

俄羅斯國營企業私有化述評

薩公強

(中華經濟研究院研究員)

一、私有化措施陸續出籠

一九九一年七月，俄羅斯國會通過國營企業轉為私有的法案；同年十二月廿六日，俄羅斯政府正式通過私有化計畫，準備把國營企業與商店的控制權轉移給個人、私有企業和外國人。該項計畫已於一九九二年一月一日開始實施。其主要目的是穩定經濟與增加財政收入，政府期望一九九二年能自出售國營企業籌集到九二〇億盧布，一九九三年籌集到三、五〇〇億盧布（其中有三、〇〇〇、二五〇億盧布是私有化的記名存款），一九九四年籌集到四、七〇〇、〇〇〇億盧布（其中有四、〇〇〇億盧布是私有化的記名存款）。根據一九九一年十二月廿九日俄羅斯總統頒佈的命令「一九九二年俄羅斯聯邦國營與市營企業私有化計畫基本內容」，可將俄羅斯國營企業私有化的主要內容列表於下：

私有化計畫規定了一九九二年所應完成的目標指標（見表二），對一九九二年籌集的九二〇億盧布作了定額分配。為便於各企業與組織實行私有化，政府擬定了如何選擇私有化方式的標準（見表三），並對各種私有化方式作了評估（見表四）。^①

二月廿八日，俄羅斯總統葉爾欽宣佈，在年底前將一萬多家零售商店轉為私有，占俄羅斯一四、〇〇〇家國營商店的七五%。

俄羅斯政府原希望在一九九二年內促使總值九二〇億盧布的國營企業私有化，但截至五月初為止，却只進行了三五億盧布。為促使私有化步伐加快，以期符合西方國家的要求，葉爾欽在六月卅日主持的一次內閣會議中通過了一項計畫草案，決意加強自一月開始的私有化措施。計畫中擬在一九九四年前將所有貿易、消費者服務和小型企業私有化，其中包括大部分的

註①

「一九九二年俄羅斯聯邦國營與市營企業私有化計畫的基本內容」（一九九一年十二月二十九日總統命令），俄羅斯經濟週報（俄）（原名經濟與生活），一九九二年一月第二期，一八〇—二〇版。

住宅和三成的中、大型企業。一九九五年前，中、小型企業私有化的比例將增至四〇～五〇%，完成大多數企業的私有化。^②

六月十一日，俄羅斯政府頒布了「一九九二年俄羅斯國營與市營企業私有化的國家綱要」。綱要中具體地闡明了私有化的主要目的、私有化企業的分類、私有化的方式，以及在出售公開股份公司時可供一般民衆選擇的三種方案等問題。

在私有化的主要目的上，不再僅限於爲財政籌集資金這個比較單純的經濟目的，而是把國營企業私有化視爲整個經濟體制改革的核心。因而私有化所要達到的目的主要有：形成私有資產階層；提高企業經營效率；建立社會保障制度；穩定財政；創造競爭環境；促進國民經濟非壟斷化；吸引外資；爲一九九三～一九九四年大規模私有化準備條件。

一九九二年～一九九四年國營與市營企業私有化，將分爲有償與無償兩種。根據各部門與地區對私有化項目的有支付能力的需求所作的評估，政府將一九九二年從有償私有化中所獲得的預計收入，從原先估計的九

註② Margaret Shapiro, "Russian Cabinet Backs New Reforms," *Washington Post*, July 1992, p. A 25.

表1 俄羅斯國營企業私有化的主要內容

實施日期	1992年1月1日
私有化項目	商店、餐廳、服務業、農業、食品業、輕工業等
非私有化項目	礦業、水力資源、森林、銀行、軍方財產、傳播媒體、公路、麻醉藥品、港口設施等
控管項目	核子建設工業、採掘工業、燃料工業、民航、鐵路、海運、科學文化事業、製藥業、煙酒製造業、藝術手工藝
鼓勵外人投資項目	虧本企業、暫停或未完工的建築項目、由於缺乏進口原材料或設備而減產的企業、農產品初步加工、食品業、建築材料業
拍賣對象	個人、私有企業和外國人
完成期限	3~5年

表2 私有化的目標指標與任務

編號	部 門 分 類	私有化資產總值 (億盧布)	私有化企業占各部門企業 總數的%
1	輕工業	106	70
2	食品業	238	60
3	建築業	132	70
4	建築材料業	68	50
5	農業與提供農業生產技術的企業	13	60
6	汽車運輸業與修理業	55	70
7	零售業(商店)	100	60
8	批發業	26	50
9	公共飲食業	55	50
10	生活服務業	57	60
11	尚未完工的建築項目	70	20
	總 計	920	

