

# 行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

全球化與中國市場社會的形成--子計畫三：中國經濟轉型的制度鑲嵌：溫州與無錫企業組織與發展模式之變遷(第3年)

研究成果報告(完整版)

計畫類別：整合型

計畫編號：NSC 95-2420-H-004-050-MY3

執行期間：97年08月01日至98年10月31日

執行單位：國立政治大學社會學系

計畫主持人：劉雅靈

報告附件：赴大陸地區研究心得報告  
出席國際會議研究心得報告及發表論文

處理方式：本計畫涉及專利或其他智慧財產權，2年後可公開查詢

中華民國 98年10月31日

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫  成果報告

總計畫：全球化與中國市場社會的形成

子計畫三：中國經濟轉型的制度鑲嵌：溫州與無錫企業組織與發展模式之變遷 3/3

計畫類別： 個別型計畫  整合型計畫

計畫編號：NSC - 2420-H-004-050-MY3

執行期間：95年8月1日至98年10月31日

計畫主持人：吳介民

共同主持人：劉雅靈

計畫參與人員：周碧娥、吳介民、陳明祺、陳志柔、曾熾芬、陶儀芬、徐斯儉、汪宏倫

成果報告類型(依經費核定清單規定繳交)： 精簡報告  完整報告

本成果報告包括以下應繳交之附件：

赴國外出差或研習心得報告一份

赴大陸地區出差或研習心得報告一份

出席國際學術會議心得報告及發表之論文各一份

國際合作研究計畫國外研究報告書一份

處理方式：除產學合作研究計畫、提升產業技術及人才培育研究計畫、列管計畫

及下列情形者外，得立即公開查詢

涉及專利或其他智慧財產權， 一年  二年後可公開查詢

執行單位：國立政治大學社會系

中華民國 98 年 10 月 30 日

## 一、中文摘要

本研究主要探索溫州與無錫社會生產體系的歷史變遷，尤其自九十年代私有化政策確立，溫州與無錫均出現本土大型企業集團。此外，外地與外資企業在地方招商引資策略下，也進駐當地進行投資。根據經濟社會學的研究，企業是緊密鑲嵌於地方社會生產體系之中。社會生產體系包含環繞企業生產所有的正式與非正式制度安排，例如企業所在地區的工業關係體系、金融市場體系、企業內部治理結構、企業廠商之間的關係、廠商與客戶及供應商之間的關係、國家結構與政策、勞資雙方所持公正概念、社會風俗、習慣、傳統、文化等。本研究假設企業與社會生產體系之間呈現雙向互動關係，不僅生產體系的制度安排會形塑企業組織與治理結構的發展，而且企業集團會反過來推動社會生產體系的制度創新與變遷，以配合企業集團的發展。同理，在地方投資的外資與外地企業，也同時鑲嵌在地方社會生產體系當中，彼此雙方也會產生相互影響與共變。除本地、外地、與外資企業的影響力之外，本研究也認為地方政府透過與地方企業之互動進而形塑與影響地方社會生產體系變遷與發展的重要力量。本研究為整合型計畫「全球化與中國市場社會的形成」之子計畫之一，從微觀的企業組織轉型，走向宏觀的地方治理結構轉變，進而討論中國地方經濟發展模式之轉變。

關鍵字：全球化、市場社會、國際經濟分工、社會生產體系、制度鑲嵌、企業集團、地方治理結構、制度趨同、城中村

## 二、英文摘要

### Institutional Embeddedness in the Chinese Market Transition: The Formation of Enterprises Groups and the Path of Development in Wenzhou and Wuxi

This project attempts to study the historical changes of the social system of production in both Wenzhou and Wuxi. Particularly, after the establishing of the central policy of privatization, there emerged many local large business groups in both Wenzhou and Wuxi. Besides, foreign enterprises, and outsider investors and businesses also join the rush in both areas. Regardless the form, size, origin, and ownership of the firms and businesses, they are all deeply embedded in the local social system of production (LSSP). This project examines LSSP in the local industrial relations, the financial market, the firm's governance structure, their relations with each other, the related local state policies, and local customs, traditions, and culture. In addition, it assumes that firms and the social system of production are mutually entwined and, therefore, they would causally shape and influence each other. The institutional arrangements of the social system of production would shape the governance structure and organization of the firms, and the firms would initiate institutional change and innovation for the social system of production in return. Likewise, the local governments also assume the independent causal significance in rebuilding the social system of production for the benefit of the local firms in the global competitive market. This project begins with the micro-level analysis of the firms' organizational structure, and ends up with the macro-level analysis of the local governance of the local governments. In the end, it explores the changes in the path of development of the Chinese regional economy.

Key words: social system of production, institutional embeddedness, business groups, local governance, institutional convergence.

總計畫：全球化與中國市場社會的形成

子計畫：中國經濟轉型的制度鑲嵌---溫州與無錫企業組織與發展模式之變遷

計畫結案簡述如下：

### 1.前言

中國經歷三十年經濟改革之巨變，尤其二十世紀末九十年代產權改革以來，已逐步揚棄國家官僚體系掌握剩餘價值再分配的中央計畫經濟，並走向產權私有的資本主義市場經濟(Walder and Oi 1999；Kung 1999；Lin and Chen 1999；Ruf 1999；Whiting 1999)，社會主義集體產權意識形態形同破產。尤其當東歐諸國於後社會主義民主轉型與市場經濟行之有年(Stark and Bruszt 1998；Eyal, Szelenyi and Townsley 1998；Hanley, King and Janos 2002)，如今又加入歐盟(European Union)成爲資本主義陣營正式成員(Gros and Steinherr 2004)，中國也已於 2001 年加入世貿組織(WTO)，與資本主義世界經濟緊密整合，社會主義理念與實踐在東西方均被否定與放棄，但是社會主義計畫經濟的揚棄代表資本主義市場經濟制度的完全確立嗎？

### 2.研究目的與方法

本計畫從微觀的企業組織轉型，探索宏觀地方治理結構的轉變，進而討論中國地方經濟發展模式之轉變。本研究主要探索中國區域經濟中生產社會體系的歷史變遷，並以溫州與無錫作爲生產社會體系歷史變遷的田野調查地點。在三年研究期間，本人共計進行四次大陸田野調查：

1. 2007 年 1 月 14-26 日在無錫調查。
2. 2007 年 8 月 6-31 日，田野地點包括考察華北西安、洛陽、鄭州、開封、山東濟寧、泰安、南京、杭州等地的城鎮發展，以及福州企業集團調查。
3. 2008 年 7 月 13-26 日在溫州調查，7 月 26 日至 8 月 11 日在湖北建始縣調查。
4. 2009 年 7 月 19-26 日在無錫調查。

### 3.研究成果與討論

本研究初步調查發現如下：

溫州中小企業的發展多從早先家庭作坊衍生而來，歷經三十年發展，在缺乏政府管制的割喉式市場競爭下，溫州中小企業雖有坐大爲企業集團者，但數目與規模較無錫少且小。主要原因在於溫州企業集團是市場競爭下自發的結果，而無錫企業集團是由地方政府主導推動所致。

溫州企業集團多半由核心母公司做多元化投資，並對子公司持控股地位，形成多元投資的企業集團。企業集團中也出現規模較大企業與原先生產網絡中的中小企業結合，透過相互投資方式形成產權結構鬆散的大企業集團。溫州企業集團

遍佈各個產業領域，但上市公司不多，因缺乏地方政府協助。相較而言，今日無錫私營企業多為鄉鎮企業改制而來，生產經營規模較溫州中小企業為大，反而無錫原生性私營企業不多，因為無錫地方政府向來就壓制私營企業。由於地方政府承襲過去計畫經濟的偏好，鼓勵大型企業集團發展，往往不顧企業之意願，更無視市場規律，使用政治壓力下進行企業合併，造成企業集團內部充滿矛盾、衝突、猜忌。為扶持企業集團成長，無錫市政府又幫助企業集團民營化取得上市資格，利用股市資金得以發展。

進入本世紀，當中國市場競爭益加激烈，溫州近年在國內外市場競爭壓力下經濟產值逐漸下滑，資金外流、企業外遷、工廠工作外包，溫州已從早期割喉競爭的自由市場經濟(liberal market economy)逐漸轉型為行業商會協調為主的市場經濟(associational-coordinated market economy)。相較之下，江蘇無錫的鄉鎮企業雖自 1990s 年代不敵私營與外資企業而進行私有化，且經濟產值自 2006 年以來呈現下跌，但卻能維持江蘇省第二大 GDP 產值貢獻的排名。尤其在鄉鎮企業私有化之後，無錫積極引進外資，以外資取代本土企業的產值與稅收，鞏固無錫對江蘇省 GDP 成長的貢獻。此外，無錫市政府鼓勵發展企業集團，幫助他們進入股市取得資金擴張集團聲勢。無錫市又積極鼓勵科技產業發展、促進產業聚集、推動服務業成長、提升地方工業結構，無錫顯然已從過去地方政府所有制的公司法人(local state corporatism)經濟治理轉型為地方政府協調為主的市場經濟(local state-coordinated market economy)。

本研究發現溫州與無錫兩地的生產社會體系不盡相同，尤其兩地地方政府、行業商會、企業家的經營精神，及其之間的互動關係不僅限制溫州與無錫選擇不同之調適策略應付激烈的市場競爭壓力，也同時促使兩地走向不同的市場經濟轉型。本文認為地方政府介入經濟力量的差異、地方企業協會的人際橋樑特色、企業家經營的不同特性，促使溫州走向商會協調為主的市場經濟，而無錫走向展現地方政府政策意志為主的市場經濟。

除研究地方經濟治理的差異外，本研究同時針對兩地城鎮發展中農村郊區併入城鎮而形成的城中村現象倍感興趣，這是延續作者過去國科會一年期計畫，繼續補齊田野資料。由於都市化促使地價增值，郊區農村因此獲得暴利，農村集體資產收入的增加，郊區農民因而獲得紅利與福利照顧。但是溫州與無錫的城中村發展截然不同，溫州城中村農民缺乏對幹部廉潔治理的政治信任，要求在改變農民身份為城市居民前，將村集體資產全部分光，最大化個人利益。相較之下，雖然無錫農民也有此要求，但無錫地方政府禁止城中村民將資產分光，反而要求村集體資產的保留，用作村民轉變為城市居民的社會保障之用，因而無錫城中村順利轉變為城市居民社區，但溫州因集體資產分配爭論不休，導致城中村轉型停滯。

截至目前，本研究已產生四篇中英文論文，其中第四篇中文論文初稿剛完成。在研究執行期間，本人共計參加兩次國際會議：

1. 2007 年 3 月：參與美國亞洲研究年會 AAS meeting。
2. 2009 年 8 月：參與美國社會學會年會 ASA meeting。

英文論文目前正在投稿中，而且以國際會議論文上傳國科會。結案報告已經以兩篇中文論文呈現，其中一篇已經被台灣社會學接受，即將刊登。另一篇即將在今年十一月底政治大學舉辦的第一屆發展研究學會的年會發表。兩篇論文均為研究成果，附列於後。

初稿，請勿引用

市場調適的應對策略：溫州與無錫在發展策略上的制度分歧

劉雅靈

國立政治大學 社會系

將發表於第一屆發展研究年會

2009/11/28-29

國立政治大學綜合院館

台北 木柵



## 市場調適的應對策略：溫州與無錫在發展策略上的制度分歧

國立政治大學社會系 劉雅靈

中國歷經三十年市場經濟轉型，雖然市場制度建構未臻完善，而且地方保護主義設置的貿易障礙時有所聞，但國內市場競爭已日趨激烈。中國於 2001 年加入世貿組織(WTO)之後，外資企業與外國產品不斷進入中國，益加促使國內市場競爭趨於白日化。再加上 2007 年下半葉爆發的全球金融危機，不僅嚴重傷害中國外銷經濟部門，而且促使許多原本外銷為主的企業開始發展內銷，更佳惡化國內市場與區域競爭。競爭廝殺不僅展開優勝劣敗的淘汰機制，而且滲透地方經濟，迫使地方採取調適策略作為回應。中國在市場激烈競爭與全球經濟萎縮的衝擊下，有些地區面臨市場嚴峻挑戰而失去低價競爭優勢，有些尚能站穩腳跟，維持既有領先發展位置，造成中國國內各地區經濟的上下流動，排名順序重新洗牌。中國各地區皆以地方制度與區域優勢為基礎，發展不同的調適策略，應變市場競爭壓力與進行經濟轉型。

浙江溫州早先以私營經濟聞名，然而近年在國內外市場競爭壓力下經濟產值逐漸下滑，資金外流、企業外遷、工廠工作外包，溫州已從早期類似割喉競爭式的準自由市場經濟(semi-liberal market economy)逐漸轉型為行業商會協調為主的市場經濟(associational-coordinated market economy)。相較之下，江蘇無錫的鄉鎮集體企業雖自九〇年代不敵私營與外資企業的經營效率而進行私有化，而且無錫經濟產值自 2006 年以來呈現下跌，但無錫積極引進外資(FDI)，以外資取代本土企業的產值與稅收，維持對江蘇省 GDP 產值貢獻的第二排名順位。此外，無錫市政府鼓勵發展企業集團，幫助他們進入股市取得資金，擴張集團聲勢，抗拒市場競爭。無錫市更積極鼓勵科技產業發展、促進產業聚集、推動服務業成長、提升地方產業結構。本文認為無錫顯然已從過去地方政府公司法人(local state corporatism)為主的經濟型態，轉型為以地方政府協調為主的市場經濟(local state-coordinated market economy)。如何解釋溫州與無錫採取不同的應對策略(coping strategies)去調適市場競爭壓力？

本文從制度論出發，討論當中國擁抱全球資本主義之際，地方區域經濟，如溫州與無錫，如何形塑不同的應對策略做經濟轉型以調適市場競爭？建立在社會生產體系論述(social system of production)、資本主義多樣性架構(varieties of capitalism)與超越資本主義多樣性觀點(beyond varieties of capitalism)的概念基礎上，本文強調中國各地區經濟調適策略的差異，受制於各地不同的比較制度優勢及制度互補的影響，引發各地不同類型的市場經濟轉型。尤其在溫州與無錫的經濟轉型中，地方政府干預與協調經濟能力的強弱、地方企業協會與商會的向外連結或封閉性、地方企業經營的行為慣性或創新精神，均影響溫州與無錫採取不同的調適策略，形塑地方經濟轉型取向。例如溫州農村以分工細密的家庭作坊起家，建立在人際信任為基礎的生產網絡上，以供銷員(小貿易商)下訂單的外包生產方式推動地方私營經濟成長。但由於地方政府不願插手經濟的消極作為，生產過程缺乏嚴格的品質管制，供銷員與廠商不擇手段的削價競爭，導致溫州商品品質低劣、假貨橫行，不惜犧牲消費者利益搶佔市場，形成 1980s 到 1990s 間溫州割喉式的準自由市場競爭時期。在九〇年代後期，溫州重整市場經濟秩序、恢復溫州商品聲譽、建立消費者信心過程中，新興組織的同業公會與商會取代地方政府角色，訂定標準生產程序與品質管制、協調價格、禁止同行挖角與惡性競爭，逐漸發展出以行會及商會協調為主的市場經濟。相較之下，當無錫以私有化產權改革、地方政府放棄所有權與企業經營之際，無錫已改變改革初始的地方政府司法人經濟體制。與溫州不同，無錫市政府從未消極怠惰，一向積極干預地方經濟並引導無錫經濟轉型，從勞力密集走向高科技產業發展，並主動引進外資，促使本地企業集團化，無錫已轉變為地方政府協調為主的混合市場經濟。

