

第二章 文獻檢閱與研究設計

第一節 文獻檢閱

改革開放後中共中央雖然漸進撤離對社會與經濟領域的嚴密監控，但是經濟體制與市民社會的發展卻非「齊步走」，而是採「不同步不同調」，也就是經濟先行，社會滯後。在「政社分開」、「還權於民」口號震天價響下，回歸到人民手中的經濟權確實大大增加，對於經濟層面的市場化改革，中共打破一切意識型態禁忌，表現出義無反顧的改革精神；相較於此，社會層面的「結社」權卻往往得走到「不進一步改革就無法推動經濟前進」的死胡同時，才會做有限開放。根據中國大陸民政部所的統計資料，截至2003年底為止，全大陸社會團體共14.2萬個，其中全國性以及跨省、自治區、直轄市的社團有1736個，省級社團2萬多個。¹ 鑑於台資企業協會亦屬大陸民間社團之一，筆者於是擬對當地中介組織文獻進行回顧與檢閱，以求掌握各界對此議題之研究概貌；最終目的則藉此觀察處於同制度環境下的台協運作機制與組織能力強弱。

預期協會將無法發展為強勢組織的分析，主要有兩類，分別採取交易成本與自利官僚角度展開論證。于曉虹、李姿姿採「交易成本」途徑分析當代中國民間社團「官民二重性」緣起。在以北京市海淀區個體勞動者協會（簡稱「個協」）為對象的研究中，他們把「交易成本」指涉為成員間獲取訊息、交往、談判、訂約等各種交易活動中所支出的費用；個體勞動者在認知不組織將帶來高昂交易成本後，會傾向組成利益團體。但是鑑於組織成本並非個體戶力所能及，因此作者進一步將科斯的「組織成本」劃分為「自組織成本」與「官方組織成本」：「自組織成本」指個體戶憑藉自身力量組成協會所需支付之成本，囿於這些人多為倚賴家庭勞動力為主的

¹ 參見中華人民共和國民政部網站，<http://www.mca.gov.cn/artical/index.asp?parentid=21>

小本經營者，要他們花費額外時間與金錢組織協會，有違個人理性選擇；相對於此，官方介入在很大程度上降低個體戶組織協會的開銷，但卻必須以讓渡協會自主性，以及削弱正當性為代價。「自組織成本」與「官方組織成本」的結合即為當代中國社團「官民兩重性」淵源。然而在實際運作上，個協甚至沒有資格稱為半官半民團體，概協會無論在人事安排、經費來源、法律地位以及組織方式等方面均受政府制約，且必須擔負上面交代之政治任務，例如充當工商局左右手，負責監督、管理個體工商戶；動員組織成員參與某些「運動」，像計畫生育、安置下崗職工、反仿冒等均然。² 相應於個協內部「官高於民」現象，其所能發揮的微弱民間性功能映襯出該組織實為弱協會。

王信賢以「自利官僚競爭模式」做為詮釋大陸中介組織的切入管道。作者引用公共選擇學派理論，假設行政官僚是理性、自利的，以追求部門預算與組織規模極大化為目標。中國大陸在市場轉型過程中，不但政府部門出現府際(intergovernmental) 與部際(interagency) 利益衝突，分屬黨務與政務不同「條」之間也出現爭權奪利現象。他以無錫市工商聯（商會）與行業協會為例，說明這兩個性質相似的社團之所以同時存在，代表「黨系統」與「政府部門」爭食市場利益的結果。蓋因工商聯為「八大人民團體」之一，附屬於「政協」系統，歸中共統戰部領導，成員多屬民營企業主，與黨系統有密不可分的關係，甚至為其所領導。而行業協會雖然名為「本市行政區域內同一行業經濟組織以及相關單位等自願組成，實行行業服務和自律管理的非營利性社會團體法人。」但實際上卻是政府機構精簡後，遭裁撤人員分流的管道之一，因此有「二政府」之稱，屬政府部門的「線」，會員以國企為主。身為黨、政系統代理人的商會與行會，為了部門利益展開激烈的「條條」競爭，黨政部門因此成為經濟改革過程中最大的利益主

² 于曉虹、李姿姿，〈當代中國社團官民二重性的制度分析——以海淀區個私協會為個案〉，《開放時代》，第九期(2001年)，頁90-96。

體與行動者。作者因此認為，中國大陸中介組織的勃興既非「全能政府」向「小政府、大社會」的轉化，亦非因應市民社會興起的有效回應，而是官僚自利與競爭的結果，社會依然國家化。³ 既然在「市場轉型」與「機構精簡」過程中，政府各部門（包括黨系統）仍舊將觸角深入中介組織，將其做為「創收」生財工具，這些組織的自主性因此受政府制約而無法有效發揮。此兩篇論述雖然從不同研究途徑切入，卻殊途同歸指向同一結論，即無論基於實際需要或官僚自肥，國家絕不會退出社會領域，處於國家掌控下的協會組織勢必無法強勢。