表3 確定私有化方式的標準

企業與行業	私有化的方式		
	拍賣	議價競爭	將企業改革成爲股份公司後售出股票
商業、餐廳、服務業、 城市公共事業、報刊零售網、汽車運輸	其餘企業	根據各級人民代表蘇維埃的決議，有40%以上的企業採取這種方式	固定資產總值在100萬盧布以上的企業
木材加工業、伐木業、 印刷業、輕工業、食品業、金屬加工、機械製造、建築業	根據財產管理委員會的決議，員工人數在200人之內的企業	根據財產管理委員會的決議，員工人數在200人之內的企業	員工人數在200人以上，固定資產總值在200萬盧布以上的企業
海運與河運	個別航行工具	—	—
旅館業	—	近100個床位	超過100個床位
農業品加工業、建築材料的生產	—	固定資產總值近100萬盧布	固定資產總值超過100萬盧布
其他部門	根據財產管理委員會的決議決定	根據財產管理委員會的決議決定	固定資產總值超過100萬盧布

表4 1992~1994年不同私有化方式的評估

編號	部門分類	私有化企業中	
		改革成爲股份公司後出售股票所占%	以拍賣或議價競爭方式所占%
1	輕工業、食品工業	50	50
2	建築業、建築材料業、汽車運輸	50	50
3	零售業、公共飲食業、服務業	10	90
4	批發業	90	10
5	國民經濟其他部門	80	20

二〇億盧布調降為七二〇億盧布，其中一五〇億來自居民的私人資金一〇〇億來自外資，三二〇億來自企業的激勵基金，一五〇億來自企業的其他資金。這七二〇億盧布在各部門的分布情況見表五：

與之相應，一九九三年預計收入亦往下調為三、五〇〇億盧布，一九九四年為四、七〇〇億盧布。

一九九二年所有實施私有化的國營企業，將分成三類：第一類，是企業的工人人數在二〇〇人以下，一九九二年一月一日的固定資產總值少於一〇〇萬盧布的小型企業，應拍賣（競價）出售；第二類，是工人人數在二〇〇人以下，一九九二年一月一日的固定資產總值在五、〇〇〇萬盧布以上的企業，應私有化為公開的股份公司；其餘的企業屬於第三類，可以按照綱要要求採取任何一種私有化的方式。

一九九二年國營企業私有化的方式有下列六種：(1)出售公開的股份公司的股票；(2)在拍賣場所出售企業；(3)用議價競爭方式出售企業（對參加者的成分限制有所規定）；(4)用外商投資招標方式出售企業；(5)出售被裁撤企業的資產；(6)贖回出租的資產。

為企業職工在股份化過程中能獲得優惠，俄羅斯政府特別規定了三種方案供職工選擇：

一是本企業職工可免費得到占資本總額二五％的特別股（無表決權），還有權以低於面值三〇％的價格購買一〇％的有表決權的普通股，企業領導人則可按面值購買不到五％有表決權的股票；

二是職工根據國家資產委員會規定的條件購買五一％有表決權的股票；

三是職工可得二〇％有表決權的股票，按面值打三〇％折扣，那些能保證不讓企業破產並能完成私有化計畫的職工，還可根據特殊條件按面值得到二〇％有表決權的股票。但這第三種方案，僅適用於工人人數超過二〇〇人，固定資產總值在一〇〇〇萬盧布之間的企業。

此外，國家或市政府將控制部分股票，其餘全部上市出售。③

上述三種方案可圖示於下：④

每種股票的出售價格，按下列原則來確定：

- (1)若企業員工選擇方案一，則出售價格等於該股份公司股票的面值乘以系數零點七。
- (2)若企業員工選擇方案二，則在一九九二年十二月三十一日之前，出售價格等於股票面值乘以系數一點七，如過了這個

註③ 「一九九二年俄羅斯聯邦國營與市營企業私有化的國家綱要」（一九九二年六月十一日俄羅斯聯邦最高蘇維埃決議），經濟週報（俄），一九九二年六月第一九期，一五—一六版。