本文強調地方制度的比較優勢以及制度間的互補性，尤其地方政府、行業商會、地方產權與企業家的經營精神，及其之間的相互影響。這些地方制度不僅限制溫州與無錫選擇不同的調適策略回應激烈的市場競爭壓力，也同時促使兩地走向不同的市場經濟轉型。本文認為地方政府介入經濟力量的差異、地方企業協會的人際橋樑特色、地方私有或集體產權與企業家經營的不同特性，促使溫州走向

商會協調爲主的市場經濟，而無錫走向展現地方政府政策意志爲主的市場經濟。

本文比較溫州與無錫三十年市場經濟轉型的差異，由於兩地皆位於中國東部沿海地區，市場經濟較爲發達，也較易於觀察市場競爭對產業造成的衝擊。本文所使用的資料均來自作者從 2004 到 2009 年寒暑假的田野調查。作者前後多次訪問溫州與無錫的私營中小企業、民營化之國營企業、地方商會與協會、地方政府相關部門幹部等。此外，作者以文獻資料、地方政府出版品、統計年鑑、中外學者學術著作等來彌補田野調查之不足。文中涉及訪問的企業、商會、政府幹部、企業家等均爲匿名，並以符號代稱，用以保護受訪者。在探索溫州與無錫近年發展狀況之前，必須先瞭解中國國內市場發展狀況。

#### 一、中國國內市場統一或分裂之爭論

中外學者對中國近年經濟崛起均無異議，但對中國國內市場之統一整合呈現正反兩面觀點。中國市場經濟轉型始於 1970s 末農業去集體化改革，當時不僅引進市場分配機制，允許個體私人經營，而且降低計畫經濟比重，開放商品市場價格，從日漸增加的市場交易逐步脫離計畫體系(Naughton 1996)。自 1992 年起，中國市場經濟迅速發展，不僅積極引進外資，而且開啓產權私有化的改革。當中國於 2001 年加入世貿組織與全球經濟整合之際，國內省際之間的貿易壁壘逐漸下降，省際貿易逐漸增加，貿易障礙逐漸消除(Ji 2004; Naughton 2000)，國內市場競爭日趨激烈。縱使如此，許多學者認爲在日漸增加的自由化與私有化之際，中國國內市場因區域間的保護主義仍呈現國內市場分裂，在省際與不同地區之間仍存在貿易障礙，形成地區保護主義與市場分裂(Zhao, Xu, and Su 2008; Li 2008; Dong, Shi, and Jiang 2008; Poncet 2005; Lei and Liu 2005; Young 2000; 劉雅靈 1999; World Bank 1994; Chen 1994)。計畫經濟的制度遺產與地方政府追求地方經濟發展和財稅收入的政績表現，的確促使地方保護主義興起。各地政府爲保護本地企業，防止競爭，不僅阻撓外地產品進入，而且擅自課稅，造成貿易壁壘，導致國內市場難以統一。然而不論哪一種觀點較爲正確，我們都不能忽略中國國內

的公營、民營、合資與外資企業在國內市場中的激烈競爭，尤其東部沿海省分的高度市場化、工商業化與都市化，不僅滲透影響省以下地級市的區域發展，並迫使各地區針對國內市場競爭做調適。溫州與無錫均位於中國東部經濟發達地區，較易觀察到兩地回應國內外市場競爭壓力的做法，兩地在各自地方制度的比較優勢下，發展出不同的應對策略，從既有之經濟體制走向今日各具特色的市場轉型。在討論溫州與無錫因應市場競爭挑戰而採行不同的調適策略之前，我們需先瞭解制度比較優勢與制度互補的意義。

## 二、理論觀點：制度比較優勢與制度互補

近年在探討經濟發展的文獻中，經濟學家認為一國的經濟成長無法完全被投入的資金、勞力、甚至技術所解釋，與生產相關的制度環境對國家經濟成長同樣重要，制度環境不僅可以降低交易成本(North 1990)，同樣可以影響成長率與技術進步，在此一基礎上強調制度的比較政治經濟學文獻應運而生。例如**社會生產體系**觀點以企業為核心，強調企業的生產、交換、融資、雇傭等關係是緊密鑲嵌在地方制度網絡中，並接受市場、層級、網絡、協會、國家等不同機制協調其經濟交易關係(Hollingsworth and Boyer 1997; Hollingsworth 2002)，而**資本主義多樣性**架構強調國家層級的政治經濟制度會影響經濟行動者的策略互動，尤其著重各國不同的制度互補性(institutional complementarities)以及比較制度優勢(comparative institutional advantage)來解釋各國不同的企業行為、投資與發展模式(Hall and Soskice 2001)。由於制度演化與變遷具有路徑依賴的特性，建立在制度互補與比較制度優勢的各國經濟體遂呈現多樣性，分佈在自由市場(liberal market economies LMEs)與協調市場(coordinated market economies CMEs)兩大理念型經濟體之間。當東歐共產政權瓦解，全球經濟整合加速，全球各國均面臨國際市場挑戰與國內衝突壓力，強調政治經濟體靜態與功能的資本主義多樣性架構，遂被批評難以處理政治經濟體制的動態衝突與創新，因而**超越資本主義多樣性觀點**(Beyond Varieties of Capitalism)興起，將權力、衝突、政治結盟、國家角色等納

入政治經濟體制的分析研究中，並在已有的政治經濟體中，加入混合市場(mixed market economies MMEs)與新興市場(emerging market economies MMEs)的經濟體架構，以此回應全球經濟震盪的挑戰(Hancke, Rhodes, and Thatcher 2007)。

本文強調溫州與無錫不同的地方制度是影響兩地經濟發展的關鍵，尤其地方政府干預經濟力量的強弱、地方產權的差異性與地方資源秉賦的不同，使溫州在八十年代走向私營經濟發展路徑，而無錫邁向集體經濟道路。在此溫州的制度比較優勢為私有產權與靈活的企業經營精神，相應的制度互補則是無為而治的地方政府。在自然資源相對貧乏，地方無以維生，只能仰賴私人資本推動經濟發展時，地方政府雖未積極鼓勵，但也未採取政治打壓，因此民間由下而起的私營企業創造地方經濟奇蹟。相較之下，無錫的制度優勢在於地方政府不僅具有強大的干預能力，而且享有相對豐富的集體積累(財稅力量)，因此地方政府出資與幹部經營，推動由上而下的鄉鎮集體企業，造就無錫與蘇南地區在八十年代的經濟光環。因此地方制度的比較優勢，促使地方生產的產品與服務可在市場立足的制度架構。

但當兩地在九十年代面臨國內外市場劇烈挑戰時，不同的地方制度互補與比較優勢，促使溫州與無錫採取不同的調適策略。溫州遂以商會作為功能補充，取代地方政府，從原先的準自由市場經濟走向以商會協調為主的經濟轉型，而無錫則從地方政府公司法人，退出產權所有，走向政府協調為主的混合經濟體。以下則是溫州與無錫從地方制度比較優勢出發，討論兩地如何因應國內市場的激烈競爭，走向不同的經濟轉型路徑。

### 三、溫州與無錫今日面臨市場競爭的困境

溫州與無錫均為中國沿海省分最富裕地區，自八十年代初期就因善用地方資源秉賦與比較利益，以農村私營經濟與鄉鎮集體企業，及早搶佔國內市場，創造地方經濟奇蹟。不論城鎮與農村，今日溫州與無錫人均收入均遠高於全國平均，見表一。但在國內外市場競爭衝擊下，溫州與無錫均面臨嚴峻挑戰。

表一 溫州、無錫城鎮與農村人均所得, 2000-2007 (單位: 人民幣元)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>溫州</b>								
城鎮人均所得	12,051	13,200	14,591	16,035	17,727	19,805	21,716	24,002
農村人均所得	4,298	4,683	5,091	5,548	6,202	6,845	7,543	8,519
<b>無錫</b>								
城鎮人均所得	8603	9454	9988	11647	13588	16005	18189	20898
農村人均所得	5262	5524	5860	6329	7230	8004	8880	10026
<b>全國</b>								
城鎮人均所得	6,280	6,860	7,720	8,472	9,442	10,493	11,759	13,786
農村人均所得	2,253	2,366	2,476	2,622	2,936	3,255	3,587	4,140

資料來源: 溫州經濟與社會: 分析與預測 2008; 無錫經濟與社會發展統計報告 2000-2007;

中國國家統計局 <http://www.stats.gov.cn>

### I. 今日溫州經濟面臨的困境

溫州位於浙江南部沿海, 南接福建, 西臨麗水與金華, 人口共計 756 萬。溫州下轄 6 個縣、2 個縣級市、3 個市級區。溫州在 2006 年城鎮人口占全市總人口 60.22%, 高於浙江全省平均的 56.5%, 都市化程度名列全省第四(課題組 2008: 2-5)。溫州早在 1980s 初以私營經濟崛起, 農村人均所得從 1978 年的 113 元上升到 2007 年的 8,591 元, 同年城鎮人均收入高達 24,002 元, 名列浙江全省第一與全中國第三, 僅次於東莞與深圳, 並高於上海與北京(課題組 2008:5; 朱康對 2008:5)。由此反應溫州民間財富積累的實力與充裕的游資。溫州對浙江省 GDP 的成長貢獻一直位居全省第三, 次於杭州與寧波, 見表二。

表二 溫州、紹興、寧波對浙江省 GDP 的貢獻 (單位: 十億元)

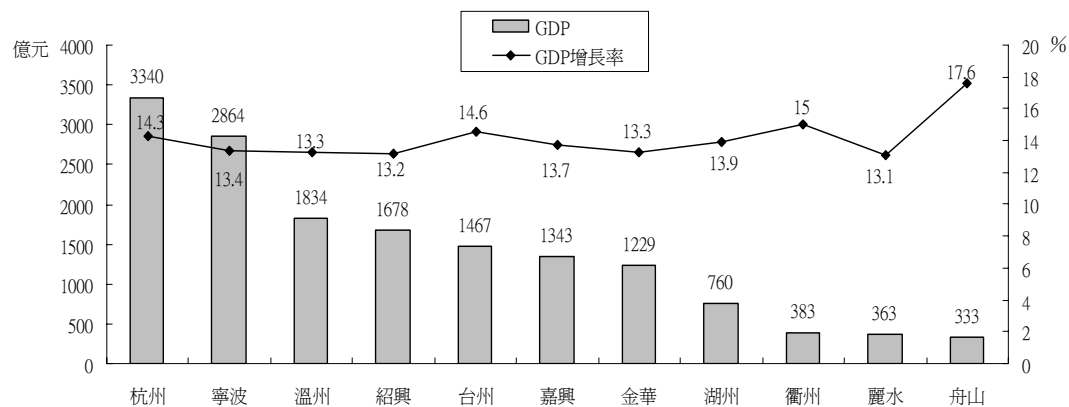
	浙江省		溫州市		紹興市		寧波市	
	GDP	GDP	排名順序	成長率 (%)	GDP	成長率 (%)	GDP	成長率 (%)
1980	17.992	1.797	3	18.5	1.655	17.3	2.953	17.7
1985	42.916	3.78	3	19.2	4.004	32.5	7.105	28.1
1989	84.944	7.284	3	0.6	7.616	1.2	13.725	4.5
1990	90.469	7.79	3	2.3	8.238	6.3	14.14	5.7
1995	355.755	40.166	3	21	40.47	19.4	60.225	20.5

1999	544.392	72.907	3	12.2	65.093	10.7	101.708	11
2000	614.103	82.201	3	12.7	71.685	11.4	114.457	12
2001	689.834	92.43	3	12.3	82.3	11.6	127.875	12.1
2002	800.367	105.235	3	13.1	92.877	13.8	145.334	13.2
2003	970.502	121.249	3	14.7	108.839	15	174.927	15.6
2004	1164.87	138.891	3	14	131.387	15.3	210.945	15.5
2005	1343.785	159.635	3	13	144.048	13.3	244.931	12.6
2006	1574.251	183.75	3	13.3	167.819	13.2	287.444	13.6
2007	1863.8	215.699	3	14.3	197.1	14.3	343.31	14.8

資料來源：溫州統計年鑑, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007; 溫州藍皮書: 2008 年溫州經濟社會形勢分析與預測; 2007 年溫州經濟與社會發展報告. 紹興統計年鑑, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007. 2007 年紹興經濟與社會發展報告. 寧波統計年鑑, 2007; 2007 年寧波經濟與社會發展報告.

