

蘇南溫州產權模式中的重要變項 以 Susan Whiting 的近著為討論核心

方 孝 謙

(國立政治大學國際關係研究中心
第四研究所研究員)

摘 要

在二〇〇一年的近著中，政治學者 Susan Whiting 以「新制度論」觀點解釋了九〇年代以來，蘇南及溫州所進行的程度不等，內容迥異的企業產權改制運動。本文的目的是要從理論與經驗兩方面，論證 Whiting 的分析架構因為欠缺（地方官員與企業主互動的）「交換結構」這一新制度論大師 Douglass North 所強調的重要變項，以致於在分析溫州的改制經驗方面，無法解釋為什麼溫州官員自始至終支持私營企業；及私企雖然宣稱採用股份合作制，卻是以兼併為主要改制手段的事實。而在分析蘇南的改制經驗方面，我們則以田野調查的例證說明，如果了解當地官員與企業經理互動的情況，則「交換結構」可以倒過來增強 Whiting 架構的解釋力。

關鍵詞：交換結構、股份合作制、產權、新制度論、路徑依賴

* * *

一、前 言

對蘇南及溫州發展出來一以集體產權為主、另一以私營企業為主的兩種鄉鎮企業型態，社會科學各學科其實很早就投以關注。譬如，社會學者費孝通在一九八〇年代的比較研究，就指出蘇南、溫州鄉鎮企業的興起所以會有兩種型態，一則在啟動資金來源的不同—蘇南來自集體的公積金，溫州則取自在個體行商；再則在特殊人際團體的經營上有異—蘇南在男耕女織的基礎上仰仗都市的人才（黨政幹部、知識青年）

倒流，溫州則藉行商爭取訂單培植自己親族的家庭工廠^①。

到了九〇年代隨著蘇南及溫州進行了程度不等，內容迥異的企業產權改制運動以後，兩地鄉鎮企業的走向，再次引起了學者的注意。這其中以博士論文為基礎改寫成專書出版，號稱以「新制度論」觀點解釋蘇、溫鄉鎮企業崛起及其後之制度變遷的著作^②，自然引起學術社群的關注。本文的目的就是要以 Susan Whiting 的近著做為討論核心，從理論與經驗兩方面論證 Whiting 的分析架構，欠缺「交換結構」這一新制度論大師 Douglass North 所強調的重要變項，以致於在分析溫州的改制經驗方面，無法解釋為什麼溫州官員自始至終支持私營企業；及私企雖然宣稱採用股份合作制，卻似乎是以兼併作為配合政府「改制」的主要手段的事實^③。而在分析蘇南的改制經驗方面，我們則以例證說明如果了解當地官員與企業經理互動的情況，則「交換結構」可以倒過來增強 Whiting 架構的解釋力。

在呼籲重視「交換結構」此一變項之餘，本文也對 Douglass North 的分析架構（見圖一）加以釐清，而在結論部分並進一步加以背書：他的理論應該是今後我們研究大陸企業行為不可或缺的參照點。

二、Whiting 的模型

Susan Whiting 的近著是從「新制度論」觀點，試著同時解答中國鄉鎮企業崛起的不同模式以及其後的制度變遷問題。具體地說，她的依變項是蘇南（集體產權）、溫州（私人產權）不同的產權模式，及一九九四年後集體產權私有化的變遷^④。Whiting 從環境及個人兩個層次著手解釋屬於制度層次（介於環境與個人之間）的問題，並首先假設地方官員的個人動機有二：他們在體制制約下追求升遷（即升遷慾望重於謀利慾望）；他們有稅收壓力—徵稅不理想，升遷無望。接著，她解釋兩地所以會出現不同的產權模式，是因為過去的大環境中來自中央的政治干涉（大力投資蘇南的社隊工業，而不管溫州—當時所謂「對台前線」的建設）；也因為現在地方官員要發展經濟以厚殖稅源時，卻受到該地本有資源及全國市場及法制不健全（反映在交易成本居高不下）的限制。這兩個原因造成官員在對產權所有者課稅時，只能遵行「路徑依賴」去做：遵重從改革開放以來蘇南固有的集體產權及溫州的私人產權，在既成體制下設法使稅收最大化。

註① 費孝通，「溫州行」，*行行重行行：鄉鎮發展論述*（寧夏：人民出版社，一九九二年八月），頁二七三～二九〇；費孝通，「小城鎮、大問題」，*鄉土重建與鄉鎮發展*（香港：牛津大學出版社，一九九四年），頁一三九～一八一。

註② Susan H. Whiting, *Power and Wealth in Rural China: The Political Economy of Institutional Change* (New York: Cambridge University Press, 2001).