註④ M. Ponomova, N. Pribodiko, 「私有化踏步不前」，經濟週報（俄）一九九二年八月，第三二期，一三版。

表5 1992年有償私有化的預計收入

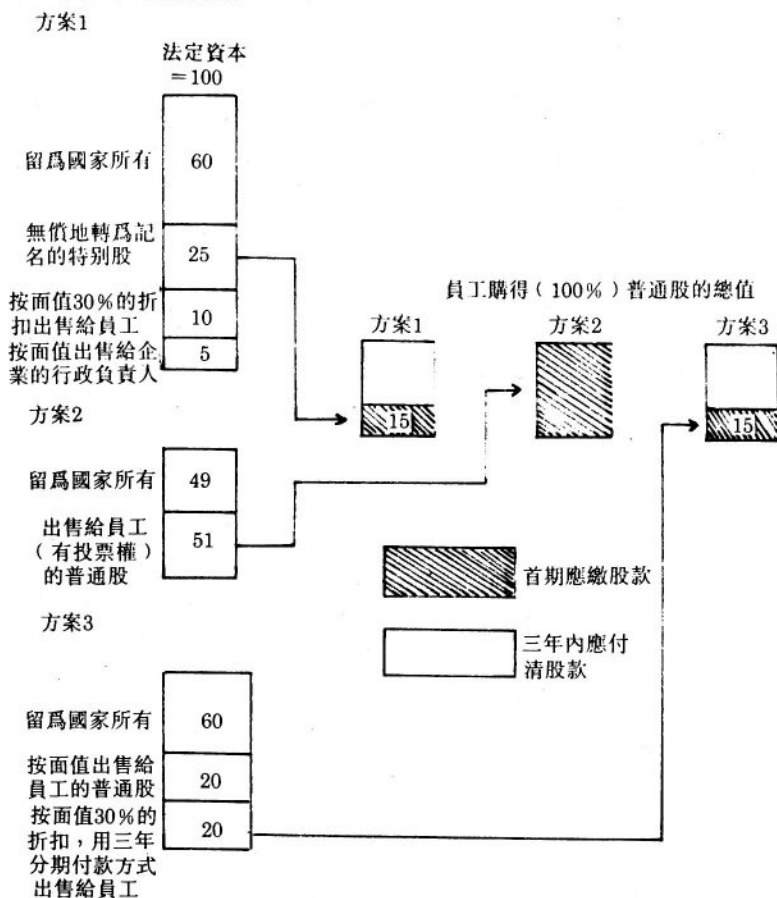
部門	私有化資產價值 (億盧布)	私有化企業占各部門企業總數的%
輕工業	90	60
食品業	190	50
建築業	120	50
建築材料業	70	50
農業及提供農業生產技術的企業	10	60
汽車運輸業與修理業	50	60
零售商 (商店)	90	60
批發商	20	50
公共飲食業	40	50
服務業	50	60
總計	720	

俄羅斯國營企業私有化述評

圖一 1992年實施私有化企業的員工可供選擇的三種不同方案

享有特惠權員工可購買股票的最高限額

員工有以分期付款方式購買普通股的優惠



期限，系數將隨通貨膨脹率另作調整。

(3)若企業員工選擇方案三，則出售價格等於股票面值乘以系數零點七。

六月三十日，由葉爾欽總統主持的國務會議，通過了「深化經濟改革的綱領」，即如何加深經濟改革的中期計畫。這份綱領大體上擬定了轉向市場經濟的程序，但不是劃定具體的期限，而是改用一定的準則。依照這些準則，可以評估某一階段的改革是否已經結束。

其中的第一個階段，是充滿了危機性的發展階段。這個階段的國家經濟政策的主要優先事項，是自由化和穩定財政金融。如果受控制的物價的比例不超過GNP的二—三%，國家收購部分不超過GNP的二〇%，國家預算保持穩定平衡（財政赤字不超過GNP的三%），每月的通貨膨脹率低於三%，盧布成爲可兌換貨幣，匯率穩定，生產不再向下滑，^⑤這個階段便告結束。

第二個階段，爲國民經濟的恢復時期，主要的優先事項是進行體制改革，爲發展私人企業與競爭創造條件。這個階段結束的標準是，國營事業占產業的比重減少到四〇%以下，國營貿易占貿易總額的比重低於一〇%，貸放給私人廠商的貸款比例達七〇%以上，私人投資占積累基金的比重不得低於七〇%，產業呈現景氣，GNP達到穩定成長的水準。

最後，第三個階段爲經濟不斷高度成長時期，主要優先事項是經濟全面改造。此階段結束標準是，經濟的年成長率達到三—四%，高度加工產品的出口快速成長，國際收支有穩定的順差，GNP的累積率爲一五%以上。

這三個階段的中心環節是實行大規模的私有化。綱領指出，國營企業私有化主要任務應在三—四年期間內完成，其具體進程將分爲三個階段：

在第一階段，俄羅斯大部分的最大企業應在一九九二年七月至九月間基本完成股份化的工作，即把屬於州或聯邦所有或固定資產總值超過五、〇〇〇萬盧布的企業轉變爲公開的股份公司。