雖然溫州 GDP 成長每年持續增加，從 2000 年增長 12.7% 到 2007 年增長到 14.3%，但浙江其他地級市 GDP 成長速度更快。溫州在 2001 年 GDP 增長率在浙江 11 個地級市中名列第二，但在 2002 年滑落到全省第七名，到 2003 年居全省最末。溫州 GDP 在 2006 年雖有所回升，但也與金華共排全省第七，表三反應浙江其他地級市在 GDP 成長中直追溫州。

表三 2006 年浙江省 11 個地級市的 GDP 比較

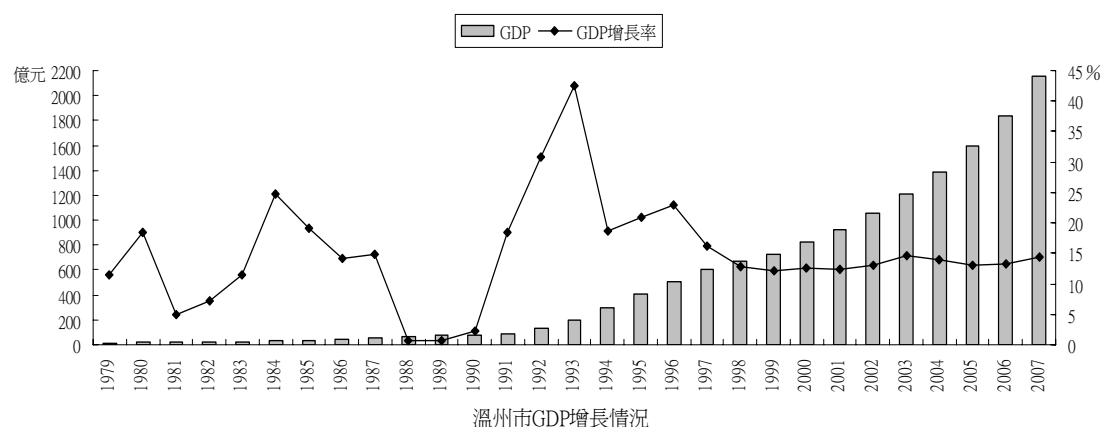


2006 年浙江省 11 市的 GDP 比較

資料來源：溫州藍皮書：2008 年溫州經濟社會形勢分析與預測，頁 27。

表四是溫州市 GDP 從 1979 到 2007 年之間的增長分佈。縱使溫州 GDP 增長率近年有所回升，但增長幅度太低，例如溫州 GDP 在 2004 年增長率(14%)低於全省平均(14.3%)，顯示溫州 GDP 增長的停滯(朱康對 2008:23)。溫州近年經濟發展遲滯，造成溫州幹部隱憂，擔心溫州被浙江其他城市趕上，失去原有發展的經濟優勢與位階。

表四 溫州市 GDP 增長情況 1979-2007



資料來源：溫州藍皮書：2008 年溫州經濟社會形勢分析與預測，頁 23。

溫州幹部焦慮的第二個來源是資金外流與企業外移。在溫州經濟成長中，許多中小企業為擴充產能，迫切需要額外土地擴建工廠，但卻發現土地短缺與地價昂貴。例如溫州瑞安市工業區中一畝土地索價 21 到 30 萬人民幣，而在無錫只要 10 到 20 萬元一畝。<sup>1</sup> 溫州許多中小企業均申請進入開發區，希望取得廉價工業用地擴張產能，但卻發現候補名單過長，而且中小企業每年繳納營業稅少於 50 萬元者，均無資格進入開發區。<sup>2</sup>

由於溫州經濟富裕與物價較高，勞動成本逐年提升，削弱溫州本地企業在全國市場的競爭力。甚至當 1990s 年代溫州本地企業大肆擴張之際，卻發現溫州土地與水電能源供應不足。溫州許多企業被日漸上升的生產成本與土地能源不足所

<sup>1</sup> 作者於 2004 年訪問瑞安市開發區管委會幹部，得知園區土地價格。作者又於 2005 年訪問無錫新區管委會，得知無錫園區土地價格。

<sup>2</sup> 中國社科院社會所學者提供之資訊。



制約，故許多本地企業於九十年代下半業開始將生產線外移到工資較為低廉、環境較為友善、水電供應較充分的地區。同時溫州本地許多企業將生產訂單從溫州本地轉移到其他地區，尋找工資廉價的代工廠。顯然，資金外流與生產外移削弱溫州 GDP 的增長率，這使溫州幹部神經緊張，擔心溫州在浙江的經濟地位不保，會被其他城市取代。但業界卻有不同的看法，認為溫州幹部若擔心溫州企業在浙江與全國的競爭力，就應該想辦法替企業解決困難與提供援助，以挽留企業。一位將成衣工廠遷到湖州(浙北)生產的溫州企業家談到：<sup>3</sup>

我曾在溫州市住宅區內擁有三層樓的工廠大廈，一樓是車間，二樓是倉庫，三樓是工人宿舍。因為工廠無法通過每年溫州市政府衛生單位的安全檢查，我被政府要求遷出溫州市住宅區，但是我無法在溫州市找到其他合適地點重建工廠，更何況當時我必須立刻擴充產能，因為美國 Wal-Mart 與 JC Penny 已下訂單給我。溫州市政府對我沒有提供任何幫助，正在我面臨發展困頓之際，湖州正在招商，我就將工廠遷到湖州 Z 鎮工業區，此地工資與土地均廉價，適合我做擴大生產。Z 鎮政府對我非常禮遇，經常噓寒問暖，提供幫助。我若有所需要，就直接去鎮政府要求協助，去鎮政府如同去鄰居家一樣方便。但在溫州沒有任何幹部會理我，更不會主動提供幫助。

另一位溫州企業家也認為溫州市政府能力差，無法整頓溫州經濟秩序，以致溫州產品惡名昭彰，遂將生產移到上海：<sup>4</sup>

我在 1993 年開始生產做產品包裝的機器工具，包括封罐機與包裝機。那時溫州工業產品不僅質品多，而且品質差不牢靠，消費者對溫州產品沒信心。因此我將生產線遷到上海，因上海工業產品聲譽好，品質佳且可靠。我在上海不僅為你們台商做代工，還銷售到德國去，這是在上海生產的好處。另外遷我遷到上海，是因為溫州的地價成本高於上海，而且上海地區政府不像溫州地方政府那樣向我們伸手要錢。

上述不僅反應溫州地方政府的行為模式，而且表現溫州典型的自由市場競爭。首先，許多溫州企業外移正是要避免地方政府官僚體系的騷擾(bureaucratic harassment)。由於溫州地方政府財政一向困窘(Liu 2006)，為增加地方預算外收入，不時以各種名目、攤派、規費，要求企業出資捐款，贊助地方政府舉辦的各種活動與建設，許多中小企業不勝其擾。甚至，當企業產能擴張需要政府幫助之

---

<sup>3</sup> 作者於 2006 訪問浙江湖州 Z 鎮的溫州企業家。

<sup>4</sup> 作者於 2008 年訪問溫州 S 公司董事長。

際，地方政府卻反應冷淡，愛莫能助，這與中小企業在外地投資受到當地政府之禮遇與熱心協助截然不同。在地方推力與外地拉力推動之下，溫州自然產生資金外流與企業外移。

其次，在先天不足、後天失調的惡劣環境下，不少溫州企業家選擇出走，到全中國各地尋找合適的投資機會。一些溫州企業家到鄰近麗水、義烏、金華等地或浙北去投資，或到福建各地建立工業園區與商場，甚至遠赴黃河以北與中西部偏遠山區去投資。<sup>5</sup> 表五是溫州 2002 到 2005 年流出到外地投資的資金。

表五 溫州資金外流的投資， 2003-2005 (單位：億元)

2002	超過 100
2003	270
2004	380
2005	200
Total	950

資料來源：溫州年鑑, 2003, 2004, 2005, 2007。

第三、溫州企業外移，不僅反映溫州產品聲名狼籍，而且投資環境惡化。尤其在八十年代與九十年代初，當計畫經濟體制的後果—短缺經濟仍然延續，任何市場匱乏的民生用品皆有利可圖，溫州家庭作坊為及早搶佔市場，產品粗製濫造，而且各種仿冒品充斥全國，反映出誰先生產，誰就搶先獲得商機。顯然在自由市場惡性競爭之下，地方政府無力干預與有效監督，任由溫州商品偽劣假冒，惡名遠播。往往是中央政府出面干預，溫州市政府才開始有所作為。例如八十年代樂清縣柳市鎮家庭作坊以生產低壓電器開關聞名，但因產品粗製濫造，引發多起電線走火，造成災難，因而中央機械部下達公文，譴責柳市電器產品的惡質，溫州市政府才跟進做整頓 (Liu 1992)。又如溫州製鞋工廠生產的粗劣假鞋於 1987 年在杭州大規模銷毀後，溫州市政府只得動員製鞋公會，進行品質管制與制止同業惡性競爭(高波、張錦春 2002)。縱使後來溫州各種輕工業產品製造有所改善，但九十年代以來溫州惡質產品仍不斷被揭發，包括假藥、假嬰兒奶粉、缺乏安全

<sup>5</sup> 作者在 2008 年湖北西部山區的建始縣做田野調查，訪問在當地投資的溫州企業家。

性的打火機等，顯示地方政府經濟治理能力不足，不願主動干預與管理經濟事務，放任溫州中小企業在缺乏規範的自由市場中彼此惡性競爭。

由此可見，溫州面臨國內市場競爭壓力，不僅出現經濟成長停滯，而且資金外流與企業外移，溫州要維持在浙江省居於第三的經濟排名已出現困難。

## II. 今日無錫經濟面臨的市場挑戰

無錫位於江蘇省南端，南鄰太湖，北濱長江，東距上海 128 公里，西距南京 183 公里，與蘇州、常州同為蘇南經濟發達地區，以「蘇南模式」著稱。無錫輕工業於十九世紀末奠定基礎，以繅絲、紡織、麵粉等工業出名，一向是蘇南農業、工業與文化中心。自共產政權建立，無錫因本身工業基礎強大，又地近上海，獲得中央政府重視，得到政府重大投資，建立不少大中型國營企業，導致無錫受制於計畫經濟，必須緊追中央政策。無錫今日是全中國第七大工業城，重工業產值是輕工業的兩倍(黃勝平、湯可可 2005:15)。無錫 GDP 產出在江蘇省僅次於蘇州，高於首都南京。見表六。

表六蘇州、南京、無錫對江蘇省 GDP 的貢獻 (單位：十億元)

	江蘇省		蘇州市		南京市		無錫市	
	GDP	GDP	Growth rate (%)	GDP	Growth rate (%)	GDP	Ranking Order	Growth rate (%)
1980	31.98	40.68	14.5	4.25	9.3	3.55	3	-
1985	65.182	91.91	30	7.984	16.2	7.98	2	-
1989	132.185	176.29	-4.5	14.16	-3.2	14.5	2	-
1990	141.65	202.14	13.5	16.32	9.2	16.04	3	-
1995	515.525	903.11	14.8	58.459	12.4	76.11	2	15.4
1999	769.782	1358.43	12.1	93.789	10.6	113.8	2	11.6
2000	855.369	1540.68	12.6	107.354	12.3	120	2	11.2
2001	945.684	1760.28	12.3	121.851	11.1	136	2	11.5
2002	1060.685	2080.37	14.5	138.514	12.8	160.17	2	13.1
2003	1244.287	2801.56	18	169.077	15	190.12	2	15.4
2004	1500.36	3450	17.6	206.718	17.3	235	2	17.4
2005	1830.566	4026.52	15.3	241.111	15.1	280.5	2	15.1

2006	2164.508	4820.26	15.5	277.378	15.1	330	2	15.3
2007	2574.115	5700.85	16	327.5	15.6	385.8	2	15.3

資料來源：南京市 2007 年經濟與社會發展報告；南京統計年鑑 1994, 2004, 2006, 2007。蘇州市 2007 年經濟與社會發展報告；蘇州統計年鑑 1995, 1999, 2000, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007；無錫市 2007 年經濟與社會發展報告。

與蘇南其他地級市相同，無錫的發展建立在七十年代社隊企業的基礎上，並在八十年代以集體所有制的鄉鎮企業創造蘇南經濟奇蹟。無錫鄉鎮政府用過去集體經濟的積累與信用社貸款，開辦鄉鎮企業，成為企業所有者，而且鄉鎮幹部兼任企業經理，做管理生產，推動地方經濟發展。蘇南鄉鎮政府幫助企業解決原料供應問題，又竭力挖角上海與蘇南城市中大型國營企業中的人才，增強鄉鎮企業的技術能力。鄉鎮企業對市場需求反應極為靈敏，選擇生產民生急需的輕工業產品，故在短期內迅速搶佔全國市場，帶動「蘇南模式的光環」(彭安玉 2007:47)。無錫鄉鎮政府將管轄境域內所有鄉鎮企業合組成農工商總公司，以鄉鎮書記出任董事長，鄉鎮長出任總經理，政府與企業重疊形構成典型的地方政府公司法人 (local state corporatism) (Oi 1992; 1999)。與過去計畫經濟的公社體制相同，地方政府公司法人是政治與經濟合一，政府是經濟生產與管理的唯一協調者。但與公社體制不同處在於，政府與市場共同協調經濟活動與資源分配，但地方政府對經濟的干預大於市場機制。

當九十年代計畫經濟退位，短缺經濟不再，經濟交易逐漸從賣方走向買方市場，蘇南鄉鎮企業在全國與地方市場競爭挑戰下逐漸喪失原有優勢，在經濟效益上不敵私營與外資企業。尤其鄉鎮企業所有權屬於鄉鎮政府，與國營企業類似，承擔許多政治與社會任務，並非單純的追求經濟利潤。若企業經營不善而虧損，往往不是經營幹部的責任，因為外加的政治與社會因素考量，使鄉鎮企業在經營中無法以成本效益來衡量企業的經濟表現。一旦企業財務出現赤字，鄉鎮政府有責任為企業尋找救急資金，不僅造成地方銀行與信用社的呆帳虧損，也促使鄉鎮政府債臺高築。更由於鄉鎮企業投資不足，技術設備老舊，產品品質無法改善，導致市場競爭力不足。更有甚者，由於鄉鎮企業產權不明，經營者易於從中假造

帳目，暗中侵吞企業資產。在蘇南鄉鎮企業走投無路的市場競爭下，被迫走向私有化一途(劉雅靈 2001)。

無錫地方政府在八十年代除推動農村鄉鎮企業發展外，更在城鎮追求外延式成長策略(extensive growth)，以資源投入拉動經濟成長。根據大陸學者，這是一種「高投入、高耗能、重污染、低產出、難持續」的傳統粗放式經濟發展策略，依靠高度投入與大量資源消耗來維持經濟快速成長，但投入產出的經濟效益很低，並犧牲大量耕地與生態環境(黃與唐 2005:15; 洪銀興 2007:9; 申俊喜、蔣伏心 2007:134; 陳耀興 2007:364)。大陸學者更進一步研究顯示，無錫市在 1992 年每增加 1 元的 GDP 產出，需要固定資產投入 1.09 元，到 1996 年增加為 2.30 元，到 2003 年為 2.78 元，反映投入產出效益的降低(黃勝平、湯可可 2005:20)。此外，無錫在經濟成長中承受高度廢水、廢氣與廢物的污染，平均每生產一億元的工業增加值，需要排放 31.83 萬噸工業廢水，1.42 億立方米工業廢氣，和 0.37 萬噸固體廢棄物(黃勝平、湯可可 2005:23)。有鑑於此，無錫市政府近年改變成長策略，提倡強度成長(intensive growth)，著重投資效益，企圖提高投入產出水準，減少污染，並降低盲目的產能擴張。

從統計數字觀察，無錫的 GDP 產值一直領先於溫州，而且城鄉收入差距較溫州為低(范從來、孫覃明 2007:123)，<sup>6</sup>但無錫城鎮人均收入始終落後於溫州(見表一)。無錫的工業發展實力顯然高於溫州，但為何經濟發展的果實卻沒有像溫州那樣較多的被居民所分享？簡言之，無錫雖享有早發展優勢，但其競爭力在日趨激烈的市場競爭中被削弱，尤其無錫企業組織的產權結構與投資效益在市場競爭中暴露缺失，為在買方市場競爭中維持不敗地位，無錫必須做改革，發展不同的調適策略，有效應對市場競爭帶來的危機。