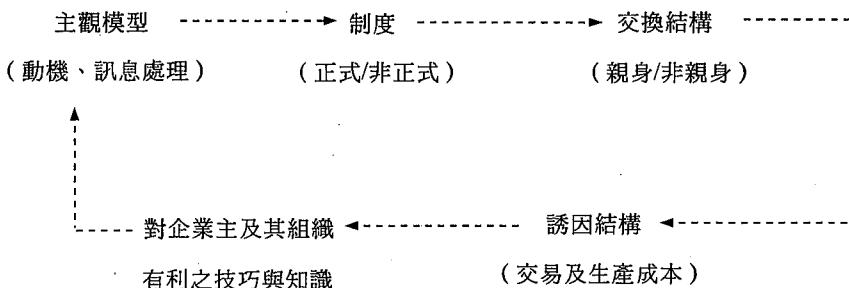
註③ 此一印象得自田野訪問，但並沒有反映在官方統計如後文的表二之中。

註④ 實際她還想解釋國家的稅收制度如何受到地方特殊的產權模式的制約，因為與本文焦點略有差距故不論，見同書頁一七六。

但是地方官員在既成體制下能上繳的稅收，卻無法滿足北京支援全國經濟建設的需求。因此在一九九四年中央採行「分稅制」，一九九六年又取消地方政府把其所屬鄉企的利潤併為「自籌資金」（可留於地方自用）的權利。這兩種來自環境的新壓力使得地方官員真正面臨「實收、實報、實銷」的所謂「硬預算」約束，所以他們必須改變該地產權制度以利有效課稅。結果我們看到一方面溫州私人企業都改稱自己為「股份合作企業」，以符合中央「股合企業仍屬社會主義集體企業」的意識形態；而雖因此領有集體企業執照，實際運作還是私人公司型態。另一方面，蘇南卻在所謂以「抓大、讓中、放小」的政策對待鄉企的情況下^⑤，實施以拍賣為主要手段的改制，造成當地人所謂「蘇南溫州化」，也就是 Whiting 所稱集體企業全面「私有化」的格局。

上文我們稱 Whiting 是從「新制度論」觀點解釋蘇南溫州產權模式的延續與變遷。事實上我們可以更進一步說，她是緊跟著新制度論大師 Douglass North 的分析架構做上述解釋的。North 的架構可簡單概述為圖一。此圖一方面有助我們理解 North 所謂「正式/非正式制度」及「路徑依賴」等觀念；另一方面也有助了解 Whiting 的新制度論解釋。

圖一 延續與變遷的分析架構



資料來源：整理自 Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1990), pp. 34~58 & pp. 78~89.

註⑤ 以一九九六年蘇南的吳縣提出的這個政策來說，「抓大」意謂地方政府對骨幹、重點企業保有「控股權」——也就是肯定大企業股權的多元化並鼓勵集體以外股份的進入；「讓中」則是對中型企業「鎮村集體退出控股地位，轉由法人單位、經營者、部分職工或全體職工持股」；而「放小」即「對小微〔利潤微薄〕虧企業實行整體拍賣或不動產租賃、動產拍賣等形式，轉移部分企業的資產所有權」。另見 Susan H. Whiting, "The Regional Evolution of Ownership Forms: Shareholding Cooperatives and Rural Industry in Shanghai and Wenzhou," in Jean C. Oi and Andrew G. Walder eds., *Property Rights and Economic Reform in China* (Stanford: Stanford University Press, 1999), pp. 171~200. 在本文中 Whiting 具體而微的比較了上海市管的松江縣與溫州市管的樂清縣的企業經驗。對於樂清的私營企業與松江的集體企業在八〇年代創業與九〇年代改股份合作制的比較，她的結論是：樂清的私企改制，一個重要的原因就是為了得到更多的政治正當性；而一貫主控集體鄉企的松江縣政府，在九二年對 593 個企業試行股份合作制之後，政府對這些企業仍然持有多數股份。

North 認為「制度」這種人類互動的模式，是起因於個人的慾望、動機，以及處理四周訊息的有限能力（腦容量有限）。而制度是由正式規則（如政治、經濟、契約等等規則）與非正式制約（如慣例、規範、禮節等）所構成：兩者犬牙交錯而呈階層狀分布，但是「正式與非正式制約的不同，只是程度之別」^⑥。制度造成不同的交換（或社會學者所說的「互動」）結構（structure of exchange），又大別為親身交換及非親身交換兩種；兩者的分野在於交換的進行是否需要第三者來促成。不同的交換結構則又引出不同的誘因結構，而從 North 的觀點來看，誘因是由算計生產成本及交易成本（此由衡量各種財貨之價值的成本，以及執行買賣契約的成本合成）如何降低而形成。誘因要化為真實的利益則需要企業主及其組織自備必要的技巧與知識。而隨著技巧與知識的增進，企業主自身的「主觀模型」又獲得改善、增長的機會。自此又開展了新一輪的制度變遷。

這一架構中制度的變遷是屬於繼長增高、愈變愈複雜的型態。North 稱此型態為「路徑依賴」型，因為制度的變遷乃決定於

- (一) [圖一中]制度與……組織的共生關係所形成的鎖進效果 (lock-in)；及
- (二) 人類察覺四周機會的變化並加以反應的回饋過程^⑦。

即，圖一中第一輪的遞變乃因為制度（如市場制度）及相對應的組織（如股份有限公司）形成一穩定的雛形（常因），也因為個體的技巧與知識，以及「主觀模型」為應付機會的變化而隨時在累積著（動因），所以造成第二輪及其後的遞變受到第一輪雛形制約而形成所謂「路徑依賴」的變遷。