在第二階段，發放第一批私有化支票，於一九九二年底初步完成。每一位俄羅斯人民均將發給一張有權獲得國營企業一定股份的支票。

第三階段開始於一九九三年，企業的股票可以在特定的拍賣場所出售，一九九三—一九九四年，私有化的主要方式是出售私有化企業的股票。私有化將涉及俄羅斯大部分企業，到一九九三年底要將生產總值三分之一的企業私有化，到一九九四

註⑤ 國營與市營企業私有化時，有關股票購買者的若干規定（一九九二年七月二十七日俄羅斯國家財產委員會的決定），經濟週報（俄）一九九二年八月第三二期，一二版。

年底這個比例約占一半。^⑥

七月二日，俄羅斯政府通令國營企業必須在未來四個月內（即在十一月之前）成爲公開的股份公司，其中五〇%的股權將由政府信託基金暫時代管，在適當時機出售給企業的員工；其餘股權則可以通過各種方式出讓給公司以外的投資人，包括外國資金在內，不過有關國防、研究和能源的企業不在此限，與外國股東合資的企業也不包括在內。所有國營企業必須在一九九二年底之前完成私有化的轉型工作。^⑦

葉爾欽總統於八月二〇日宣布將於十月一日起實施大規模的國營企業私有化計畫，該計畫已如期實施。根據這項計畫，全俄羅斯一·五億人只要在本年一九九二年九月一日出生的，都可以向全國各地五萬間儲蓄銀行，免費取得一張價值一萬盧布（約合四〇美元）的股權憑證（Voucher），但領證人須繳交二五盧布手續費。

股權憑證計畫將於一九九三年生效，其面值相當於兩個月工資，憑證持有人可在一九九三年底之前自行決定是將之購買小店舖或被指定爲私有化企業的股份成爲股東，抑或是換成現金小撈一筆。^⑧不過，代總理蓋達十月一日在電視上呼籲國民不要急忙把股權憑證賣掉，因爲盧布正在貶值，相反地，企業股份價值不會迅速下跌。蓋達聲言，俄羅斯政府會採取措施穩定這些憑證的價值。

股權憑證之所以定爲一萬盧布，據葉爾欽的說法，是將俄國最大的國營企業（軍火及基礎科學企業如核電廠除外）在一九九〇年的總值除以俄國人口，得出的數字就是一萬盧布。而俄國上述國營企業於一九九〇年的總值是一四、〇〇〇億美元（折八五億美元），這些國家資產在以後幾年將陸續向公眾出售。

由此可見，自一九九二年元月葉爾欽實施國營企業私有化計畫以來，在短短的十個月裏，俄羅斯的私有化進程已經經歷了如下三個發展階段：

一九九二年一～六月是第一階段，俄羅斯當局將數以千計的商店、服務行業出售給它們的工作人員或公開拍賣，但效果不彰。特別是爲數衆多的大、中型國營企業，如果不改變它們的所有制形式，根本無法實施私有化計畫。

一九九二年七～九月是爲第二階段，俄羅斯政府決定把大、中型國營企業大批轉型爲公開的股份公司，爲下一階段的股份轉移創造條件。

一九九二年十月到一九九三年底爲第三階段，主要任務是發放股權憑證和持有者決定如何運用憑證。

註⑥ 「深化經濟改革綱領」，經濟週報（俄），一九九二年七月第三〇期，一五版。

註⑦ 「國營企業及自願聯合體轉型爲股份公司的組織措施」（總統一九九二年七月一日命令№721），經濟週報（俄），一九九二年七月第二八期，二二版。

註⑧ Michael Dobbs, "Yeltsin Sets Plan for Privatizing" *Washington Post*, August 20, 1992 pp. A 1, A 30.

二、憑證使用諸多限制

俄羅斯當局期望藉股權憑證的發放，能加速國營企業轉為私有的步伐，造就出一批龐大的中產階級，提高民衆參與經濟改革的意願。但是，股權憑證的使用，受到許多限制，憑證能否起到這種積極的推動作用，實令人懷疑。

據路透社莫斯科一九九二年九月二九日新聞分析，雖然俄羅斯將在未來幾年中，推動另一項私有化計畫，拍賣出售五〇萬個商店及零售點，但却要求以現金交易，而不得使用這次發放的憑證。同時，這些憑證也不能用來認購能源及軍事工業中表現優良的廠商股份。俄羅斯政府將暫時仍把這類產業維持國營。

一般大眾真正能够認購的只是大約五、〇〇〇家企業的三五%的股份，而且其中大部份都是已經過時或是幾近破產的產業。至於另外的六五%的股份則仍由國家持有，或是以現金對外出售，莫斯科當局尤其屬意讓具有經濟實力的「策略性」公司投資人一次買下足以掌握經營權的股份數量。^⑨