#### 四、溫州與無錫的調適策略與制度比較優勢

---

<sup>6</sup> 根據范從來、孫覃明的研究，2005 年無錫城鎮居民可支配收入與農民純收入之比為 0.32，而溫州為 2.89，城鄉收入差距無錫明顯低於溫州(2007:123)。

溫州家庭企業在八十年代地方準自由市場經濟中的惡性與無序競爭，早已敗壞溫州商品聲譽，同時無錫地方政府公司法人推動的鄉鎮企業與國營經濟也喪失競爭優勢，在無錫採取產權私有化與積極引進外資作為調適策略應對市場挑戰之際，已處於私有產權環境中的溫州家庭企業如何應對市場競爭與恢復溫州商品名聲？本文從溫州與無錫的制度比較優勢，尤其企業經營能力、地方商會的外向連結、地方政府調節經濟能力的強弱著手，來瞭解兩地為何採取不同的調適策略來回應市場競爭壓力，因而走向不同的市場經濟轉型路徑。因此地方調適策略的選用與地方制度的比較優勢息息相關。

#### I. 溫州的調適策略與制度比較優勢：從準自由市場經濟走向商會協調為主的經濟體制

溫州家庭企業如何在地方與全國性市場中整頓與恢復已敗壞的產品聲譽，並建立消費者信心？與無錫採行產權私有化和積極引進外資不同，溫州已經處於私有產權環境，而且溫州遠離上海與長江三角洲，對外資缺乏吸引力，地方政府又無為而治，欠缺吸引外資的積極性，因此溫州只能從企業本身做起，組織商會與行業協會做自我管理與監控，降低同業之間的惡性競爭，確保產品品質。

##### A. 溫州家庭企業的技術升級與經營能力

溫州起源於家庭作坊聚集的小商品生產，依靠親戚、血緣與鄰里為基礎的互助信任，建立起分工合作的生產網絡，不僅降低生產與交易成本，而且以低價競爭取勝，形塑溫州在八十年代的準自由市場經濟體系。然而溫州技術層級很低的小商品生產極易在全國各地複製，一旦短缺經濟不再，溫州小商品生產便遭遇全國各地的激烈競爭。尤其當溫州廉價勞力優勢喪失，割喉式的血淋淋競爭成為常態。為搶奪市場爭取訂單，溫州許多私營企業與農戶在商品製造過程中偷工減料、假冒品牌、粗製濫造，重創溫州商品聲譽。例如成衣業者為爭奪外商訂單，彼此相互惡性削價，挖角技術工人，造成市場價格混亂，企業流血生產，無法賺

到利潤。<sup>7</sup>

然而經歷三十年市場經濟轉型，許多溫州家庭作坊已開始蛻變，<sup>8</sup>從結構扁平的小工廠轉變為生產垂直整合且多部門的巨大公司，或跨產業生產的集團公司。例如今日溫州最大的正泰企業集團，最早從樂清縣柳市鎮製造低壓電器開關的小工廠起家，在發展過程中透過投資持股，將其他家庭作坊與小工廠併入成為企業集團的子公司，之後又陸續併入許多外包公司，並在全國各地城市建立獨立的行銷網絡，今日正泰集團仍在擴張之中(史晉川 2002: )。

不同於無錫，溫州多數企業家保持低姿態，不願財富露白，縱使這些企業家的投資與生產已經遍佈各個不同產業領域，他們也不願將多元投資事業正式組織為企業集團。溫州企業家對組織集團公司上市，從股市中取得企業發展資金頗為猶疑。一方面，許多溫州大企業並不需要從股票證券市場募集資金，它們通常資金雄厚，使用自我積累資金做再投資，另一方面，它們對公開財務報表取得上市資格頗堪疑慮。<sup>9</sup>溫州市政府的消極被動態度，也不會主動提供幫助鼓勵企業進入股市。相較之下，無錫的企業集團反倒競相爭奪政府的幫助，從股市取得發展資金。

雖然溫州中小企業的技術層級低落，很容易在他處複製而成為競爭對手，但在全國市場競爭壓力下，溫州一些企業逐漸結束勞力密集生產，走向科技成分較高的產業。根據一位生產 IC 智能卡的溫州老闆：<sup>10</sup>

我過去是經營成衣廠的，但當我在 1990s 末考察義大利米蘭的成衣工業之後，就把自己的成衣廠關閉，因為在服裝設計與製造上，我發現雙方差距過大，無法追趕。我從 2000 年開始轉向 IC 晶片設計、IC 卡生產，與印刷事業，例如我生產信用卡、身份證、門禁卡等。我生產 IC 智能卡所需的塑膠片，過去都是從台灣進口，現在這些台灣廠商都到大陸設廠，一直是我的供應商。台灣在智能卡生產上技術進步，品質也很好，我有許多地方是向台灣廠商學習的。由於我目前經營的產品科技成分高，得到溫州市政府的幫助，進入工業園區，

---

<sup>7</sup> 作者 2008 年訪問溫州市服裝商會。

<sup>8</sup> 作者早在 1987 年蒐集博士論文資料期間，曾訪問過正泰集團前身，位於樂清縣柳市鎮的求精開關廠。

<sup>9</sup> 作者 2008 年訪問溫州私營大型企業，業主均表示財務公開會引發政府覬覦，對企業發展未必具有正面效益。

<sup>10</sup> 作者 2008 年訪問溫州工業區的 W 科技集團副總裁。

獲得廉價土地建立自己的工廠。

此外，溫州傳統產業的打火機裝配行業，為因應國內外嚴峻的市場挑戰，也開始做技術升級，根據溫州 D 打火機公司的董事長行政助理：<sup>11</sup>

我們公司生產的打火機，約有 60%到 70%是出口，其中包括為 Marborou 香煙的打火機做代工。打火機其實是沒有太多技術含量，只是裝配而已。但因應業界的競爭，我們從 2005 年開始做研發，開發在高原空氣稀薄地區使用的打火機，由於研發成功，我們於 2007 年出口南美洲的高原國家，如墨西哥與哥倫比亞等國。目前全球經濟不景氣，我們的應對策略是生產 20%的高價位精品打火機，這是賺錢用的，其餘 80%是中低價位的打火機，這是不賺錢的，但可發工資給工人吃飯。

另外，位於瑞安市的 H 集團公司，旗下一家子公司已完成汽車引擎噴油系統零件的研發，根據該集團公司總經理：<sup>12</sup>

我們剛完成汽車引擎噴油系統零件的研發，這是電腦控制的電子零件，與過去我們生產的機械零件不同。目前我們已經在汽車維修市場中銷售，正等待與汽車裝配廠簽約，希望能成為他們的零件供應商。此一零件過去完全靠進口，但現在我們已完成進口替代。我們還要進一步研發出適應高原、高熱地區的引擎噴油系統，提高產品的穩定性。

除技術研發外，許多溫州企業家為分散市場風險，開始做不同產業領域的多元化投資。前述生產包裝機器的溫州企業家，不僅將生產移到上海，而且做房地產開發與高科技產業的創投經營。溫州企業家一直在尋找投資機會，不停觀察可以投資的高科技產業項目，一旦選中就做長期投資。目前這位企業家與浙江嘉興市政府合作，建立科技園區，並投資當地政府推薦的科技公司。<sup>13</sup>

溫州企業家也不落人後，積極做產品通路的開發。一位做辦公室家具的溫州老闆開始建立電子商務的行銷部門，擴大他的產品銷售。類似美國同業的 Best Buy 公司，除了佔地面積廣大的傳統商店展示商品外，如影印機、印表機、碎紙機、辦公室桌椅、文具等，這位溫州老闆開始建構網上購物與買賣部門，擴大產品銷售。此外，這位老闆銷售的所有商品，皆從外地採購，他自己已停止生產，

---

<sup>11</sup> 作者 2008 年訪問溫州 D 打火機公司董事長行政助理。

<sup>12</sup> 作者 2008 年訪問溫州瑞安市 H 集團公司總經理。

<sup>13</sup> 作者 2008 年訪問溫州 S 創投公司董事長。



因為溫州的生產成本太高。<sup>14</sup>溫州企業家們應變市場需求的速度很快，相互模仿學習，行銷手腕不輸外國企業。

溫州生產童裝的一位民營企業老闆，採取類似西方名牌成衣業的銷售方式，建立全國連鎖店的行銷管道，出售他的童裝產品。與西方業者類似，溫州這家童裝公司將生產全部外包，由總公司提供設計樣式，在溫州以外地區的成衣工廠生產，並由總公司負責廣告與行銷，目前這位老闆在全國已有 300 多家連鎖店做銷售。<sup>15</sup>除服裝產業外，溫州知名的製鞋業也採取全國連鎖店加盟的方式，作為行銷手段。<sup>16</sup>

溫州雖以勞力密集的中小企業起步，但面臨市場巨大競爭壓力，溫州企業家以其靈敏嗅覺與經商頭腦，不斷向外學習新知，或者做產品技術升級，或者進階做科技型產品，作為應對市場競爭的策略。雖然做科技研發與技術升級的溫州企業為數不多，而且 2006 年溫州中小企業在浙江省技術升級的十一個地級市中排名倒數第三(課題組 2008: 15-16)，但與無錫企業事事要求政府協助的心態不同，溫州企業家不等政府提倡，並走在後知後覺的政府前面，開拓並爭取市場，搶奪先機。與無錫依靠外資企業支撐地方稅收與 GDP 產值不同，溫州經濟體主要依靠本土資本與企業支撐。

## B. 溫州自主性商會與協會的向外連結

溫州私營企業間的割喉競爭，重創溫州商品名聲，面對市場失靈，地方政府無以為繼。為重整市場秩序，恢復溫州商品名聲，溫州各產業認知到成立商會與同業公會的迫切需要。故九十年代初期，溫州民間各商會與行業協會在自發基礎上陸續成立，早於中央政府在 1997 年頒佈的鼓勵辦法。<sup>17</sup>溫州各商會與協會，為整頓溫州各行業內的失序競爭，訂定生產標準程序、決定價格、禁止惡性競爭、

---

<sup>14</sup> 作者 2008 年訪問溫州 Ren 企業董事長。

<sup>15</sup> 作者於 2008 年訪問溫州 Y 童裝服飾有限公司董事長。

<sup>16</sup> 作者 2004 年訪問溫州永嘉的 H 集團公司。

<sup>17</sup> 作者 2008 年訪問溫州市印刷協會。

協調業界糾紛與衝突，禁止與打擊偽劣產品的製造，幫助解決同業間的困難，增強同業間的自律行爲(郁建興 2006: 91)。溫州既有的行業協會或新興的商會組織，不論新舊，均與地方政府密切合作，幫助地方政府宣揚政策，並執行政府委託交辦的事務。例如幫助地方政府動員資金，鼓勵廠商捐獻，為偏遠貧窮地區建學校。協會與商會也追隨中央政策，在地方政府鼓勵下到西部地區投資，促進當地經濟成長，降低區域之間發展的失衡。<sup>18</sup>

溫州的行業組織發達，不僅有同業協會與商會，還有跨行業的中小企業促進發展協會，幫助解決溫州中小企業的困難。根據促進會會長：<sup>19</sup>

中小企業最大困難是融資，缺乏貸款的抵押與擔保，因為中小企業沒有土地與廠房，土地與廠房是租的，向銀行貸款沒有抵押品，於是我們發起成立擔保公司，為中小企業借款做擔保。我們協會邀請各銀行負責人與政府官員加入，壯大小額擔保公司的信譽。在我們帶頭下，目前溫州已經成立 270 多家小額擔保公司。目前全球經濟不景氣，中小企業首當其衝，許多擔保公司想要增加融資貸款業務，因民間利率最高可以是一般銀行的四倍。可是擔保公司不是銀行，禁止侵入銀行業務。而我們促進會就為擔保公司說項，將當前中小企業的困境向政府說明，因此溫州市政府已經應允於 2008 年秋季，讓小額擔保公司轉型為社區銀行，為中小企業進行融資，並受法律保護。

在中小企業促進會說項之下，溫州的小額擔保公司已經轉變為私營商業社區銀行，為中小企業進行融資貸款，在目前中國銀行融資貸款的金融業務仍受政府嚴格控制，尚未完全開放民營，溫州小額貸款公司的出現，是金融業務邁向民營化的一大創舉。<sup>20</sup>

當溫州中小企業逐漸失去全國市場競爭優勢，而全國各地不斷向溫州企業招商之際，溫州資金外流與企業外移已成為無法阻擋之趨勢，促進會遂起頭組織溫州中小企業到外地考察，又幫助各地方政府到溫州招商，甚至與國際組織及社團交流，促進溫州中小企業的國際化(周德文 2007)。<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> 作者 2005 年訪問無錫建設商會，2008 年訪問溫州中小企業促進發展協會。

<sup>19</sup> 作者 2008 年訪問溫州中小企業促進發展協會會長。

<sup>20</sup> 溫州民間早在 1980s 年代就出現地下錢莊，為農村家庭作坊與中小企業進行融資。因未獲得政府正式允許，通常被視為非法營業。但基於民營經濟資金周轉的迫切需要，地方政府通常睜一隻眼，閉一隻眼，默許存在。作者曾在 1987 年訪問溫州蒼南縣農村地下錢莊老闆。

<sup>21</sup> 根據溫州中小企業促進發展協會會長，促進會組織溫州企業家到山東鄆城縣、濟南市、陝西

此外，中小企業促進會積極擴張會員，不僅拉攏各行業的個人與法人協會入會，也邀請相關銀行行長(包括交通與商業銀行、溫州銀監局副局長等)、政府相關部門官員、溫州異地商會、全國各地中小企業協會、各地區的地方政府官員、媒體、研究機構等入會成爲副會長、顧問或會員，擴大促進會的網絡連結。由此可見，溫州中小企業促進會不是一個自我封閉的地區協會，其包容性廣闊，使促進會掌握更多資訊，提供會員更多協助，增加會員對外關係的建立等。

溫州許多行業協會與商會均提供與中小企業促進會類似的服務，例如在 1994 年成立的溫州服裝商會，幫助本地成衣工廠尋找外地投資機會，更與外地政府合建工業園區，不僅將溫州成衣業廠商遷移過去，而且組織成衣業的協力廠，包括鈕釦、拉鍊、包裝、印刷、布料等一起遷移過去，在外地複製溫州成衣業的生產鏈。溫州服裝商會更爲當地園區的服裝業者開闢物流與銷售通路，爭取溫州廠商進入當地市場。商會或者要求當地政府建服裝商場，或者商會自建，解決溫州業者的服裝行銷。<sup>22</sup>溫州市政府當然不願見到資金外流與工廠外移的產業空洞化惡果，因此在溫州服裝商會建議下，溫州市政府與下轄平陽縣政府合作在當地建立工業區，利於溫州服裝業者遷到當地，擴大生產以便外銷(郁建興 2006:147)。