依 North 的架構對照 Whiting 的解釋，首先我們知道 Whiting 的理論預設包括以「地方官員」取代圖一「企業主」的地位；並且設定他們有「升遷」及「課稅」兩大動機；最後並把改革開放以來的中國政經環境設為圖一的背景。接著，她以大環境對開放前後產權制度的約制（中央過去大力投資蘇南的社隊工業，而不管溫州的建設、兩地本有資源不同、及開放後全國市場及法制不健全）解釋地方官員只能在尊重蘇南固有的集體產權及溫州的私人產權制度下課稅。所以，固有的產權制度及相對應的課稅組織形成一個穩定的地方政經結構。

最後，Whiting 則解釋地方稅收不足應付中央（環境）所需，所以牽動中央實施「分稅制」及取消地方政府「自籌資金」的權利。環境的兩大刺激改變了地方官員心中的「主觀模型」（他們的兩大動機不變，但是如何遂行動機的想法改變了），因此啓動了 North 所謂的「回饋過程」，也就是地方政府透過「股份制」、「拍賣」等改變產權制度的手段，所引起的圖一「制度」之格以下各變項的連動。

在對照之餘，我們也可以看到 Whiting 利用 North 的架構做分析的缺失。首先是她並沒有完整分析完圖一所有的變項。她只處理了制度環境（即中央政策）的變動如

註⑥ Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1990), p. 46.

註⑦ 同前註，頁六。

何改變了地方官員的「主觀模型」，而導致地方產權的遞嬗；彷彿官員可以無視產權的所有人—企業主自身的利益，一意遂行能夠有助他們升遷的所有增稅手段。換句話說，圖一的變項中，（產權）制度變動以後對（地方官員及企業主互動的）交換結構、誘因結構的影響，Whiting 並沒有分析。其次，Whiting 之所以沒有分析交換、誘因結構，顯然是受到她以「地方官員」取代圖一「企業主」的預設的影響。如果一開始她就設定要研究地方官員及企業主的「主觀模型」，她一則不會遺漏兩個結構的分析；再則也不會輕忽前人對蘇南溫州產權模式不同的研究。

譬如，經濟學者 Chris Bramall 早在一九九〇年就提出產權結構與蘇南溫州兩地的經濟成長的關係^⑧。Bramall 認為在改革開放之後，蘇溫兩地都受惠於國營企業提供的技術人才，而蘇南地區更是以集體產權的形式運用這些人才，加上農業部門提供的啓動資金才造成八〇年代的榮景。但在評估了大陸當時有關溫州私有產權與經濟成長的資料後，他反問說，如果蘇南改以溫州式的個體產權形式，即私有制，而調動所謂「群衆的積極性」，難保蘇南的表現不會更亮麗^⑨。Bramall 以他資本主義經濟學者的信心，正確預測了蘇南地方政府在九〇年代改革產權的走向^⑩。

總之，Whiting 的近著雖然號稱是從「新制度論」觀點，解釋蘇、溫鄉鎮企業在八〇年代不同產權模式的延續以及其後的制度變遷，她的觀點及調查資料因為無法釐清 North 所謂（地方官員與企業主互動的）「交換結構」而致說服力不足。克服這一不足之處正是本文首先想要貢獻的地方。此外，我們也要以經驗資料指出，溫州的產權模式自開放至今都是私有制；Whiting 的架構實際上與溫州的經驗無關，因此也談不上解釋。以下筆者就以二〇〇〇年先後在溫州市管的平陽縣及蘇州市管的吳江市，訪問產權改制後官員與企業主反應的資料，試著釐清「新制度論」架構中的「交換結構」環節。

三、訪談平陽及吳江官員與企業主資料

平陽及吳江的基本資料如下：

註⑧ Chris Bramall, "The Wenzhou 'Miracle': An Assessment," in Peter Nolan and Dong Fureng (董輔祿) eds., *Market Forces in China, Competition and Small Business: The Wenzhou Debate* (London: Zed Books, 1990), pp. 43~76.

註⑨ Bramall, *ibid.*, pp. 58~60.