政府還規定股權憑證不能用來購買土地，只能買地上的工廠，土地還是國有的。不過，葉爾欽十月八日於國會發表政策演說時表示，他已簽署一項命令，准許市民用本月一日開始發行的私有化股權憑證購買土地和房舍。葉爾欽懇求國會支持這項命令。^⑩這項命令若能獲得國會通過，將有助於葉爾欽私有化計畫的推行。

在三種可供員工選擇的三種方案（見圖一）中，政府規定只有第二種方案，五〇%的股款可以用私有化支票即股權憑證支付，全部股款且須在三個月內付清。^⑪

三、私有化正被扭曲

哈薩克斯坦共和國科學院院士A，科沙諾夫認為，非國有化和私有化進程正在被曲解和變形，而且正在用所謂的部門管理之外的組織管理實體——康采恩、公司、聯合公司、托拉斯——取而代之。在部和國家管理總局打著自治組織的招牌，在尚未改變所有者的實質和關係的情況下變相活動時，這實際上是以往部門管理體制的穩蔽形式。

註⑨ 轉引自中國時報（台北），民國八十一年九月三〇日，第十版。

註⑩ 中國時報，（台北），民國八十一年一〇月七日，第十版。

註⑪ 「私有化：問題與回答」，消息報（俄），一九九二年九月二十八日，No. 215，第四版。

新的自治實體在傳統上高度集中的生產部門和壟斷程度很高的共和國中國影響很大。這種實體扮演了本部門所屬企業租賃者的特色，變成了各類重要原材料、燃料、技術設備的持有者。事實上，它們渴望成為專業部的繼承者，靠非法所得的租金來維持自己的生存。這是虛假的非國有化和私有化形式。這種新組成的實體以國家面目出現，非法地支配國家財產和各種基金，使用非官方渠道攫取的租賃金，使作為私有化對象的大部分國家財產從國家計畫中流失。^⑫

莫斯科的零售業，是俄羅斯進行私有化最徹底的行業，自從一九九二年一月以來到八月，已有一萬多家企業，其中大部分是小企業已改為私有，其中就有六、〇〇〇多家是零售業。可是，在這已經私有化的店舖中，市政府仍然是商店大樓的所有人。市府當局照常賣東西，展售其他物品，只是將店租給新的私有業者而已。官員的理論是，如果將店也賣給私有業者，他們的興趣就可能會著重在房地產，而不在開店了。^⑬

四、私有化引發的問題

一九九二年六月一五日葉爾欽曾下令數以千計低效率的國營企業償還債務，否則便把它們出售給私人經營。法令規定，那些無法在三個月內清償國家預算或債權人款項的企業，將被當作破產，將會在允許外國投資者參加的拍賣會中拍賣。^⑭今葉爾欽又實施大規模的私有化計畫，全俄七、〇〇〇家大型國營企業，從十月一日起開始轉型為股份制企業，這意味為了經濟效益，有的企業要關閉，有的要裁員，中央發下的補貼從此要中斷，這對於原本經營不善，靠國家補貼維持的企業，不啻雪上加霜，並將帶來大裁員，造成嚴重的社會問題。

根據俄羅斯政府的規畫，各企業實施私有化將分為四個主要階段：第一階段，在企業中由企業主要領導幹部組成私有化工作委員會；在第二階段，工作委員會對一九九二年六月一日的企業資產進行評估；第三階段，將企業轉型為股份公司；第四階段，分發股票。^⑮問題在於整個私有化作業仍然操縱在原有的企業幹部手中，他們可以弄虛作假，以權謀私，私有化為貪污、賄賂創造了有利的條件。

況且大部分國營企業賠錢，只有少數企業如汽車工廠大購其錢，但是一般人民所獲得的股權憑證未必能買到購錢企業的

註⑫ V. 科沙諾夫，「私有化是個多方面的問題」東歐中亞問題叢書，（東北年）一九九二年第四期，五五頁。

註⑬ 轉引自聯合報（台北），民國八十一年八月三十一日，第八版。

註⑭ 「葉爾欽整頓國營企業」，大公報（香港），民國八十一年九月廿三日，第八版。

註⑮ 同註⑭。

股票，這些股票勢必落入特權手中，而導致俄國人民財富分配的兩極化。

五、私有化概況

許多專家認為，葉爾欽一開始就犯了錯誤，他推動改革開始，沒有先實施私有化，而先解除物價管制，結果造成生產力日漸低落，物價却節節上升。如主張私有化的首席經濟顧問 Larissa Piyathiva 認為，在未普遍私有化之前即開放物價會造成社會動盪及不安。她說：「葉爾欽似乎不了解我們的社會和經濟情況已嚴重到什麼地步。」俄羅斯政府的解釋是私有化需要時間，而物價自由化却不能等，因為促使物價自由化是預防整個經濟瀕臨崩潰的唯一方法。