論及協會組織能力，立場較開放的學者，多採「國家—社會」途徑，其所爭議者在於「國家有限撤出」與「社會力求自主」的兩方博弈過程中，國家統合是否終將走向社會統合？若果真如此，轉型期間中介團體的角色為何，如何遊走於政府與人民之間？民間團體的「應然」與「實然」存在多大差距？這一連串問題背後所突顯出的另一層意義為：中介組織角色的轉變並非不可能，隨著改革深化，組織力量正逐漸由弱轉強。

康曉光在比較改革開放前後，以及中西民間社團的差異後指出，正由於發達世界與欠發達世界經歷了不同的發展路徑，導致不同形式的國家與社會關係模式。西方發達國家的發展過程中充滿國家對社會的讓步，制度創新多來自社會；相反的，欠發達國家從獨裁、威權主義走到新興民主化，雖然也離不開社會的推動，但是制度創新卻更多來自於國家，由國家來完成。若把國家與社會關係演變置於現代化的背景中，「政府主導型」的現代化過程決定了大陸不可能一舉完成政治、經濟、社會改革，其演變可能需經歷三階段：第一階段、國家對社會實行絕對的全面控制，1976年以前屬之；第二階段、國家與社會進行合作，但前者處主導地位，當前即屬此階段；第三階段、社會獲得充分自制與獨立，第三部門高度發展，何時得

³ 王信賢，〈將社會帶回？中國大陸中介組織的發展與理論省思：以W市商會與行業會為例〉，發表於台灣政治學年會「關鍵年代與多元政治研討會」，高雄義守大學，2004年12月18-19日。

以實現目前沒有時間表。隨著政府型態由獨裁走向威權，輔以市場化元素益趨完備、市民社會漸具雛形，民間團體的功能將逐漸獲得發揮，當前則處於轉型階段。⁴

王名、劉國翰、何建宇在其著作中解釋「政府選擇」與「社會選擇」兩種體制的主要差異。就經濟制度而言，前者適用於計畫經濟，後者適於市場經濟；就社會體制來說，前者用於傳統「單位」體制，後者用於公民體制；處於政府選擇下的社團是政府的附屬機構，主管部門為社團的支持組織，社會選擇則認為，社團與政府兩者同為對社會正義與公正負責的組織，基金會、社團聯合會等民間機構為社團的支持組織。從社會改革與社會進步的角度展望未來，中國大陸的社團應從政府選擇模式，走向更符合全球發展趨勢的社會選擇模式，亦即擺脫當前政府附屬機構的角色，走向完全利益團體，提升團體功能與地位。⁵

賈西津、沈恆超、胡文安將當前大陸的行業協會產生方式分三類：「自上而下模式」，此類行會多為政府改革過程中組建起來的，很大程度是「部門管理」體制的變形與延續，起著承接政府分流人員的作用；「市場內生模式」，溫州市低壓電器行業協會屬此，它們與政府部門的關係較遠，難以取得政府轉移的職能，惟一但經過批准，在人事、資金、決策各方面受業務主管單位的干涉較小。關於溫州若干民間團體所具備的「強組織」功能與緣起，容後詳述；「中間模式」，中間型行會是在政府引導與推動下，激發民間成立行會的熱情，由企業自主組建，政府僅給予一定扶持，其優點在於既藉助政府力量，又兼顧市場需求，擁有前兩種模式的優勢。綜觀這三類行會，中間模式是當前最適合的發展方向，未來則應逐漸往市場內生模式轉移。⁶ 也就是說，當前行會仍一定程度受制於政府掌控，功能不

⁴ 康曉光，〈轉型時期的中國社團〉，《中國青年科技》，第六十四期（1999年10月），頁1-14。

⁵ 王名、劉國翰、何建宇著，《中國社團改革：從政府選擇到社會選擇》，北京：社會科學文獻出版社，2001。

⁶ 賈西津、沈恆超、胡文安等著，《轉型時期的行業協會：角色、功能與管理體制》，北京：社會

彰，未來則應注重提升行會自主性，還權於行會。

程浩、黃衛平、汪永成在研究中詳述中國利益集團的基本狀況、民間團體與地方政府的互動、以及未來國家與社團關係的發展前景。當中提到，利益集團在中國正處於從「自在」走向「自為」的轉化過程，其功能性日漸強化，對於這些得到國家法規許可、經有關部門登記的社團，政府必須保護其合法權益不受侵犯，尤其是不受政府本身的侵犯。具體作法則應理順社團組織與政府組織的關係，從改革與完善社團登記管理制度做為切入點，例如取消登記許可制，改以登記備案制、取消掛靠制、取消雙重管理體制等政府對社團的不當干預。⁷