溫州行業協會還提供法律服務，幫助業者進行國內外法律訴訟。當溫州打火機在 2001 年外銷歐盟國家，卻被歐盟認定有傾銷嫌疑且缺乏安全性。根據歐盟規定，價格低於兩歐圓的廉價打火機，內部必須有安全裝置以保護孩童，否則溫州生產的廉價打火機禁止進入歐盟市場。面對國際貿易的法律糾紛，溫州市政府手足無措。此時溫州煙具協會出面，聯合廠商雇用律師與歐盟進行訴訟，最終贏得官司，解決歐盟反傾銷訴訟(郁建興 2006: 142- 144)。此外，溫州製鞋公會制訂生產各種鞋類的標準程序，確保製鞋業者均遵守規定，並嚴格打擊偽劣品牌，維護溫州製鞋業的聲譽。

---

榆林市、通州市、滄州市、上海淞江、遼寧朝陽、浙江衢州、貴州等地考察投資機會。促進會又與國際社團和經濟部門的交流，爲溫州中小企業尋找外資合作機會。

<sup>22</sup> 作者 2008 年訪問溫州服裝商會秘書長。

溫州各行業商會與協會已取代弱勢的地方政府，協助後者執行地方經濟治理與市場協調，凸顯商會與協會的制度比較優勢，支持溫州市場經濟的運作，不僅幫助解決業界共同困難，治理混亂的同業競爭，而且促使溫州從準自由市場經濟轉向商會協調為主的市場經濟，因應國內外市場的競爭壓力。

### C. 地方政府治理經濟的弱勢

溫州市政府的無所作爲，有時被美化爲務實主義，因爲地方集體經濟薄弱，無力推動地方經濟發展，便任由農民做個體經營，未做打壓，故地方私營經濟蓬勃發展。溫州市政府的消極作爲，不願也無力插手地方經濟事務，給予溫州行業商會極大運作空間，取代政府職能去協調與仲裁同行之間的利益衝突與競爭，管理與規範同行間的生產與行銷，並幫助同業解決各種經營困難，與提供投資機會等資訊的服務。

溫州私營企業家通常對地方政府抱持模稜兩可的態度，一方面他們與政府保持距離，不願被政府的財政需求所勒索騷擾，但另一方面當他們需要政府解決許多經營困難時，如銀行貸款與土地的取得，卻發現政府猶豫遲疑，不願介入管理，並保持距離。如果溫州市政府長期同情地方私營經濟，是因爲政府利益與私營經濟重疊，地方政府從蓬勃發展的私營經濟中得到財稅滿足。但是當地方政府與私營經濟正面衝突時，政府則會只爲一己之利而犧牲私營企業。例如在 1989 年天安門事件之後，中央政府開始壓制私營經濟發展，在政治壓力下溫州市政府害怕被指責爲走資本主義道路，遂大力鼓吹股份合作制企業，以社會主義成分較高的股份合作制取代私營經濟。溫州許多私營企業與作坊擔心這是另一波的合作化運動，不僅指責地方政府缺乏擔當，而且紛紛關門避難。<sup>23</sup>溫州市政府認爲提倡社會主義的股份合作制正是用來保護私營企業，但卻遭到民間反對與抗拒。值得注意的是，溫州市政府雖然提倡股份合作制，也要求私營企業提取紅利時要符合股

---

<sup>23</sup> 作者於 1992 年初訪問溫州市與下轄的甌海縣，農村幹部與私營企業紛紛陳情對股份合作制的疑懼，認爲這是走向集體經濟的倒退之路，並且指責市政府只顧自己頭頂的烏紗帽，不顧老百姓死活。

份合作制規則，然而領取股份合作制經營執照的私營企業，仍依照原有慣例行事，顯示私營企業的陽奉陰違十分普及。這反映出溫州地方政府政策執行能力十分薄弱，尤其難以貫徹違背民間利益的中央政策，正因為如此，溫州市政府在執行政策時睜一隻眼，閉一隻眼，採取默認私營企業的態度。

自九十年代初期溫州市響應上級都市發展政策時，市政府必須做都市建設與規劃，但缺乏建設經費。由於地方政府財政短缺為常態，故各級政府部門不時向私營企業與個人募款與勒索，成為政府預算外財政收入以執行上級政策。尤其企業被各種名目的樂捐、攤派、集資等不勝其擾，造成企業外移，前述生產包裝機械的工廠外移上海即是。

由於財政收入短缺，溫州市政府遂將市區某些地段的拆遷更新，發包給民營建設公司去做。在做拆遷更新之際，政府利用土地的廉價徵收，轉換為國有土地之後，在土地市場中以高價拍賣，獲取土地增值的暴利，再與私人建設公司分享，因此民營建設公司在承包都市建設與更新中，獲得不少利潤。溫州市各種基礎設施的建設，包括機場、港口、鐵路、公路、下水道、垃圾回收場、水電設施、鄉鎮政府行政大樓建設等，如果不是向民間集資與攤派，就是由民營建設公司承包，多以土地拍賣方式取得建設經費(史晉川等 2002:272-275; 諸葛謹 2007: 232-233)。地方政府雖以公開方式徵收土地與拍賣，但其中作業晦暗不明，遮掩政府相關部門、建設公司、得標企業的尋租腐敗、官官相護現象，有些學者稱之為政府失靈(史晉川等 2002:276-278)。

溫州發展路徑中，政府一向弱勢，又與地方企業鑲嵌不足，轉型策略失敗。溫州曾於 2004 年轉而追求重化工業發展與基礎建設，當時新任市委書記從浙北蕭山調至溫州，他認為溫州民營經濟缺乏發展後勁，地方經濟若要持續發展，必須依靠大型重化工業來推動。根據溫州學者：<sup>24</sup>

新任市委書記過去治理蕭山時，強調重化工業發展、基礎建設與外資引進，因此他想將蕭山成功經驗在溫州複製。新任書記強調建設溫州港口，建立石化重工業等國營經濟部門，

---

<sup>24</sup> 作者 2004 訪問溫州市委黨校。

並大力推動經濟開發區建設，引進外資，因此事事均由政府出面導引。

溫州經濟主要依靠民營部門支撐，私營企業對政府的強力主導，並以國營企業為優先的發展排序引以為憂，不僅民間部門缺乏支持，甚至市政府的地方官員都頗有怨言，認為新任書記對溫州的發展路徑缺乏瞭解，強硬執行不適合溫州發展的蕭山經驗。直到兩年後此位頗有爭議的書記他調，所有國營建設均停擺，溫州地方官員與民間才鬆了一口氣。許多溫州民營業者與退休官員均認為，今日溫州之缺乏發展後勁，易於被其他地區追趕，在於溫州的政治領導，向來就缺乏發展的策略與遠見，無法在溫州私營經濟基礎上設計適合溫州永續發展的道路，<sup>25</sup>顯現溫州地方政府治理經濟的弱勢與無能。也因為如此，溫州行業協會與商會趁勢而起，代理政府職能，協助地方中小企業解決困難。

溫州地方政府的弱勢，難以幫助溫州中小企業面對全國市場的競爭壓力。溫州各級政府雖在九十年代末就倡導企業技術升級，鼓勵民間發展高科技產業，企圖推動地方產業結構轉型。但是企業技術升級與高科技產業發展，首先需要專業訓練的工程師與科技人才，但是溫州市政府只知高喊口號，不瞭解地方政府必須投資高等教育，設立大學與研究機構培養地方科技人才。溫州欠缺蘇南地方政府的魄力，以政府力量廣設專科學校，引進研究機構，培育技術人才。當技術能力不及支持科技產業發展之際，蘇南積極引進外商高科技產業，不僅寄望外商做技術轉移，而且指派地方培育之專業科技人才進入外資企業，學習科技產品的裝配製造，以此作為地方產業結構轉型的基礎。

更由於地方由於財政困窘，溫州也無法像無錫小康社會那樣，普及全民養老年金與醫療保健。溫州難以將新興城市居民的老人年金與健康保險納入政府福利體系，只能訴諸於市場取向的商業保險(劉雅靈 2009)。

總結，溫州在全國與地方市場競爭壓力下，採取技術升級作為回應手段，然而地方政府轉型能力不足，與企業鑲嵌程度不夠，以致個別企業技術升級緩慢。但溫州商會與協會自主性較高，具有向外連結的網絡特性，往往取代地方政府協

---

<sup>25</sup> 作者 2006 訪問溫州民營企業家、退休幹部與學者。

調激烈的市場競爭，維護市場秩序，並協助政府做經濟治理，以制度比較優勢支持與協調溫州市場經濟運作。

## II. 無錫的調適策略與制度比較優勢：從地方政府公司法人走向地方政府協調的混合經濟

無錫為因應市場競爭壓力，已於九十年代進行產權私有化，並積極引進外資，來補充私有化企業的產值與稅收。無錫市政府一向強勢，具備制度比較優勢，不僅強行介入經濟治理，並主動協調經濟交易，導致無錫企業與商會多所依賴政府。

### A. 無錫的應對策略

(i) 大力引進外資。無錫市政府擔心本地企業私有化之後，在短期內不僅不利於無錫市的經濟產值表現與地方稅收，而且對江蘇省經濟產值貢獻會下跌。為填補空缺，無錫市政府在九十年代初模仿浦東開發區，市、縣、鄉鎮各級政府建立不同行政級別的經濟技術開發區，積極引進外資，希望利用外資企業的生產與對外貿易，創造經濟產值、貢獻地方稅收、增加就業機會、促進出口、轉移先進技術與管理，來提升地方產業結構。目前無錫本地企業在國際生產鏈中仍處於底層，只做加工貿易，以廉價勞力貢獻生產，或為外資企業做代工出口，而且外資企業聚集於經濟開發區，如同與外隔離的孤島經濟(enclave economy)，未與本地企業建立生產網絡。縱使如此，本地企業已經開始為外資企業提供基本零件生產、運輸、包裝等服務(祖強 2007)。無錫外資企業在 2006 年底就已占當地經濟產值 30%，而溫州在 2004 年只有 12%(楊衛澤 2007:33；范從來、孫覃明 2007:119)。在今日無錫工業產值中，三資企業占第一位，而且外資對無錫 GDP 成長的貢獻已超過國營企業。

(ii) 籌組企業集團與發行股票上市。無錫地方政府一向就強勢介入經濟活動，早在無錫鄉鎮企業失去市場競爭優勢的九十年代初期，無錫鄉鎮政府就曾經籌組企業集團產，企圖以集團的大規模來增強市場競爭力。然而以政治手段強行

兼併企業，導致集團內部利益衝突不斷，效果不彰，因此蘇南地區才於九十年代末推動全面性產權私有化。

縱使產權私有化，地方政府全面退出生產領域，但政府對企業做大規模的政策偏好前後一致。在私有化過程中無錫市政府鼓勵鄉鎮、國營、集體企業組織企業集團，透過複雜的資產剝離與財務重組過程，幫助他們上市，從股市集資，進一步擴張集團聲勢。與溫州私營企業相比，無錫企業的平均產值是溫州企業的三倍，在 2004 年為 10070 萬元與 3373 萬元之比(范從來、孫覃明 2007:120)。無錫市政府又幫助新興企業集團進入國內外股市集資，到 2007 年底，無錫已有 22 個企業集團進入國內股市，23 個集團進入外國股市，而溫州只有 5 個集團進入國內股市，但沒有任何集團進入國際股市(江南晚報 2/22/08)。不像無錫，溫州市政府少有介入企業集團的形成，也不會幫助他們進入股市，溫州市政府將此功能讓與市場。

(iii) 改採密集式成長(intensive growth)策略。無錫在本世紀初改變產業政策與發展策略，從過去強調快速成長的外延式發展走向密集式成長。無錫鑑於毛時期以重化工業為主並盲目追求外延擴大成長方式代價過高，在市場經濟轉型中又難以面對國內外企業的挑戰，因此無錫改變發展策略，以密集式成長方式，鼓勵發展高科技產業、提升效益與生產力、促進發展服務業、降低污染與廢棄物，提升地方產業結構，並以達到小康社會的政策目標為優先。

無錫市政府為改變產業結構，發展高科技與高附加價值產業，積極引進國際電子通訊產業進駐無錫的經濟技術開發區，無錫市、區、縣、鄉鎮均建設行政層級不同的開發區，除國家級開發外，共有 15 個省級開發區，各級政府官員幹部除努力吸引國際資本外，也向內地招商，並引進本地企業。<sup>26</sup> 招商重點在淘汰傳統高污染與高耗能的化工、印染、造紙等產業，並企圖引進先進製造業中的汽車零件、電子資訊、生命科技等。為達到產業地理集聚效應，無錫各開發區鼓勵同屬生產鏈上的上下游企業進入，降低交易成本增加產業在國內外市場中的競爭

<sup>26</sup> 作者 2009 年訪問無錫市惠山經濟開發區經濟發展局幹部。



力。此外，無錫各級政府均大力提倡服務業，包括軟體設計的承包、物流業與商場等的發展。<sup>27</sup>

不像溫州的資金外流，無錫本土企業很少外移，地方資本主要用於地方經濟發展。若地方企業對外投資，他們通常投資於生產原料與半成品的外地廠商客戶，尋求貨源供應穩定。近年無錫企業界被動員到西部各省去投資，幫助西部做建設；無錫老闆或被動員到柬埔寨投資，建設當地工業開發區，並鼓勵國內出口企業遷到此地生產，以免受制於美國進口配額限制，這些均是響應無錫市政府政策目標追求下完成的。<sup>28</sup>

(iv) 城鎮建設與社會福利。無錫市在蘇南地區追求城市現代化過程中，已做好農村與城市總體規劃。為實現城市化，無錫市計畫將原有轄區內 6,785 個自然村中撤除 6,435 個，不僅將農民全數遷移到城鎮的農民安置房，並將戶口改變為城市居民，而且提高農民的社會保障。農民遷移後多出的農村土地，無錫市已規劃為商業、綠地、公園、工業等用途。尤其在規劃的工業用地上建多個工業區，將農村中小企業均聚集於其中，控制污染，增加土地使用效益。<sup>29</sup>如果此計畫可行，無錫則以政治手腕達成都市化目標，這與世界各國在市場經濟導引下形成的都會發展截然不同。無錫市政府只打算保留 350 個自然村，呈現農村鄉野景觀。無錫市以超乎實力的野心作都市景觀規劃。

簡而言之，無錫訴諸私有化、企業集團發展、吸引外資、追求密集成長、改變產業結構、規劃城鎮發展，以此作為應對策略調適日漸增強的市場競爭。溫州被土地能源短缺所制約，走向產業外移與資金外流。今日無錫已從原來的公司法入經濟走向地方政府協調為主的市場經濟。