註⑩ 另外在一九八九年，經濟學家張五常就推測「中國大陸假以時日將會採取一種近似私有產權的產權結構。」他並「異想天開」，指出達到近似私有制的可能途徑，乃是「向工廠工人或甚至公社的社員分發股票。倘若這些措施擴展到包括一般農工的生產單位，讓每一個工人，除了賺取工資外，還可以獲得以生產資源為基礎而發行的股票的股息，那麼……一個私有企業制度便可以應運而生。」張氏所提，正是後來蘇、溫集體企業所謂「股份合作制」的做法。見張五常，「中國會走向『資本主義』的道路嗎？」，中國的前途（台北：遠流出版公司，民國七十八年），頁二四〇~二四一。

表一 平陽及吳江基本經濟統計

	平陽縣	吳江市
轄域面積 (km ²)	1,042	1,176
下轄鄉鎮(個)	34	23
人口(萬人)	80.5	77.3
全域GDP(1998年人民幣, 億元)	56.5	175.07
城鎮居民人均收入(元)	5,424	8,613
農民人均收入(元)	3,321	5,145

資料來源：鄭立于編，平陽縣志（上海：平陽縣志編纂委員會，一九九三年十二月），頁一六一～一八三；薛安志（平陽縣企業家協會會長），「平陽的經濟與企業狀況」（一九九九年十二月二十二日交流座談材料），頁一；吳江市年鑑編纂委員會，吳江年鑑1999（合肥：黃山書社，一九九九年十月），頁六七～六九。

溫州早在一九八〇年代中期就已實驗產權改制中的「股份合作制」^⑪。到了九七中共十五大之後，江澤民指出：「股份制是現代企業的一種資本組織形式，有利於所有權和經濟權的分離，有利於提高企業和資本的運作效率，資本主義可以用，社會主義也可以用。……目前城鄉大量出現的多種多樣的股份合作制經濟，是改革中的新事物，要支持和引導，不斷總結經驗，使之逐步完善。」^⑫平陽也就「順水推舟」，在九八年前後對縣屬本已無多的集體企業，實施了股份合作制度的新產權制度。但是從表二中可知，經過改制的企業，它們在平陽的經濟中占有的比例並非是舉足輕重的。而下文中我們要進一步論證，平陽改制最大的作用，是提高了私營企業的「政治正當性」。

相反的，蘇南地區進行積極的「溫州化」改制，正因為在十五大之後得到中央背書的緣故。而吳江的大規模改制更是遲到九九年才進行。表二顯示吳江與平陽改制後的初步效果：

表二 吳江與平陽產權改制之後的企業分布

	吳江	平陽
改制時間	至99年底	至98年底
鄉鎮企業總數	1,839	1,6454
改制總數	1,721 (94%)	
股份合作制	27 (1%)	59 (0%)
股份制	141 (8%)	16 (0%)
租賃	875 (48%)	
拍賣破產	594 (32%)	
私營企業		1,6301 (99%)

資料來源：薛安志，「平陽的經濟與企業狀況」，頁二；周海生（吳江市鄉鎮企業管理局長），二〇〇〇年七月三十一日會談資料。

註⑪ 張友余，溫州·溫州人·溫州路子（北京：中共中央黨校出版社，一九九九年一月），頁三八。

註⑫ 江澤民，高舉鄧小平理論偉大旗幟把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀（北京：人民出版社，一九九七年），頁二四。

表二中清楚告訴我們，平陽的「改制」，以涵蓋面來說是「等因奉此」的產物，而改制的結果是擴大了原有的私有經濟格局。以 75 家原集體企業改行股份（合作）制來看，除非它們的產值極大，否則對平陽的經濟是沒有重要影響的。對照九八年的工業產值來看，75 家股合制企業產出 28 億人民幣的產品，占全縣總產值（117 億）的 24 %。而私營企業的產值則達到 78 億^⑬，占總產值的 67 %^⑭。如果股合制企業的運行傾向如筆者過去所說，乃向私有化（為企業主累積財富）過渡^⑮，則在 67 % 的工業產值之上就還要加上 24 %，也就是說平陽九八年的經濟表現，91 % 出自私營部門。如果再以「交換結構」的概念來說，平陽的改制可以說是地方官員順從當地經濟的主要趨勢，也就是私營（雇工八人以上）、個體（雇工八人以下）企業主的一貫經營方式不但得到官方許可，也得到後者的推波助瀾。簡言之，是企業主與地方官員互動而前者占上風的局面。

而表二吳江的改制數據，一則顯示這是地方政府主導而在短時間改變了大部分集體企業主（總經理、廠長等官派的領導階層）原來「小國企」的經營作風；再則也突顯了當地是以租賃（占全部改制企業 48 %）及拍賣破產（占 32 %）為主要的改制手段。所謂「租賃」主要指出租不動產（土地、廠房），至於機器設備的動產部分則或拍賣（連同出租不動產特稱「租賣」）或出租，不一而足。而不管是租賃、拍賣或宣告破產，處分後的企業概歸私人企業主（多為原廠領導階層出身）承接；這就改變了企業原來集體所有的性質，而變為私人所有，而這部分的企業占了所有改制企業的 80 %。同樣我們對照九八年的工業產值來看，當年總產值 152 億人民幣，其中集體獨資企業貢獻 20 億（13 %），股合企業達到 50 億（33 %），民營企業則完成 68 億（44 %），另有外商獨資企業也貢獻了 15 億（10 %）^⑯。相對於平陽從一九七八年以來就採私有經濟，直至九八年私人部門才貢獻到工業總產值的 91 %，九八年前後才實施改制的吳江到同年底已有 44 % 的工業產值出自私人企業之手，改革速度不可謂不快。更重要的是，吳江急速而大規模的產權改制，是出自地方政府主導，首先要求原先集體企業的領導階層買收其原掌企業，搖身變為私營企業主，也難怪有學者稱吳江的改制為「強制的私有化」^⑰。在這一改制過程當中企業主與地方官員互動，則是官員占上