今葉爾欽忽於六月開始大力推動私有化步伐，其原因主要有三：第一，政府聲稱，除非把工廠與商店私有化，創造競爭，否則經濟不會發揮功能。一般西方經濟學家以及「獨立國協」的改革派，眼看開放物價不能收到啟動經濟的效果，今又轉而認為企業轉為私有是挽救瓦解經濟的不二法門。

第二，俄羅斯境內至少有九七%的企業屬於國有，生產效率低下，唯有儘速實行私有化，才能改善經營機制，提高效率，增加生產，以解決目前物品嚴重短缺的問題。

第三，西方國家所答應的經援計畫，是以葉爾欽承諾持續經改為條件的，而國營企業私有化則是其中一項重要的改革措施。

但是，私有化的阻礙重重，前途並不樂觀。截至一九九二年四月初，俄羅斯只有二一%的商店成為法人，只有一、二〇〇家商業企業完成私有化。至同年八月底，商店等流通部門的私有化比例僅四·四%，製造業更只有三·六%。^⑮另根據俄羅斯國家統計委員會的統計資料顯示，^⑯八月份私有化速度與前七個月比較，有明顯加快。一九九二年一、八月，申請私有化企業數有一、〇八八家，是同年一、七月的一·四倍，八月份單月便有二、九一九家提出申請。在一、八月期間，申請私有化企業的員工有一一九·六三萬人，資產總值五七七一·四·九百萬盧布（是一、七月的一·五倍還多），法定基金為一六、九六八·四百萬盧布（是一、七月的一·三倍還多）。

一九九二年一、八月，完成私有化的企業有八、八六〇家，其中有二、四〇一家（占二七%）是八月份完成私有化的。在這八八六〇家私有化企業總數中，八二·二%屬於市政府財產，一二·七%是屬於俄羅斯自治共和國、邊區、州、區、莫斯科、聖彼得堡等城市的國家財產，五·一%屬於聯邦的財產。在私有化企業總數中，以股份化方式實現的只有二·三%，

註⑮ 孫克難，「經濟困境仍難解」聯合報（台北），民國八十一年九月廿三日，第八版。
註⑯ 評析，經濟周報（俄），一九九二年十月第四三期，第十六版。

其中市政府所有的企業占一·四%，國營企業占五·六%，聯邦所有的企業占八·〇%。

在一九九二年一、八月期間，俄羅斯政府從企業私有化中獲得的總收入有一四、九四八·九百萬盧布，占一九九二年國家預計總收入的二〇·八%。但由於最近私有化的速度加快，使政府八月份從私有化中籌集到的資金達到五、七五九·六百萬盧布，這是一、七月平均增長率的四·四倍。企業私有化總收入中，主要部分八、六〇五·一百萬盧布或五七·七%來自工業企業的私有化，二五·四%來自貿易與公共飲食業的私有化，六·〇%來自居民生活服務行業的私有化。（詳見表六）。

在出售私有化企業的總收入中，分配給預算與私有化國家執行機構的有九、〇七一·五百萬盧布，占預計總收入的六〇·七%，故尚有五八、七七·四百萬盧布未收清，占預計收入的三九·三%。在這九、〇七一·五百萬盧布的收入中，具體分配情況如表七所示：

到九月份，又有四、〇八七家企業完成了私有化，幾乎是前八月平均數的三·七倍，使私有化企業總數達到一二、九四七家。前三季度私有化所得款項共二〇、四七一·一百萬盧布，只占全年計畫所得款項的廿八·四%，其中九月份所得款項為五、五二二·二百萬盧布，為前八月平均數的二倍，私有化所得款項，四十五·二%來自工業企業，三十五·一%來自商業和公共飲食業，七·六%來自生活服務業。所得款項七十五·八%撥入市、自治共和國和聯邦，以及負責私有化作業的機構，二十四·二%作為債務基金。^⑭

到一九九二年底，俄羅斯國民經濟各部門有四六、〇〇〇家以上的企業已完全或部分轉型為私有制，其中有一半左右是在第四季度完成的。在私有化企業總數中，有八二%是市屬小型企業，其中五分之四是商業與生活服務業。

大型企業的私有化，主要是通過股份化進行的。大型企業通常屬於聯邦所有，其在私有化企業總數中占五%；或是屬於自治共和國、邊區、州、莫斯科與聖彼得堡市所有，其在私有化企業總數中占一三%。