以「國家—社會」途徑分析民間社團的學者，多強調這些團體正處於漸趨獨立之轉型過程，其「強組織」角色指日可待。

論及協會組織能力，持樂觀看法的學者側重市場運作與社會組織在功能上相互需要、發展上相互促成之相輔相成效果。例如郁建興、黃紅華、方立明援引「正當性」概念分析溫州商會。⁸「正當性」有廣義與狹義之分，廣義正當性被用於討論社會的秩序與規範系統，涉及比法律和政治更為寬泛的社會領域。他們於是以此為一種新的分析框架，分別從社會、法律、行政、政治四個正當性探討溫州商會：社會正當性是衡量商會是否具有群眾基礎的尺度；法律正當性即合法性，其要求是剛性的；行政正當性則指行政部門對社團的承認，體現於商會對業務主管單位的掛靠。政治正當性也就是「政治正確」，表現在商會宗旨、活動目的上。⁹從四個正當性推衍出的溫州商會明顯具有「強組織」功能，例如溫州煙具協會以民間組織名義，在國際官司上打贏歐洲打火機生產商聯盟，推高該協會在國際上

科學文獻出版社，2004。

⁷ 程浩、黃衛平、汪永成，〈中國社會利益集團研究〉，《戰略與管理》，第四期（2003年4月），頁63-74。

⁸ 本書作者定義下之溫州商會同時涵括行業商會與行業協會。

⁹ 郁建興、黃紅華、方立明等著，〈在政府與企業之間—以溫州商會為研究對象〉，杭州：浙江人民出版社，2004。

的能見度，並與外國商會接軌；此外，溫州商會也突破地域侷限，往外省擴散，外地溫州商會成為聯繫溫州企業的強力紐帶。社會正當性提升以及組織功能適時發揮，使得「溫州模式」內涵從集體主義時期率先走資本主義道路，擴張為國家轉型期間市民社會率先蓬勃發展，其幕後驅動力即為財力雄厚的商人團體。

浦文昌等透過田野調查，將溫州行業商會的成功歸因於民營經濟基礎深厚、地方政府對民辦行業團體授權、以及外部環境許可，亦即溫州市黨政系統對社會的箝制相對寬鬆、人民擁有較高經濟自主權。這當中行業商會的獨立性表現在「五自」組織原則上：自願入會、自選領導、自聘人員、自籌經費、自理會務。¹⁰ 商會組建未受政府撥款的直接影響為，組織對行政單位的依賴相對弱化；加上商會宗旨以服務會員為首務，會員團結力強，種種因素加總使得溫州商會成為強而有力的民間社團。

本節列舉文獻對中介組織的研究雖然從不同的途徑切入，唯經拆解及歸納後，可依組織功能與角色強弱另行區分，其中將民間團體視為政府全面掌控下的弱協會者有之，視為具顯著功效的強協會者亦有之，然而多數觀點則擺盪於兩者間，將當前無法歸於光譜兩端的社團，劃分至由弱協會端邁向強協會端的轉型階段。在幅員廣闊的中國大陸，各種理論均能從中找到立基點，本研究即欲透過假設建構與田野調查，探討台資企業協會對台商吸引力何在，並最終將台協納入前述光譜中。

上述文獻筆者整理如表二：

¹⁰ 浦文昌，〈富有市場經濟特色的民間商會—浙江溫州行業商會調查報告〉，收錄於浦文昌、榮敬本等著，《市場經濟與民間商會》，北京：中央編譯出版社，2003，頁 150-159。