註⑬ 表二中的私營企業及這裡 78 億的產值，都包含雇工八人以下的個體戶（在平陽有 144,678 家）及其產值（九八年為 46 億）。

註⑭ 薛安志，「平陽的經濟與企業狀況」（一九九九年十二月二十二日交流座談材料），頁二。

註⑮ Shiaw-Chian Fong, "Corporatization or Privatization? Exploration of the Consequences of the Property Rights Reform in Chinese Rural Enterprises," in Jausjiah Joseph Wu ed., *China Rising: Implications of Economic and Military Growth in the PRC* (Taipei: Institute of International Relations, National Chengchi University, 2001), pp. 88~106.

註⑯ 周海生，二〇〇〇年七月三十一日會談資料，頁一。

註⑰ 劉雅靈，「強制完成的經濟私有化：蘇南吳江經濟興衰的歷史過程」，台灣社會學刊，第二十六期（民國九十年）。這種「強制的私有化」也出現在濟南的 B 鎮，見方孝謙，「企業改私、集團改股：從山東 B 鎮的股份（合作）制經驗論私有化問題」，國立政治大學社會學報，第二十九期（民國八十九年十月）頁三三～五一。

風的局面，所以也比較能夠支持 Whiting 在其架構中，忽略「交換結構」的做法。

(一) 訪談平陽官員與企業主資料

該縣經濟以製革、塑編、機械、服飾、食品的輕工業加工為主，結構上則公開號稱乃「股份合作經濟」^⑩。但是此一「股份合作經濟」的內容，其實符合 Whiting 在另文中調查平陽的隔壁縣樂清（溫州市管）的結論：股合制的說法提高私營企業的「政治正當性」^⑪。同時我們的訪談顯示，假改制之名私企真正進行的是以兼併手法蠶食國有土地利權的工作。

再以表二的數據資料來看，其出處也明言至九八年底「股份合作制占全縣工業經濟…的 90.86 %」^⑫。當年工業產值以一九九〇年幣值為基底計算為 116.8360 億人民幣，乘以 90.86 % 得到 106.1572 億。而根據該縣身兼經委副主任薛安志提供的數據反覆核算，106 億的數目只能由以下不同類別企業的工業產值加總而成：集體所有股份合作企業（21.0886 億）、私營企業（0.39 億）^⑬、股份制企業（6.955 億）、「年售收入 500 萬以下鎮、鄉村個體小企業」（32.1467 億）、最後加上鄉鎮個體企業（45.5924 億）。換句話說，平陽縣兩份公開文件中所說的「股份合作」，在官員心中都是把私營企業及大、小個體戶（工業產值達 77.7391 億）算在內的。這也就是為什麼同樣的公開文件裡，有的地方就直說平陽「實行了以股份合作制和個私經濟為主的經濟結構」^⑭。

如果平陽「股份合作」的涵意如上，那麼接下來的問題就是：為什麼要冠以個私企業「股份合作制」的稱號？前引薛會長的公開文件，就有很直接的評論：

文化大革命的後期…一些樹著公有、集體牌子的企業，實質上是搞合夥、合股、承包經營，它們機制早就比較靈活了，以後它們就很順利地演變成合法的股份合作制企業。〔何況〕十五屆三中全會、九屆人大已經肯定了股份、個私經濟是國〔家〕經濟組成部分…^⑮。

〔平陽〕鄉村級經濟結構，是以股份合作和私營、個體經濟為主，…新開辦的企業都喜歡選擇股份合作、個私企業，政府也鼓勵支持他們發展^⑯。

新創個私企業選擇「合法的股份合作制」是非常重要的。溫州市的黨政要員在分析溫州地區的經濟發展時，就特別珍惜這個令個私企業為社會大眾認可的股合制度，因為他們還記得在九二年鄧小平南巡之前五年，溫州企業正因捲入「姓資姓社」的大

註^⑩ 不著作者，中國平陽（香港：從鵬彩印集團，一九九九年九月），序頁。

註^⑪ 見註^④。

註^⑫ 薛安志，「平陽的經濟與企業狀況」（一九九九年十二月二十二日交流座談材料），頁二。

註^⑬ 原文件指的是兩個產值超過一千萬人民幣的大企業，與筆者在本節之初所用「私營企業」不同，見註^⑫。

註^⑭ 同前註，頁一。

註^⑯ 同前註，頁四。

註^⑯ 同前註，頁六。

爭辯之中，而遑遑不可終日[◎]。

官方的說法之外，我們訪問過十四家平陽的個私企業，負責人在開場白的介紹時，也清一色自稱是股合企業；只有在隨後比較熟悉了，他們也不怕自承是「家族工業」、「合夥企業」、「個體戶」，不一而足。