在工業中，最主要的所有制形式是國有制。有三、四八五家企業（占總數一五%）是租賃形式，其總產值為九、八〇〇億盧布（占工業總產值一一%）。租賃企業中，大部是建築材料工業（一、〇八五家）、機器製造工業（六九九家）、食品業（六三七家）與輕工業（六一七家）。非國有部門所占的比重不大，只有六%左右的工業企業是私有制。^⑮

六、私有化前途維艱

從一九九二年十月一日開始，葉爾欽政府實施大規模的私有化計畫，前途依然十分艱辛，原因是多方面的。

（一）老百姓手裏根本沒有多餘的錢來購買企業或股票

在戈巴契夫執政末期，人民儲蓄不少盧布，只是缺貨有錢無處花，現在這些沒有用的錢，却因葉爾欽普遍實行價格改革

註⑭ 經濟週報（俄）一九九二年十一月，第四十五期，第十六、十七版。

註⑮ 「一九九二年俄羅斯聯邦社會經濟狀況與經濟改革的發展」，經濟週報（俄）一九九三年一月第四期，一、三版。

表6 1992年1~8月俄羅斯聯邦企業私有化基本情況 (百萬盧布)

項 目	總 共	企 業 資 產 歸 屬 於		
		市	自治共和國*	聯邦
1	2	3	4	5
完全私有化的企業數	8860	7286	1124	450
其中：股份公司	201	102	63	36
從私有化獲得的總收入	14,948.9	4413.7	4400.4	6134.8
其中：出售給職工	484.5	70.6	163.9	250.0
企業私有化總收入中來自：				
工業	8605.1	284.1	3143.9	5177.1
貿易與公共飲食業	3793.3	3111.8	506.4	175.1
居民生活服務行業	899.5	705.8	185.3	8.4
職工已繳款項	219.3	139.7	58.4	21.2
出售私有化企業資產的收入分配：				
總額	9071.5	3078.5	3506.9	2486.1
其中劃歸：				
地方預算	2456.2	1574.9	567.1	314.2
自治共和國、邊區、州預算	3061.6	563.1	1679.5	819.0
俄羅斯聯邦共和國預算	2634.0	590.3	916.3	1127.4
私有化的國家執行機構	919.7	350.2	344.0	225.5

* 包括邊區、州、自治州、區、莫斯科、聖彼得堡。

表7 9071.5百萬盧布的分配情況

企業資產歸屬於	收入分配總額 (百萬盧布)	占 收 入 分 配 總 額 的 %			
		地方預算	自治共和國、 邊區、州預算	俄羅斯聯邦 共和國預算	私有化的國 家執行機構
市	3078.5	51.2	18.3	19.2	11.4
自治共和國	3506.9	16.2	47.9	26.1	9.8
聯邦	2486.1	12.6	32.9	45.4	9.1

以後所引發的通貨膨脹而被徹底剝奪。開放物價至今不過才九個多月，帶來的是十四倍的物價狂漲，生活在貧困錢以下的居民高達一三〇〇萬人。在此情況下，一般老百姓已不具備購買國家財產的能力。

(二) 大多數老百姓至今仍懷疑改革會成功，甚至對私有化採取抵制的態度

一九九二年四月四日在 Nizhny Novgorod (原名 GORK) 進行二二家商店的拍賣，揭開了私有化計畫的序幕。俄羅斯私有化部長 Viktor Chubais 歡呼拍賣是個突破；而反對者則認為，物價改革已使大部分人淪為乞丐，故以標售來進行私有化乃不公平方式。示威者高舉「一九九二年的私有化」一九九二年的集體化」的標語，高呼「可恥！可恥！」的口號，認為私有和集體化這兩種政策並無二致，均將導致飢餓和失業。^②這次反對者更把發放股權憑證的計畫比擬為黑社會洗錢的伎倆。前蘇聯總統戈巴契夫九月廿九日說，發行股權憑證無異於欺騙人民。

(三) 國營軍事工業的私有化成為死角

國營軍事工業占「獨立國協」生產總值的四〇%，勢力相當龐大，而且所有俄國尖端科技人才都集中在軍事工業裏。^②軍事工業部門的私有化，將會使這些尖端科技人才被第三世界國家所攬用，助其發展武器，這是西方國家所不願看到的。但軍事工業的早日私有化，却又是西方國家所迫切期待的，因這將有助於減少對世界和平的威脅。而俄羅斯本身亦想保持軍事的強勢地位。在此情況之下，軍事工業部門的私有化將更加困難。

