄羅斯經濟改革的成效當產生正面的助益，經濟改革才會朝向符合俄羅斯全民福祉邁進。

---

<sup>72</sup> 道格拉斯·諾斯（Douglass C. North）著，劉瑞華譯，*制度、制度變遷與經濟成就*（Institutions, Institutional Change and Economic Performance），（台北市：時報文化，民國八十三年），頁一〇九。