## B. 無錫地方政府協調經濟能力的強勢：制度比較優勢

無錫地方政府不僅領導地方經濟發展，而且治理範圍涉及所有領域。為發展

<sup>27</sup> 作者 2009 年訪問無錫市發改委服務業處與工業處官員。

<sup>28</sup> 作者 2009 年訪問無錫 Y 建設集團公司董事長。

<sup>29</sup> 作者 2007 年訪問無錫市政府規劃局官員。

高科技產業的技術人才，無錫市政府在市郊設立教育園區，建立技術專業學校，引進全國性研究機構的分支，並建立知名大學的分部，為本地科技產業培養人才。為縮短科技產業發展的時間，無錫市模仿台灣新竹科學園區，積極引進外商科技企業，進入無錫本地的經濟開發區，不僅希望形成產業地理群聚效果，而且能帶動無錫本土零組件產業及服務業發展。然而許多探索產業地理群聚效應的學者，均認為產業之所以能形成群聚，除產業內部因生產分工形成中下游產業鏈的生產網絡外，群聚企業會緊密鑲嵌在地方制度、歷史與文化中，凝聚與強化企業生產網絡的信任、互惠與合作(Hollignsworth and Boyer 1997)，但是外資聚集在開發區中，隔離於地方制度文化影響，更難與本土企業發展信任為基礎的生產網絡。雖然無錫市政府以產業地理群聚政策來推動科技產業發展，但以政治強制力量取代市場的硬性推動，政策效果難以實現，也無法落實產業與制度的鑲嵌。

無錫市政府同時展現城市發展與更新的魄力，重新規劃無錫都市與農村的發展。雖然溫州也做同樣的都市計畫與更新，但是相較溫州市政府的被動與委託民間建設公司承包業務，無錫市政府首先透過農村土地徵收與土地拍賣取得豐厚土地暴利，再按都市規劃藍圖進行大規模拆遷與建設，因而都市景觀與建築物分佈較溫州有秩序。和溫州政府與民間財團共同分享土地暴利不同，無錫不僅政府獨享，而且壟斷都市更新與建設工程。

隨都市發展與擴張，無錫市企圖將轉變為居民戶口的農民納入城市福利保障體系，享有與城市居民等同的醫療保健與養老年金，達到小康社會的政策目標。然而無錫與溫州均呈現財政困窘，難以執行全民普及的福利照顧。但與溫州不同，無錫責令納入城市地界的農村與鄉鎮，承擔此一財政與福利重任，幫助市政府完成政策任務。但對較為偏遠財力較弱的農村，無錫市實行「土地換社保」的做法。每當農村獲得農地徵用補償時，市政府將賠償金額直接匯入城市勞動社會保障局，用此作為農民重新註冊為居民時的福利銜接，不再將補償金交給農村或

鄉鎮政府，以免基層政府轉挪他用。<sup>30</sup>雖然無錫市在社會保障對民眾的覆蓋率高於溫州，但在農村與城市的福利銜接以及農民安置房的分配補助做法上，引發許多爭議，農民的抗爭與訴求不斷。

無錫雖歷經產權私有化的轉型，然而在今日無錫市政府的優先發展策略中不見私營企業蹤跡，反而無錫市各級政府偏向帶動科技產業發展的外資企業與本土大型股份制國營與集體企業，政府幹部對大型企業的偏好慣性，極為明顯。無錫各級政府爭相建立經濟開發區，以各種優惠條件引進外資企業，並時時照顧外資企業之需要，似乎忘記本土極待扶持的私營中小企業與政府發展政策之外的大型股份企業。尤其無錫市政府追求密集成長策略下，過去依靠外延式發展的污染性企業成為政府的燙手山芋，難以處置。一位私營化工集團經理人感受到：<sup>31</sup>

我們原先是國營企業，但自從 2004 年全盤私有化之後，無錫市就不再重視我們的發展與需要，認為我們企業消耗電力過多，又容易製造廢氣污染，例如在 2005 年我們廠的氯氣意外洩漏造成無錫市居民恐慌。我們化工集團急需土地，擴張產能，但市政府一直遲遲沒有回應，不批土地，也不決定化學工業園區要蓋在何處，使我們無所適從。難道我們沒有列入政府的優先發展序列，而且我們變成私營股份企業，就忽視我們？

無錫一位私營企業董事長談到無錫市政府對私營企業的觀感：<sup>32</sup>

像我這樣原生型的私營企業，在無錫市是最不受重視的。無錫市向來就偏重大型國營與集體企業，提供企業發展所需的所有資源。縱使鄉鎮企業私有化之後，原有政府與企業的關係仍維持住，企業有困難就找政府幫忙。照理講在推動私有化之後，無錫市就該照顧我們私營企業，給予扶持，可是與外資企業所受優惠相比，我們私營中小企業真是差遠了。我們中小企業在無錫提供絕大多數的就業機會，但政府就是忽視我們。

無錫在經濟轉型中展現政府的強勢領導，但在資源提供與優惠政策上偏袒外資與股份制大型國營與集體企業，尤其外資企業對當地財稅貢獻、出口創匯、推動高科技產業發展上獨當一面，因此在銀行融資、土地取得、稅收優惠等方面，私營中小企業難以與之匹敵。<sup>33</sup>因為外資在無錫經濟體中所佔比重遠大於溫州，無錫經濟成長果實遂被外資瓜分。這也是為什麼無錫經濟成長的果實不像溫州那

<sup>30</sup> 作者 2005 訪問無錫市國土資源所官員與下轄 H 鎮國土所幹部。

<sup>31</sup> 作者 2007 年訪問無錫市 G 化工集團公司。

<sup>32</sup> 作者 2007 年訪問無錫市私營 R 實業公司董事長。

<sup>33</sup> 作者 2007 年訪問無錫市發改委退休官員。

樣幾乎全由地方居民分享，導致溫州城鎮居民收入較高。如果無錫不想被外界解讀為純粹依靠外資發展經濟，地方政府勢必要輔助地方民營企業成長。除輔助民營化的大型企業集團外，地方政府更應關切私營中小企業的健康發展，落實城鎮收入均富的目標。

### C. 地方企業經營精神

與溫州企業相比，無錫企業的生產規模較大，而且與溫州在市場競爭下自發形成的企業集團不同，無錫的企業集團多為政治壓力下的產物，是地方政府將不相干的企業強制拼湊而成。尤其在九十年代初期，當無錫鄉鎮與城市集體企業不敵私營與外資企業之際，在地方政府強行干預下，透過企業之間的資產剝離，重新組建為企業集團，企圖使用企業規模的擴大來應付市場競爭。當此一策略無效之際，地方政府才採用全盤私有化，採行公司法人的組織架構，將企業集團做財務重新包裝，使母子公司之間交叉持股，並在地方政府輔助下，爭取上市，獲得股市資金做大企業集團，同時負擔集團當中不良與非經營性資產部分。<sup>34</sup>不可否認，無錫許多企業集團生產具壟斷性的化學與機械科技產品，例如無錫 WF 集團中的 W 公司與德國 Bosch 技術合作，生產汽車廢氣淨化器的技術領先全國，因此幾乎寡佔甚至壟斷全國汽車淨化器市場。<sup>35</sup>又如無錫 C 蔬果集團公司前身為國營企業，私有化後除維持在無錫壟斷性的蔬菜水果供應，還經營連鎖超市、便利商店、醬菜製造等。它不僅採購無錫本地蔬果，更與全國蔬菜水果基地簽約，包辦當地果菜採購，遠至新疆地區。<sup>36</sup>

無錫企業從開始便與政府關係密切，縱使施行產權私有化切斷政府與企業的關係，企業遇有問題與困難，仍然尋求政府幫助，深怕在私有化後被政府拋棄。無錫企業家似乎缺乏溫州企業家那種勇於學習與開創的精神去應付市場挑戰。前述原生性私營企業家曾抱怨政府只重視大企業而忽略中小企業需求，但他卻必須

<sup>34</sup> 作者 2007 年訪問無錫 G 化工集團公司與 W 高科技股份有限公司總經理。

<sup>35</sup> 作者 2007 年訪問無錫 W 高科技股份有限公司總經理。

<sup>36</sup> 作者 2007 年訪問無錫 C 蔬果集團公司董事長。

仰賴政府公安部門採購他的產品。此私營業主生產機動車安全檢測設備，是地方公安部門用於年度檢查汽車安全的系統設備，只要他能與公安建立關係，打進公安的壟斷汽車安檢系統就可以穩賺。根據業主，一套檢測設備成本只要幾萬人民幣，但卻以 45 萬賣給公安部門。可見私營業主也必須與政府部門建立良好關係，才能得到後者的訂單，而且政府是唯一的客戶。<sup>37</sup>在無錫流通領域的 H 家具大賣場，像開設百貨公司一樣，吸引家具廠商進駐，形成賣場。根據無錫賣場負責人：

38

我們 H 家具大賣場發源於常州，擴大後到無錫做投資。我們與瑞典 Ikea 家具店做策略聯盟，相互幫助，兩店比鄰而居，用物以類聚為號召，吸引顧客上門。我們在做投資前先選中某一城市，再在市區中尋覓最佳地點，購置土地，做大賣場建設，招呼 Ikea 建在我們旁邊。如果一個城市已經有 Ikea 或是美商 Home Depot，我們就想盡辦法搬到他們旁邊去。我們賣場建好之後，將攤位出租給家具行，收取租金，這才是我們的利潤來源。因為賣場地點重要，因此我們必須和當地市政府打好關係，才容易得到我們想要的地段。

綜觀無錫企業經營精神，企業家依賴政府的制度慣性衍生自計畫經濟時期，縱使無錫在九十年代推動私有化，政府不願再為企業背負重擔，但兩者間的關係藕斷絲連，無法完全切割。一方面企業擔心被政府拋棄，另一方面政府仍然繼續干預重點發展的企業，例如無錫上市的集團公司都是在政府幫助輔導下而成立。無錫企業家，不論私營或國營，賺取利潤幾乎都靠市場壟斷或寡占，要達到此一目標，企業必須主動與政府建立親密關係，獲得政府的合作，企業生存保障增加。對照之下，溫州中小企業自始就在市場中單打獨鬥，獲得求生本領。雖然溫州企業也必須與政府建立關係，得到政府支持與保護，但政府的消極與被動，造就出溫州企業家的獨立、創新與變通。溫州企業集團組織不多，母子公司之間關係鬆散，縱使有交叉持股，垂直整合度差，子公司自主性較高。無錫企業集團中母子公司之間的監督關係嚴謹，垂直整合度較高，母公司對子公司下達生產與利潤指標，責令子公司完成，如同計畫經濟下的生產指標，具有強制約束力。也因為如

---

<sup>37</sup> 作者 2007 年訪問無錫市私營 R 實業公司董事長。

<sup>38</sup> 作者 2007 年訪問無錫市 H 家具大賣場總經理。

此，無錫企業家偏向唯命是從，對上級依賴度較強。

#### D. 地方行業商會與協會的弱勢角色

無錫商會與協會多半在地方政府指導下組織，甚至商會會長多由政府任命，而非商會會員選舉產生。無錫商會缺乏自主性與自治能力，好像政府的附屬單位，幫助政府完成政策指標，聽命政府辦事。雖然無錫商會與協會已於 2005 年開始脫離政府的資源輸送，遷出相應政府單位的辦公室，但仍然與政府關係密切，成為政府施政的傳聲筒，甚至許多政府部門仍然不願將管轄的行業協會權力讓出，由工商聯合會接管。<sup>39</sup>相較於溫州商會的豐富資源、外向連結與高度自主性，無錫商會與協會規模小、資源少、力量薄弱，少有向外拓展的會員。無錫許多企業在私有化轉型中雖然切斷與政府的關係，然而當企業發生問題時，仍然回頭找政府，鮮少透過協會與商會幫忙，由此反應無錫商會的弱勢。無錫商會與協會因為力量薄弱，很難承擔重務與責任，更無法幫助企業會員解決困難，常被當地企業譏笑為政府的附庸。雖然無錫商會也幫助成立小額擔保公司，為企業尋求融資貸款，但商會主要任務在動員業界配合政府的政策執行。例如中央政府為促進西部開發，鼓勵東部沿海省分帶頭投資，無錫商會遂動員業界到西部各省考察投資項目，幫助無錫市政府達到政策目標。

無錫市許多商會會長均認為，無錫地方政府控制過強，管理的事務過多，造成商會無能。根據無錫建設商會負責人：<sup>40</sup>

無錫建設商會始於 2001 年，商會的功能是初級的，非常弱勢，因為中國政府功能過於強大，未將許多管理權限讓出，我們建設商會只是幫助政府做協調。建設商會雖是一級財團法人，但對我們的意義不大。市政府建設局下面有建設協會，這是官辦的，往往是退休幹部的落腳處，建設協會應該要與政府脫勾，可是他們仍享有權力。我們建設商會就是民辦的。會員有 60 多家，入會是自願。

無錫建商為與政府掌控的建設協會打對台，因而自己組建設商會，擺脫官府

---

<sup>39</sup> 作者 2009 年訪問無錫工商聯負責人。

<sup>40</sup> 作者於 2005 年訪問無錫市建設商會。

的控制。縱使建設商會的民辦性質，自主性較高，而且建商老闆們財力雄厚，建設商會仍然勢弱，無法與政府機關及建設協會抗衡。相較於享有制度比較優勢的溫州商會，無錫商會在地方政府的制度比較優勢之下，黯然失色，難以擔負與協調地方市場經濟轉型重任。

## 結論

溫州與無錫均為中國市場經濟轉型中的先行者，經歷三十年市場經濟發展，溫州已逐漸脫離早先割喉式競爭的準自由市場經濟，而無錫也跳脫地方政府公司法人以及外延式擴大成長模式。本文強調激發溫州與無錫經濟進一步變遷的力量，來自中國市場激烈競爭的挑戰。不論中國至今是否完成全國市場統一或仍然呈現市場分裂，中國加入世貿組織之後，市場競爭日益激烈，尤其經濟一向發達的東部沿海省分，感受市場競爭與挑戰最為深刻。溫州與無錫針對劇烈的市場競爭均做出回應，但回應的方式是沿著既有的制度軌跡前進。畢竟制度變遷多為路徑依賴，少有截然斷裂的現象。

溫州市場經濟中最為活躍的是企業家經營精神，憑藉靈敏的嗅覺與冒險精神，溫州許多企業家在市場競爭中選擇企業外移與資金外流，但仍有不少企業家選擇技術升級，或直接跳入科技型產業領域，或進入更高級的物流與服務業，逐漸脫離飽受競爭挑戰的低技術層次之勞力密集產業。為維護溫州產品名聲與信譽，溫州企業家匯集資源組織行業商會與協會，自訂規則去規範業界的生產、行銷與價格，並協調仲裁同業之間的糾紛與衝突，甚至幫助業者尋找適當投資地點。溫州商會還承擔許多地方政府職能，幫助推行政府政策，並協助地方政府做經濟治理。相較於弱勢被動的地方政府，溫州商會享有較高的制度比較優勢，在面對激烈的市場競爭，溫州走向以商會協調為主的市場經濟。