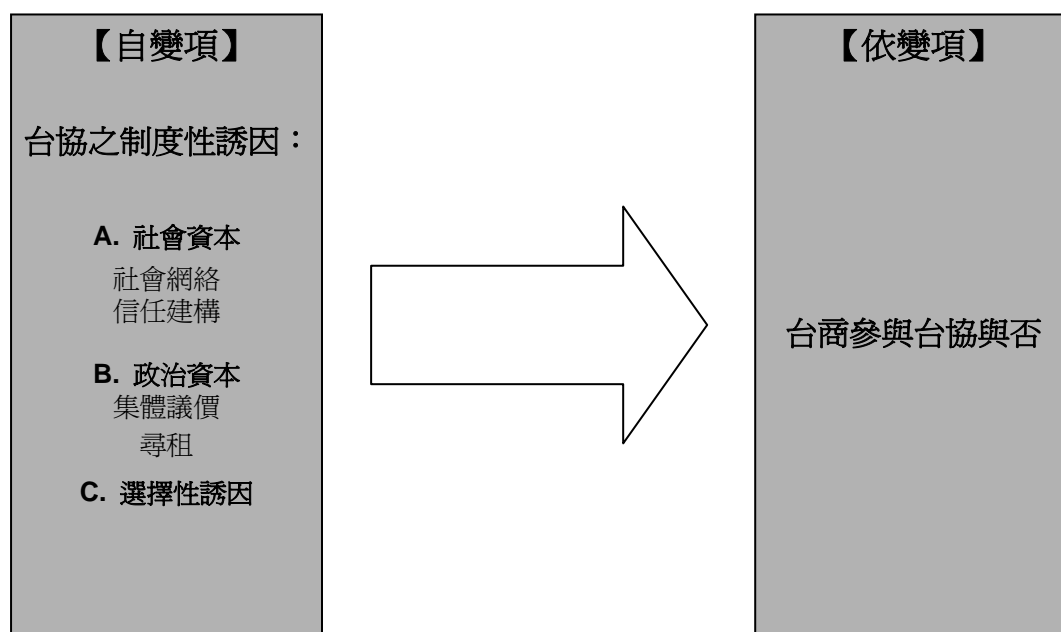
表二 中共民間社團發展相關研究整理表

協會特性	學者	著作	主要論點
弱協會	于曉虹 李姿姿	當代中國社團官民二重性的制度分析—以海淀區個私協會為個案	在個體戶具有結社意願前提下，自組織成本非個人所能負但，官方的介入解決如是問題。但由此發展出的「官高於民」現象使得個協只能是弱協會。
	王信賢	將社會帶回？中國大陸中介組織的發展與理論省思：以 W 市商會與行業會為例	中國大陸中介組織的興起，既非中共從「全能政府」向「小政府、大社會」的轉化，也非市民社會興起的有效回應，而是官僚自利與競爭的結果，這些組織的自主性因此受政府制約而無法有效發揮。
由弱轉強之轉型期	康曉光	轉型時期的中國社團	國家—社會研究途徑學者均從「國家有限撤出」與「社會力求自主」兩方搏奕中，分析國家與社會領域的交鋒與消長。當前發展趨勢為，民間團體的角色與功能正逐漸擺脫政府全面掌控，自主性逐步提升。
	王名 劉國翰 何建宇	中國社團改革：從政府選擇到社會選擇	
	賈西津 沈恆超 胡文安	轉型時期的行業協會：角色、功能與管理體制	
	程浩 黃衛平 汪永成	中國社會利益集團研究	
強協會	郁建興 黃紅華 方立明	在政府與企業之間—以溫州商會為研究對象	以社會、法律、行政、政治四個正當性探討溫州商會，並從社會正當性獲得強化來證明其為強協會。
	浦文昌	富有市場經濟特色的民間商會—浙江溫州行業商會調查報告	以田野調查證實溫州行業商會的強功能，並分析商會蓬勃發展之制度背景。

資料來源：筆者自行整理

第二節 研究設計與研究方法

本研究主要探討近二十年來，大陸中小企業台商在面對世界各地跨國企業的猛烈攻勢，戰術運用從「單兵作戰」、「且戰且走」轉為「集體作戰」、「組織回應」過程中，台資企業協會所提供的制度性誘因為何。因之，「台資企業協會所提供的制度性誘因能否吸引台商入會」即為本研究企圖驗證的命題。「台協提供之制度性誘因」為自變項，包括「社會資本」，當中又可細分為社會網絡以及信任構築；「政治資本」，內含集體議價與尋租假說，以及「選擇性誘因」；依變項則為「台商參與台協與否」。具體假設論述將於下一章專章說明，此處先繪出本研究的假設架構，圖示如下：



圖一 研究假設架構圖

在研究方法上，筆者於 2004 年 8 月赴上海、昆山、無錫三地，針對當地台商以及台協內部的台辦兼任人員進行一個月田野調查，期間結合深度訪談（in-depth interviews）與半結構式的訪談問卷（semi-structured questionnaire）兩種方法，為避免訪談過於冗長或失焦，研究進行主要以後者為主，前者為輔。在訪談提綱設計上，基於分析必要，筆者刻意將「一般台商」與「台協幹部」區分開來，設計兩份不同主題的半結構式問卷，針對台商者著重於詢問他們是否加入台協、對台協功能之看法，以及加入後的積極程度；針對台協幹部與兼任台辦人員者，則偏重台商與台協以及當地政府間的三角關係。訪談旨在藉由比較「一般台商」與「台協幹部等積極份子」間想法之異同，進一步瞭解台協是否具備吸引台商入會的誘因。訪談提綱見附錄。