面對官方、企業界的說法和做法，我們必須同意 Whiting 的判斷—股份合作制在溫州（包括平陽）的盛行，很重要的理由正是為了得到更多的政治正當性[◎]；說穿了也就是另一形式的「戴紅帽」—以中央許可的標籤貼在私有企業上。可是在紅帽子下的個私企業，從我們的調查資料中可以發現，有不少兼併集體鄉鎮企業已加深其私有化傾向的案例，我們以下轉而討論平陽的企業兼併現象。

有的個私企業所以從事兼併，是因為看到集體所辦企業實在有利可圖，卻受制於領導無方且職工無進取心而變得虧損。平陽私人的 Y 集團公司兼併集體的水泥廠就是一例。Y 集團看到中央擴大內需的宏觀政策，兼之平陽新近有高速公路接通，認為水泥業可做。所以 Y 集團就進行了兼併中最複雜的安置原廠職工及土地轉讓的工作。安置的原則說來簡單，就是全員資遣、「徹底脫鉤」；Y 集團不願背負懶散舊職工的包袱。但實際上像集體水泥廠這樣的準國營機構，裁撤其職工除了要政府首肯，還要跟縣政府與廠方進行非常冗長的談判。結果，現任職工每做滿一年，給遣散費 1,100 元；退休者則每年代繳 993.6 元養老保險直到其滿 75 歲，並每年代繳 300 元的醫療保險；過去殉職職工家屬，每人一次性給付 6,000 元；過去因精簡而下崗者，也每人一次性給付 6,000 元。

至於土地轉讓工作則相對簡單。因為 36 畝地（23,760 平方米）的水泥廠位於人煙稀疏的山坡邊，而 Y 集團接手後又重操舊業，所以縣政府承認其原先集體創廠時用地的「劃撥」（政府直接批地）資格，不再收土地使用費也沒有使用年限—「國家隨時需要，隨時拿走」[◎]。這是私人企業純為「正派」擴張經營，而進行兼併的情況。

其他的兼併情形就不是那麼單純，甚至可以說是專為賺取集體廠址的土地增值利差而做的。譬如，私營的 S 集團宣稱以 460 萬元併購了集體的冶金電機廠，究其實這筆錢全是用來安置現任及退休的 150 個職工之用。除了部分員工由 S 集團吸收之外，錢數中的 260 萬元成為退休職工的保險基金；另 200 萬元則做為遣散現任職工之用。而當併購得手，S 集團第一件事就是夷平電機廠，再花 700 萬元把原廠 1,700 平方米的土地建為出租攤位用的農貿市場[◎]。

最後，T 集團兼併集體的建設機械總廠的經過，則夾有 Y 及 S 集團的雙重構想。一方面 T 集團把後者的人員設備都搬到自建的工業園區之中，繼續生產；另一方面

註◎ 項光盈，世紀之交看溫州（北京：華夏出版社，一九九八年十月），頁五七～五八；溫州·溫州人·溫州路子，前引書，頁三四。

註◎ 此處所指乃 Whiting 在一九九九年專文中的判斷。見 Whiting, "The Regional Evolution of Ownership Forms: Shareholding Cooperatives and Rural Industry in Shanghai and Wenzhou," p. 185.

註◎ 一九九九年十二月二十五日訪 Y 集團陳董事長。

註◎ 一九九九年十二月二十四日訪 S 集團王董事長。

則以原廠的14畝地做房地產開發。據陪伴訪問的陳副鎮長透露，那塊地皮現在市價已達到一千萬元²²。

總之，我們對溫州市管平陽縣企業的調查，一方面符合Whiting（及Bramall）先前的判斷：過去二十年溫州經濟的發展，主要是私人企業的功勞；而如果說個私企業在九〇年代競相「改制」為股份合作制，那也只是為爭取生存正當性的「戴紅帽」行為。另一方面，我們也發現平陽個私企業更重要的改制手段是兼併，尤其是兼併土地價值不菲的集體工廠。這對我們所關心的企業主與地方官員互動形成的「交換結構」，有什麼啓示？首先，當地執掌有關土地的官員，不可能不知道私企兼併的目的（如上文之陳副鎮長）；但是即便是踏在法律的灰色地帶，他們仍以改制為名，讓私企兼併集體工廠。他們的作為其實與當地其他官員允許私企戴「股份合作企業」的紅帽子心態一致，充分表現出官員保護業者，或者說業者與官員互動而前者占上風的局面。其次，這樣的交換結構可以有兩種解釋：一種是溫州地區官員素質，不但不如蘇南，抑且不如本地企業主。也就是說業者以其聰明才智走在政策之先，事後再設法得到官員的背書許可。另一種，則符合Whiting對官員升遷動機的預設，亦即他們只要掌握對私企的課稅以便對上級有交待。在這種考慮之下只要私企的規模愈大，稅基愈廣，愈容易達成稅收上繳目標。至於私企以損害中央控管國有土地政策來擴大規模，在地方官員看來就是「事不關己」了。但是這兩種解釋並不互斥，因為所謂官員的「事後背書」並不干擾他們的升遷動機；他們現在更可以改制為名支持私企，而坐收徵稅政績優良的好處。至於要明瞭那一種因素的解釋力更高，則需要更進一步的官民互動資料。