相較之下，無錫地方政府自始就以強勢自居，不僅緊密鑲嵌於經濟生產，而且干預與治理範圍廣闊。當市場競爭日趨激烈，無錫市政府選擇產權私有化，不僅鄉鎮政府徹底退出企業所有權與經營權，許多大型國營企業也進行私有化的股份制

改造。與此同時無錫市政府改變發展策略，一方面積極引進外資，想借用高科技的外資企業帶動本土科技產業發展；另一方面，無錫市推動密集式成長策略，強調企業生產力的效益與降低污染，提升產業結構轉型。相對於地方政府的比較優勢，無錫企業家始終依賴政府援助，無錫行業協會與商會也成為政府的附屬分支，事事仰賴政府鼻息。在政府獨大之下，無錫從地方政府公司法人的市場經濟走向地方政府協調為主的混合經濟體，以貫徹政府意志為主。

溫州與無錫的地方制度向來有別，制度形塑的發展路徑也不相同。當溫州與無錫皆面臨國內市場的嚴峻挑戰，在不同的制度比較優勢影響下，各自回應市場壓力的策略也有所不同，導致溫州與無錫走向不同的市場經濟轉型路徑，制度的比較優勢不斷自我複製與延續，制度分歧成為常態。

#### 參考書目

- 課題組(2008)溫州發展形勢分析與展望。見金浩、王春光編，溫州藍皮書：2008年溫州經濟社會形勢分析與預測，頁 1-21。北京：社會科學文獻出版社。
- 朱康對(2008) 溫州發展形勢分析與展望。見金浩、王春光編，溫州藍皮書：2008年溫州經濟社會形勢分析與預測，頁 22-37。北京：社會科學文獻出版社。
- 呂金記、胡瑞懷(2008)溫州房地產市場發展形式分析。見金浩、王春光編，溫州藍皮書：2008年溫州經濟社會形勢分析與預測，頁 106-123。北京：社會科學文獻出版社。
- 史晉川、(2002)
- 高波、張錦春(2002)溫州—中國鞋都。北京：中國輕工業出版社。
- 唐岳良、陸陽(2006)蘇南的變革與發展。北京：中國經濟出版社。
- 黃勝平、湯可可(2005)無錫走新型工業化道路研究總報告。見黃勝平、湯可可主編，無錫走新型工業化道路的探索，頁 14-36。北京：紅旗出版社。
- 祖強(2007)「新蘇南模式」與開放型經濟。見黃文虎、王慶五等著，新蘇南模式：科學發展觀引領下的全面小康之路，頁 147-165。北京：人民出版社。
- 郁建興(2006)
- 周德文(2007)「努力為實現溫州第三次跨越做貢獻」溫州中小企業發展促進會 2007 年年會工作報告。浙江，溫州。
- 張士德(2005)無錫的工業增長與資源消耗—兼與上海、蘇州、杭州做比較。見黃勝平、湯可可主編，無錫走新型工業化道路的探索，頁 187-198。北京：紅旗出版社。



- 彭安玉(2007)傳承與超越：從「蘇南模式」到「新蘇南模式」。見黃文虎、王慶五等著，新蘇南模式：科學發展觀引領下的全面小康之路，頁 43-73。北京：人民出版社。
- 楊衛澤(2007)總報告 2：貫徹科學發展觀推動蘇蠻模式創新發展。見楊衛澤、洪銀興主編，創新蘇南模式研究：無錫的實踐與探索，頁 19-47。北京：經濟科學出版社。
- 范從來、孫覃明(2007)分報告 3：新蘇南模式的所有制結構。97-127 見楊衛澤、洪銀興主編，創新蘇南模式研究：無錫的實踐與探索，頁 128-171。北京：經濟科學出版社。
- 申俊喜、蔣伏心(2007)分報告 4：創新引領蘇南產業結構優化升級。見楊衛澤、洪銀興主編，創新蘇南模式研究：無錫的實踐與探索，頁 128-171。北京：經濟科學出版社。
- 陳耀興(2007)分報告 10：無錫創新發展模式的探索和實踐，見楊衛澤、洪銀興主編，創新蘇南模式研究：無錫的實踐與探索，頁 357-384。北京：經濟科學出版社。
- 史晉川、黃燕君、何嗣江、嚴谷軍等(2003)中小金融機構與中小企業發展研究：以浙江溫州、台州地區為例。杭州：浙江大學出版社。
- 諸葛謹(2007)民間金融：基於溫州的探索。北京：中國經濟出版社。
- 劉雅靈(1999)中國國內市場的分裂性：計畫經濟的制度遺產。國立政治大學社會學報, 29 期, 10 月: 1-32.
- 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 期, 12 月: 1-54.
- 劉雅靈(2009)中國都市化過程中「農民收租階級」的興起：溫州與無錫城中村的轉型路徑與福利政策 台灣社會學(即將刊出)。

溫州經濟與社會：分析與預測 2008;  
無錫經濟與社會發展統計報告 2000-2007;  
2007 年溫州經濟與社會發展報告  
2007 年紹興經濟與社會發展報告  
2007 年寧波經濟與社會發展報告  
南京市 2007 年經濟與社會發展報告  
蘇州市 2007 年經濟與社會發展報告  
無錫市 2007 年經濟與社會發展報告

中國統計年鑑  
溫州統計年鑑  
紹興統計年鑑

寧波統計年鑑

南京統計年鑑

江南晚報 2/22/2008

- Hall, Peter and David Soskice. 2001. "An Introduction to Varieties of Capitalism," Pp. 1-68, in *Varieties of Capitalism: the Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Ed. By Peter A. Hall and David Soskice. New York: Oxford Univ. Press.
- Hancke, Bob, Martin Rhodes, and Market Thatcher. 2007. "Introduction: Beyond Varieties of Capitalism," Pp. 3-38, in *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy*. New York: Oxford University Press.
- Hooingsworth, J. Rogers and Robert Boyer. 1997. "Coordination of Economic Actors and Social Systems of Production," Pp. 1-47, in *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions*. Ed. By J. Rogers Hollingsworth and Robert Boyer. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hollingsworth, J. Rogers. 2002. "11: Social Systems of Production and Beyond," Pp. 239-252, in *Advancing Socio-Economics: An Institutional Perspective*. Ed. By J. Rogers Hollingsworth, Karl H. Muller, Ellen Jane Hollingsworth. New York: Rowman & Littlefield Publishers.
- Ji, Guozhong. 2004. "On the Provincial Trade Barriers." *Journal of Guangdong Vocational College of Finance and Economics* Vol. 3, No. 5, (October): 49-53.
- Li, Bingqian. 2008. "Provincial Trade, Economic Status, and Market Fragmentation." *Journal of Taiyuan University of Technology, Social Sciences Edition* vol. 26, no. 1: 18-21.
- Liu, Yia-Ling. 1992. "Reform from Below: The Private Economy and Local Politics in Rural Industrialization of Wenzhou." **The China Quarterly(SSCI)** No. 130, June: 293-316.
- Liu, Yia-Ling. 2006. "Fiscal Contradictions within Planned Administration: From Entrepreneur to Rentier in Rural China," presented in the Annual Meeting of Association for Asian Studies, San Francisco, April 6-9, 2006.
- Naughton, Barry. 1996. *Growing Out of the Plan*. New York: Cambridge University Press.
- Oi, Jean. 1999. *Rural China Takes Off*. "Local State Corporatism," Pp. 95-138. Berkeley, CA: University of California Press.
- Poncet, Sandra. 2005. A Fragmented China: Measure and Determinants of Chinese Domestic Market Disintegration. *Review of International Economics*, 13(3): 409-430.
- World Bank. 1994. *China: Internal Market Development and Regulation*.

Washington, DC: World Bank.

Young, Alwayn. 2000. "The Razor's Edge: Distortions and Incremental Reform in the People's Republic of China," *Quarterly Journal of Economics* 115 (2000): 1091-1136.

## 中國都市化過程中新興的「農民收租階級」：溫州與無錫「城中村」的轉型路徑、 集體抗爭與福利政策

國立政治大學

社會系

劉雅靈

中國三十年的市場經濟轉型，相對成功的帶動工業化、商業化與都市化發展。尤其自九〇年代末當中國都市化發展成為地方政府政績考核目標之一，全中國各地城鎮皆積極擴張都會區域面積，兼併農村郊區，減少農村人口，以回應上級政府都市化政策目標之要求。<sup>41</sup> 就在中國都會擴張之際，出現「城中村」與「農民收租階級」。

在都市化過程中，城鎮公共建設、道路、橋樑、房地產開發、商業活動等均向外延伸，不僅改變城市外觀，也徹底改變城郊農村面貌。農村土地不斷被徵用，納入都市計畫與更新藍圖，不僅成為都市工業、商業、住宅與公共設施的預定用地，而且許多郊區農村在城鎮擴張中已發展為商業鬧區，村民也多數轉業在都市謀生。這種因城鎮擴張而納入都市行政體系的農村，被大陸學者稱之為「城中村」(李培林 2003; 藍宇蘊 2005; 鄭孟煊、黃紹汪 2006)，或人類學家稱之為「農村隔離區」(village enclave)(Siu 2007)。

今日城中村農民在都市轉型中已喪失耕地，並缺乏專業技術與其他謀生計能，難以在城市就業。然而村民卻在農地徵用，獲得農民安置房補償後，得以將多餘房間或原有農村宅基地老舊房舍出租給外來民工，<sup>42</sup> 轉變為收取租金(rent)的房東，仰賴房租而活。另一方面，在都市擴張與工商業發展衝擊下，土地供應不足造成地價暴漲，農村作為集體土地所有者，趁此機會發展與土地相關的開發與租賃事業獲取暴利，成為農村財政收入主要來源，不僅支付村的行政開支，並以紅利形式補貼村民生活津貼、醫療保健、養老津貼以及其他社會福利與救助。顯

---

<sup>41</sup> 中國政府自九〇年代中葉以後，將都市化的城鎮發展列為地方執政考核項目之一。為追求城鎮發展的政策目標與考核績效，各地方政府積極擴大城鎮行政管轄範圍，併吞周圍農村，推動都市建設。

<sup>42</sup> 根據作者 2004 年訪問溫州甌海區國土資源所幹部，農民在農村居住的房舍所在地，稱做宅基地。當農民因嫁娶或兄弟分家需要蓋新房時，須向村委會申請宅基地，經批准後才得以蓋房子。宅基地的面積有嚴格規定，農民蓋房子時不得超過規定面積。目前在中國沿海經濟發達省分，因城鎮擴張需徵用農村土地，導致農村宅基地的分配已經停止。

然城中村農民除個人房租收入外，同時享有村集體資產衍生的社會主義集體租金 (socialist rents)。因此不論在職或失業，中國「城中村」的村民在經濟轉型中儼然從身分團體變成農民收租階級(peasant rentier class)，不僅尋求租金最大化，而且在強大階級意識下組織集體行動，維護階級共同利益。如何解釋中國都市化過程中「城中村」與「農民收租階級」的興起？

更有甚者，當昔日農村併入城鎮行政管轄體系之內，這些城中村卻仍沿用昔日農村之名，而且村民拒絕轉變城市戶口，不願登記為城市居民，顯然農村集體主義意識增強，農民對村集體的認同遠超過所在的都會城鎮，似乎昔日毛統治下城鄉二元結構中被踐踏為二等公民的農民，已獲得翻身機會，在中國都市化發展中農民身份地位與所獲之利益遠高於城市居民，以致農民不願放棄農村戶口轉變為城市居民。如何解釋中國都市化過程中「城中村」農民身份地位的轉變？為何農村集體主義在中國都市化發展之際死灰復燃？「城中村」的轉型在中國市場經濟發展中是去集體化(decollectivization)，<sup>43</sup> 或再集體化(recollectivization)？

在全球已開發或開發中國家，都市擴張與更新皆引發地價上漲而使地主獲利。但在中國都市地價上漲促使「城中村」村民自我組織，以集體示威方式捍衛村民的集體資產，不僅抗議資產被村幹部侵奪，而且引發村民與「前村民」(ex-villagers)之間的分配衝突。為何在其他開發中國家土地所有者只是個別獲取租金的受益者，而在中國作為集體土地所有者的「城中村」村民不僅集體受益，而且轉變為收租階級？

本文主要探索在中國都市化過程中「城中村」的發展與「農民收租階級」的興起。本文採取以租金為基礎的階級概念(rent-based class concept)，認為農民收租階級意識與階級利益不僅被農村集體產權衍生的租金所形塑，更被戶籍制度所增強，階級間的分配衝突也因此而衍生。本文進一步分析並比較浙江溫州與江蘇無

---

<sup>43</sup> 中國農村在 1978 年底實行的農業去集體化改革，取消農村對農民的統一勞動、管理與分配，並將農地分配給農民進行個別經營，讓農民獲得對土地經營的自主權，但農地所有權仍屬於農村集體，為集體產權。農民並沒有獲得土地所有權，只有承租土地的使用權與獲益權。換言之，在去集體化改革中，農村耕地並未進行私有化，農地仍為集體所有。

錫對城中村的治理，探討兩地城中村轉型速度的快慢，農民收租階級集體行動的強弱，以及兩地對城中村民為何採取不同的社會福利政策。在制度論基礎上，本文從村與鄉鎮原有治理結構的延伸，以及地方治理自主務實的歷史遺產，解釋溫州與無錫都市化轉型的差異。

本文的資料蒐集主要來自田野調查與文獻閱讀。作者於 2004 年至 2007 年的寒暑假分別前往溫州與無錫進行田野工作，前後共計七次，分別訪問溫州與無錫近郊的鄉鎮(街道)<sup>44</sup> 與農村(城中村)，訪問對象包括村民、村幹部、鄉鎮(街道)幹部、鄉鎮國土所與財政局，以及溫州與無錫市規劃局、國土資源局、社會保障局、農村集體資產改制辦公室(溫州區政府)等官員與幹部。為保護作者訪問過的村、鄉鎮與街道，在文中均以名稱中第一字的英文發音為代表。

本文論述分為下列六節，第一節解釋中國都市化過程中「城中村」與「農民收租階級」的興起，第二節回顧大陸學者對城中村興起的解釋，同時指出這些理論解釋均忽視農民收租階級的興起。第三節從租金為基礎的階級概念，解釋「農民收租階級」的興起。第四節則進行溫州與無錫都市化的比較。雖然溫州與無錫都市化過程中均出現城中村與農民收租階級，但兩地農民收租階級的內部利益衝突、城中村轉型的步調、農民集體抗爭的強弱，以及採行的社會政策有所不同。第五節則從農村治理結構的延續或中斷，以及地方治理的務實傳統解釋兩地都市轉型之差異。第六節則評估都市化對城中村民身份轉變帶來的利弊。最後，本文認為集體產權與戶籍制度持續複製社會主義的集體性，促使中國市場與都市轉型中的再集體化現象。