(四) 課重稅有礙私有化的推行

為平衡預算起見，俄羅斯政府在推行私有化政策的同時，實行課徵重稅，一家廠商必須將其營收的至少四〇%繳給政府。如果營收是靠出口賺取的，則外匯收入的七〇%須歸政府。^②這就破壞了正常的經濟運作，令有意從事生產與貿易的人，對私有化望而却步。

稅制對外人投資也是個障礙，因為在俄羅斯貨物出口要加稅，貨物加值稅高達二八%。

(五) 許多具體問題還不清楚，私有化措施難以推行

一般來說，國營企業股份化，僅僅改變國營企業組織上的法律形式。實行股份化的企業，在其支出售股票給私人之前，仍然是國家所有制。問題在於：企業員工必須在企業私有化的三種方案中選擇其中的一種。為了正確選擇自己未來的命運和道路，員工事先應當仔細考量每一種方案的優缺點，自己的財務能力，以及所要冒的風險有多大。在缺乏資訊的情況下，企業員工很難作比較。屬於國家的股票，在出售給私人時，股息如何處理？拍賣企業時，只有一個買主，怎麼辦？在沒有競爭

註② "Russia Launches Privatization with Local Auction of State Stores," *Japan Times*, April 6, 1992, p. 7.

註① 王遠弘，「國營事業轉型談何容易」，聯合報（台北），民國八十一年九月二二日，第一一版。

註② Justin Burke, "Russian City Starts Model Program" *Christian Science Monitor*, April 6, 1992, p. 2.

的情況下，價格如何確定？凡此種種，至今依然不清楚。

(六)原有官僚管理體制的阻礙

在蘇聯時代，權力結構是金字塔式的，最上層是蘇共中央委員會及蘇維埃埃聯邦部長會議，下面一層是國家經濟計畫委員會及各部會。最下層，占面最廣的是各公營企業的領導。現在，最上層及中層都已垮了，惟獨作為社會未柱的最下層權力結構仍然存在。由於政府與各前國營企業間沒有什麼法例或準則釐定彼此的關係，結果各企業負責人在蘇聯中央失勢後，都把企業視為自己的資產。²³莫斯科政府又不願放手讓各企業自主，在此情況下，俄羅斯很難走上資本主義市場經濟和私有化的道路。況且，高度壟斷化的基礎部門和實際上在所有部門都起作用的大型聯合公司和企業的存在，更加大了私有化的難度，因為這排除了無論是在整個還是部門購買這些企業的可能性。²⁴因而打破壟斷，便成為實行私有化的一項主要任務。可是，葉爾欽目前還能統治俄羅斯，靠的就是這批大企業的領導。

(七)至今俄羅斯政府仍然沒有關於私有化的完善、周密的法律可以遵循，使外國投資者仍持觀望態度，裹足不前。如西方石油商人中，很少有興趣投資俄羅斯的石油工業，因為那裏沒有稅務條約，沒有投資和貿易協定，投資會否受到保障便成了問題。

(八)推行私有化的官員，不但缺乏市場經濟管理的任何經驗，而且貪污受賄橫行，私有化成為不法官員斂財的手段。

七、結 論

從俄羅斯政府所制定的私有化計畫可以看出，他們對小型企業是採取出售給私人經營的辦法來進行的，在這裏有明顯的產權轉移；對大中型國營企業，先將其轉型為開放型式的股份公司，然後將一部分股票以無償（發放股權憑證）與有償的兩種方式出售給私人，這些企業的產權實質上依然掌握在國家手中，故按兩方標準來看，企業還是國營的，離開真正的私有化尚有一大段距離，不過它終究是向私有化的目標邁出了重要的一步。

其實，股份制只是一種行之有效的集資手段和企業經營形式，它本身並不能給企業的經營效益提供任何保證。揆諸西方國家，影響企業經營效果的因素很多，唯其中影響最大者實為所有制。在西方國家中，凡實行國有化或官股所占比重大的企業，其通病和社會主義國家的國營企業一樣，是冗員多，效率低，管理不善，虧損累累，這些弊病並不因企業實行股份制而稍減。這就是為什麼原先實行國營化的西方國家，又陸續重新把國有化的企業改行私有化或把官股逐步釋放出來由民衆認購的緣由。故俄羅斯政府想以保持國有制為主或在企業中公股占絕對優勢的情況下，經由股份制實行私有化，非但難以達到其所期望的目的，反而有助於已絕跡七十年的官僚資產階級重視與形成。

註²³ 「俄企業領袖成為政治中心力量」中國時報（台北），民國八十一年十月六日，第九版。
註²⁴ 同註²³，五四頁。