（二）訪談吳江企業主資料

如果說對平陽地區官民交換結構的資料分析，有助於釐清Whiting模型的侷限性—無法真正解釋溫州官員自始至終支持私營企業，及私企以兼併為主要改制手段的事實，那麼以下對改制前蘇南吳江兩則官員與企業經理互動的案例，則倒過來可以增強Whiting的解釋力：因為改制前互動的情況，清楚顯示在「廠長負盈、政府負虧、銀行負債」的集體產權體制下，官員如何以介入企業內部管理的身分而扮演「掠食者」（predator）的角色，對企業經理人的盈利加以蠶食鯨吞。

改制前以集體產權體制聞名的蘇南地區，也並不乏以集體企業之名，而行私營之實的所謂「戴紅帽」企業的例證，吳江LS紡織公司（董事長盛某）就是很有代表性的個案。盛董事長在九三年出資4萬元成立第一家小型印花廠，就靠掛在同鄉任廠長的集體企業之中。其後成立第二廠也利用向集體企業租廠房之便，「戴了紅帽」。

盛董事長能夠獨資的企業一家一家的開，而在改制前都能找到肯收容的集體企業，這跟他良好的人際關係有關。譬如在九八年印花業情勢大好的時候，他免費提供印花技術，「因為不告訴幫助他們，最後他們還是會摸索出來。」因為這一「有財大家發」的作風，竟然被共產黨提名並當上吳江市的政協委員。他也承認，「在企業規模化的

註²² 一九九九年十二月二十四日訪T集團王執行總裁。

過程中，政協委員的身份是有幫助的。」，雖然他沒有明言確實的幫助何在^⑩。

如果說盛董事長的個案，代表官民「交換結構」中彼此「魚幫水、水幫魚」的和樂境界，那麼吳江最大塗料工廠的楊董事長，過去受制於蘇南的集體產權體制，以致經營長才受各級政府剝削的故事，就最足以說明「交換結構」中官員高高在上的情形。楊某曾是吳江改市之前縣屬企業一個經營部的承包人。該企業為上海一個華生工廠生產包裝罐，楊某看到包裝罐極有市場，就奔走促成縣屬企業與松陵鎮聯湖村合資辦新廠，而由楊某任廠長的局面。

但是華生廠面臨新廠競爭就向縣屬企業施壓要它撤出對新廠投資，導致後者進退兩難：不屈服壓力則損失最大客戶；屈服則對新廠的投資完全落空。繼則縣與華生達成妥協，要把新廠收歸縣有，而華生保證縣每年可從華生得到 80 萬元生意，也可從新廠得到 20 萬元收益。此時聯湖村惟恐反而是它的投資落空，就把協議內容洩露給楊某。村與楊某聯合抵制縣屬企業，而鎮政府則擺明不介入調停，因為還涉及新廠的主要資金是楊某出面跟銀行貸款一事。結果縣屬企業退出新廠投資，該廠成為聯湖村辦企業，楊某仍任廠長。

可是在一九九一年華生又出價 200 萬元向聯湖村購買新廠，並且應允每年再給該村 10 萬元分紅。為保住自己努力的成果，楊某也提出以全部家產（165 萬）向村抵押以承包新廠並年繳 60 萬元的承諾。他得到了這一紙承包契約，開工七十二天後銷售額達到 500 餘萬。現在是松陵鎮政府眼紅了，以聯湖村並沒有足夠的殘障人士所以要撤銷新廠「福利企業」的優惠為名，逼迫村與楊某和鎮重訂承包契約，於是在改制前演成鎮占 51 % 股份，村占 49 % 而由楊某承包之局^⑪。鎮、村政府及上海市的國營企業在本案例中，可以說是完全扮演著「掠食者」的角色；它們以有能力經營的企業家為俎上之肉，也揭露了集體產權的蘇南鄉鎮企業阻礙企業家發揮「積極性」的不良面。

四、結論

從 Susan Whiting 在近著中，提出分析中國鄉鎮企業崛起及其後之制度變遷的「新制度論」架構開始，本文一則對照 Whiting 及她所從出的 Douglass North 的分析框架，指出她遺漏了地方官員與企業主互動的所謂「交換結構」之不當。再則，我們以田野訪得 Whiting 的分析標的一有關蘇南與溫州產權結構的新資料，進一步說明：一旦有了官民互動的細緻資料，我們可以據以改善 Whiting 原有的分析架構。

因此，就 Whiting 分析溫州的改制經驗而言，我們一方面肯定她在專書發表之前提出的洞見；即溫州（包括平陽）改制宣稱以股份合作制為主，最重要的理由是為了取得更多的政治正當性。另一方面，則指出到了她在專書中提出新架構時，她反而無法解釋兩項事實：為什麼溫州官員自始至終支持私營企業；及私企雖然宣稱採用股份

註^⑩ 二〇〇〇年八月二日訪 LS 紡織公司董事長。

註^⑪ 從松陵鎮、聯湖村與楊董事長各有關方面拼湊這個故事，筆者要感謝上述諸單位提供信息，尤其感謝鄭傑憶同學民國八十九年七月三十一日詳實的筆記。

合作制，而以平陽所見卻是以兼併為主要改制手段的事實。

其次，以 Whiting 分析蘇南的改制經驗來看，如果了解當地官員與企業經理互動的情況，則反而可以增強 Whiting 架構的解釋力。因為我們有關改制前互動的兩個案例，一則說明了當企業主積極與官員合作時，在集體產權體制下他仍可以「靠掛」手段行私營企業之實，甚至還得到政協委員的官位。再則說明了本身有經營長才的企業廠長，如何在集體產權體制下，因為官員以介入企業內部管理的身份，對他的盈利橫加「掠食」的經過。兩則案例都顯示了集體產權體制內部的腐化，也證成了蘇南鄉鎮企業必須藉由改制而全面「溫州化」，也就是走上 Whiting 所稱全面「私有化」的理由。

總之，本文藉著 Whiting 討論中國一九九〇年代企業改制的近著，從理論與經驗兩方面論證「交換結構」這一變項，討論改制過程中的重要性。在呼籲重視此一變項之餘，我們也等於是對 Douglass North 的分析架構（見圖一）重新加以釐清，最終並加以背書：他的理論是今後我們研究大陸企業行為不可或缺的參照點。

* * *

Exchange Structure and Property-Rights Patterns in Sunan and Wenzhou

Shiaw-chian Fong

Abstract

In her recent work, Susan Whiting argues that the 1990s property-rights reforms undertaken in south Jiangsu (or Sunan for short) and Wenzhou can be explained in terms of a neo-institutional framework. Comparing her analytic grid with that of Douglass North's, we find that North's key notion of "exchange structure" (between local officials and entrepreneurs) is unwittingly ignored. This causes difficulties in Whiting's explanation of the happenings in both Sunan and Wenzhou. In the case of Wenzhou, she offers no account of the fact that local officials had been supporting private enterprises long before the reform began and that, in the name of the cooperative shareholding schemes, Wenzhou actually practiced merger as the chief means of the reform. In the case of Sunan, we provide our fieldwork information to argue that, were Whiting looking into the details of the interaction between local officials and entrepreneurs, this understanding would enhance the explanability of her framework.

Keywords: Exchange Structure; New Institutionalism; Path Dependence; Property Rights; Shareholding Cooperative



參考文獻

- 不著作者（1999），《中國平陽》，香港：從鵬彩印集團。
- 方孝謙（1999），「企業改私、集團改股：從山東B鎮的股份（合作）制經驗論私有化問題」，《國立政治大學社會學報》，29，33-51。
- 江澤民（1997），《高舉鄧小平理論偉大旗幟把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀》，北京：人民出版社。
- 吳江市年鑑編纂委員會（1999），《吳江年鑑 1999》，合肥：黃山書社。
- 張友余（1999），《溫州·溫州人·溫州路子》，北京：中共中央黨校出版社。
- 張五常（1989），「中國會走向『資本主義』的道路嗎？」，《中國的前途》，台北：遠流出版公司。
- 項光盈（1998），《世紀之交看溫州》，北京：華夏出版社。
- 費孝通（1992），「溫州行」，《行行重行行：鄉鎮發展論述》，寧夏：人民出版社。
- （1994），「小城鎮、大問題」，《鄉土重建與鄉鎮發展》，香港：牛津大學出版社。
- 鄭立于編（1993），《平陽縣志》，上海：平陽縣志編纂委員會。
- 劉雅靈（2001），「強制完成的經濟私有化：蘇南吳江經濟興衰的歷史過程」，《台灣社會學刊》，26，1-54。

- Bramall, C. (1990), "The Wenzhou 'Miracle': An Assessment," in P. Nolan and F. Dong (eds.), *Market Forces in China, Competition and Small Business: The Wenzhou Debate*, London: Zed Books, 43~76.
- Fong, S. C. (2001), "Corporatization or Privatization? Exploration of the Consequences of the Property Rights Reform in Chinese Rural Enterprises," in J. J. Wu (ed.), *China Rising: Implications of Economic and Military Growth in the PRC*, Taipei: Institute of International Relations, National Chengchi University, 88~106.
- North, D. C. (1984) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Whiting, S. H. (1999) "The Regional Evolution of Ownership Forms: Shareholding Cooperatives and Rural Industry in Shanghai and Wenzhou," in J. C. Oi and A. G. Walder (eds.), *Property Rights and Economic Reform in China*, Stanford, CA: Stanford University Press, 171-200.
- (2001), *Power and Wealth in Rural China: The Political Economy of Institutional Change*, New York: Cambridge University Press.