### 一、「城中村」的興起與新興「農民收租階級」

今日中國城市中之所以出現城中村，也就是都市裡的村莊或都市中的隔離農村，可追溯到 1958 年城鄉戶口制度的建立。中共建政初期，為在短期內超英趕

---

<sup>44</sup> 中國農村與都市行政管理體系有所不同。在農村基層，村為自治體，其上級領導機構為鄉鎮政府。而城市行政體系的基層是居民委員會，今日又改稱為居民社區，其上級領導機構為街道辦事處。

美，實現國家快速工業化，不僅發展城市重工業，而且使用極權手腕強制轉移農業剩餘(agricultural surplus)，來補貼城市居民與國營、集體企業的勞工，這些優惠包括糧食補貼、副食品供應、低價住房、工作分配、子女教育、醫療保健、退休養老等福利(Lu and Perry 1997)。同時為避免農村大量人口遷入城市，分享城鎮居民的福利待遇，在中央政府財政緊縮下，建立戶籍登記，做為制度障礙，阻撓城鄉人口流動。戶籍制度將農民圈在農村，依附於土地，沒有特殊允許，農民不得隨意進入城市。中國農民被國家發展政策所犧牲，像西方中世紀封建體制下的農奴，缺乏遷徙自由，遑論進入城市，社會流動機會極其有限。<sup>45</sup> 由於農民無法分享城市居民的社會福利與權益，必須靠自己生產的農業剩餘做自我照顧。農村缺乏政府提供的基礎建設與公共服務，農田灌溉的水利設施都由農民體力勞動，自我建設完成。城鄉之間成為現代與傳統的對比，兩者之間缺乏溝通與互動，城鄉通婚雖未完全絕跡，卻也少見。在毛統治年代，中國幾乎成為準隔離社會(semi-apartheid society)，更由於中國農民不完整的公民權，在政治與社會上備受歧視，遂成為中國社會中的二等公民。正因為如此，當時城市居民身份成為農村極為短缺的搶手貨，若農民能轉變戶口登記為城市居民，猶如一步登天。

### (一)城中村的形成

毛時代建構的城鄉二元社會制度遺產，一直延續到今日的市場經濟轉型，難以打破。縱使當今中國城市快速擴張，兼併城郊農村，甚至已將農村置入城鎮管轄體系，但農村名稱及村落位置仍原封不動。溫州市原屬郊區的許多農村，隨城市行政區域擴張，今日已變為城市繁華鬧區的一部份，雖然農地已被城市徵用完畢，但仍維持原有村落位置與名稱。相對而言，無錫許多城中村已逐漸完成都市轉型，村民已轉移到隸屬不同街道的社區安置房落戶，戶口也轉變為城市居民，原有的村落遂被解散，但農民安置房所在的都市社區仍帶有農村生活習性，村民房東與外來民工房客混居。

<sup>45</sup> 在毛統治年代，中國農民向上流動的機會極小，只能靠參加軍隊、考入大學等管道。

今日溫州城中村的田園景觀已完全消失，並與城市的高樓大廈混合，原有的農地也已開闢成爲工業區、商業區、住宅區，或公共設施的公園。市區商業大街兩邊的商家店鋪，不少是徵用城中村土地所建，村落則散佈在這些光鮮亮麗的商家店鋪之後。一旦轉入交通幹道與商業大街的背後，舉目所見是狹窄彎曲、凹凸不平的小巷，道路中間水窪點綴，巷角垃圾堆積，異味橫行，髒亂成爲常態。雖然村落民房新舊交錯，高矮參差不齊，與廣州城中村相比(藍宇蘊 2005)，溫州村落民房並未向上任意加蓋，沒有雜亂無章不見天日的景象。溫州城中村內仍居住許多村民，但也有不少搬遷到市區高樓住宅，而將原有村落民房出租給外來民工。與眾多城市的城中村相同，許多外來民工職業不固定，教育程度與收入偏低，形成危害城市治安的犯罪地點，原有城市居民避之唯恐不及。但溫州與無錫城中村的治安問題似乎不如廣州城中村嚴重。

無錫城中村的進展雖較溫州爲快，但至今仍有大批城中村等待改造。尤其無錫市政府訂定年度政策目標，每年必須吸納 250 畝周圍農村進入城市管轄範圍，並將城市居民享有的社會福利延伸給併入城市範圍的村民。<sup>46</sup> 無錫市相當重視城市總體規劃與建設，不僅完成無錫市未來發展規劃藍圖，並在都市下轄的行政區與街道做細部規劃與建設。無錫市下轄的基層行政單位——街道，在政策目標壓力下，限期拆除城中村以配合都市總體規劃，<sup>47</sup> 顯然無錫城中村的改造是出於城市規劃發展與建設的需要。此外，當城中村村民改變爲城市居民的同時，必須享有與城市居民相同的社會福利與權益，因此無錫城中村的改造與社會保障同步並行，溫州則有所不同，走向市場化的商業保險。

不論溫州或無錫，城中村皆擁有許多與土地相關的集體資產，包括土地與房地產出租的租金收益、村集體企業的利潤，以及其他投資事業的營利。這些資產屬於村民全體，因此城中村在併入城市之際，不容上級政府侵犯與占有屬於村民

---

<sup>46</sup> 作者 2005 年訪問無錫市規劃研究院，2007 年訪問無錫市規劃局官員。

<sup>47</sup> 作者 2005 與 2007 年訪問無錫市規劃局與之下的規劃研究院，瞭解無錫市的都市總體規劃與細部建設。作者又訪問無錫市崇安區下轄的 Guang 街道，瞭解 Guang 街道如何在落實細部規劃的壓力下處置與分配城中村的集體資產，以及宅基地拆遷和村民安置事項，這是城中村改爲社區居委會的前置作業。



全體的集體資產。市政府所能做的是透過法定程序徵用農村土地，而且徵用農地必須補償農民損失。當農村併入城市，農村無法立即轉變成都市居委會，<sup>48</sup> 原因在於郊區農村因土地價值暴漲而累積大筆財富，在農村集體資產未得到妥善處置前，農民拒絕變更身份為居民，更拒絕城市的管轄與控制。與無錫因應城市總體規劃必須改造城中村的壓力不同，溫州城中村村民發覺村集體財富在地價暴漲之下急速增值，在目睹村幹部生活奢華與貪污腐敗不時發生之際，提出分享集體資產利潤的要求，但由於村財務時被操弄，村幹部又常做錯誤的投資決策，造成集體資產大量流失，村民喪失對村幹部理財能力與廉潔的信心，遂要求分光村集體資產作為改變城市居民身份的前提。<sup>49</sup> 溫州城中村經常因集體資產處置不當或利益分配不均爆發村民的集體抗爭遊行，而城中村的上級政府，在原有鄉鎮被撤銷而由城市街道接管之際，受限於人員編制與有限資源，街道往往不願介入城中村內部難以理解的複雜土地產權糾紛與宗族關係，以致溫州城中村像城市中的孤島，被城市包圍，但又具有自治權。

在中國急速的都市轉型中，城中村現象在各級城市中已極為普遍，縱使中國政府缺乏城中村的詳細統計數字，但有關各級城市城中村的數據散見學術研究與新聞報導中。例如廣州市城中村在 2005 年共有 139 個（藍宇蘊 2005: 7），陝西省西安市在 2002 年有 417 個城中村與 42 萬村民，山西省太原市有 75 個城中村與 12 萬村民，浙江省紹興市有 45 個城中村與 15 萬村民，河北省石家莊市有 45 個城中村，浙江省杭州市有 60 個城中村等（藍宇蘊 2005: 2; 鄭孟煊、黃紹汪 2006: 11）。溫州市在 1994 年就將鄰近甌海縣併入原有的鹿城區與龍灣區，擴大為三個行政區，2004 年溫州市下轄 70 個城中村、334 個城郊村與 139 個農村，共計 82.2 萬農民（謝健等 2004:36）。相較之下，無錫市在 2001 年擴大納入原為無錫縣的錫

---

<sup>48</sup> 中國城市行政管理體系在九〇年代末產生變革，已將原先處於城市最基層的居委會改變為社區，接受上級街道管轄。

<sup>49</sup> 作者 2006 年溫州田野調查時，城中村村民因集體資產分配以及村幹部的貪污腐敗，而上街頭抗議。類似的抗爭活動早在本世紀初就已發生。

山市，將原有都市行政區從一個變為七個(王安岭 2007:1)。<sup>50</sup> 在中國市場經濟轉型中，都市化正方興未艾，城中村現象愈來愈普及。

## (二)農民收租階級的興起

與英國中世紀圈地運動造成的農民流離失所不同，中國農民在農地徵用與房舍拆遷後，多數遷入政府補貼的農民安置公寓，做為失地補償之一。如同西方資本主義興起之際，工人被迫與生產工具分離，中國城中村在都市擴張農地徵收後，被迫與耕種工具---土地---分分離，因此多數村民已不再從事農耕，而進入城鎮的正式與非正式經濟部門尋找就業機會，幸運者找到全職工作，許多是兼職性質，甚至更多因缺乏謀生技能而失業。城中村民的兼業多集中在城鎮的中下階層工作，包括街頭小販、出租車或卡車司機、小吃攤經營、清潔工作者、裁縫、工廠勞工等。但不論就業與否，溫州與無錫絕大多數城中村村民均靠出租房舍與公寓為生，同時仰賴村集體發放的生活津貼、貧困救助、教育補貼、老人津貼、與部分醫療照顧等社會租金而活，因此村民不必參與勞動過程與就業，就能依靠個人的房租收入與村集體的社會主義租金維持基本生存，儼然成為收租階級。

城中村村民清楚意識到村民身份是獲得社會主義集體租金與房屋租金的唯一資格認定，因而村民之間具有濃厚的村集體意識，他們是村集體資產的所有者與分享者。村民收租階級會以集體的階級行動維護集體資產的所有權，並匡正被侵犯的資產權益，城中村民的抗爭行動發生在溫州比在無錫多。如何解釋溫州與無錫農民收租階級抗爭行動的強弱差異？在回答此問題之前，有哪些理論觀點解釋中國城中村與村民收租階級的興起與發展？

## 二、城中村興起的理論回顧

大陸學者對近年都市化過程中出現的城中村現象十分關注，尤其對城中村的社會組織、經濟制度與文化生活均有詳細描述。例如**新村舍共同體**觀點認為被城

<sup>50</sup> 今日無錫市包含崇安、錫山、惠山、北塘、南長、新區、濱湖七個行政區。

市包圍的城中村，是傳統農民社區(gemeinschaft)與現代商業社會(gesellschaft)的混合體。鑲嵌在都市經濟中，**新村舍共同體**一方面被傳統的人際關係、相互信任、家庭忠貞所凝聚，另一方面又必須適應都會陌生人之間的片面互動與城市生活(李培林 2003; 藍宇蘊 2005; 鄭孟煊、黃紹汪 2006)。不論失業與否，城中村民具有強烈的集體村民意識，共同享有村集體資產與租金。此外，**新村舍共同體**觀點也討論城中村資產重組與紅利分配，以此凝聚村民的集體意識(Siu 2007; 藍宇蘊 2005; 鄭孟煊、黃紹汪 2006)。**都市化**論述則認為城中村為中國城市化過程中短暫的過渡現象，最終將會融入都市而消失。持此一觀點的學者更關切都市擴張過程中是否能提供充分的居住空間、水電供應、公共財與社會服務，以滿足都會居民需要。在此前提下，有些學者將焦點鎖定在都市中社會層級(social hierarchy)結構的轉變(Zhang 2008)，有些則使用市民社會觀點解釋農民從下而上獨立建構的城鎮，如八〇年代在溫州蒼南縣成立的龍港鎮，由農民集資進行基礎建設，並興辦公益與文化事業(朱康對 2003)，有些則從鄉鎮政府組織力量出發，透過基層政府自籌財源，完善城鎮規劃與建設，如無錫玉祁鎮的發展(唐岳良、陸陽 2006: 75-102)。甚至有學者討論都市不同部門之間爭奪土地所有權、使用權、地租佔有等的權力政治(Hsing 2008)。

雖然**新村舍共同體**與**都市化**觀點對城中村居民的都會生活與社會組織提供深入分析與見解，但它們都忽略建立在社會主義租金基礎上的農民收租階級之興起。他們更忽略收租階級內部發生的租金分配衝突，以及收租階級發起的集體行動，以實際行為宣稱他們擁有村集體資產的共同利益與不容侵犯之產權。本文提出收租階級理論(thesis of peasant rentier class)來界定中國都市化過程中的城中村村民，尤其建立在集體產權制度上的社會租金、村民認同的階級身份、村民發動的集體行為確保村集體資產所有權與租金最大化追求，最能解釋中國都市化過程中「城中村」的崛起與村民收租階級維護財產權益的階級行動。

### 三、收租階級理論的建構

在探索東歐社會主義政權瓦解與捷克斯拉夫的分裂時，西方學者提出新階級理論(the new class theory)，認為建立在知識壟斷基礎上的新階級主導東歐共產政權的轉型，這些新階級包括部分知識份子、技術官僚、工程師與政府部門官員(King and Szelenyi 2004; Eyal 2003)。雖然新階級理論著重異議知識份子與技術官僚之間的階級聯盟，共同完成東歐共產政權瓦解與資本主義轉型的任務，但新階級理論並未探索東歐後共時期的階級結構，也難以應用解釋中國的市場經濟轉型，更遑論解釋中國都市化過程中農民收租階級的興起。

使用階級概念區分社會中人群的差異，仍是今日中國社會的政治與學術禁忌，大陸學者多半避而不用，或寧用較為中立的階層替代政治敏感的階級概念(Zhang 2008)。另一方面，在社會學研究中階級概念也引起許多爭議，尤其馬克思從勞動過程中以擁有生產工具為基礎的階級界定過於狹隘，故當代社會學家超越馬克思的階級定義，從個人所擁有之財富、權威、知識所產生的租金，以及掌握這些租金的權力與權利，來界定個人所屬之階級，因為這些租金報酬會進一步影響個人在市場中的生活機會(Wright 2005; Breen 2005)，決定個人的社會流動。在主流經濟學中，租金相當於因擁有財富、權威與財產而衍生的收入、利潤與回報(Buchanan 1981; Sorensen 2005)，因此有學者認為以租金為基礎的階級概念而非生產工具的掌握，更能有效掌握階級意識與階級對立的剝削觀點(Sorensen 2005)。不論新馬克思或新韋伯學派，階級分析主要探索階級形成、階級不平等、與敵對階級之間的分配衝突。不論階級概念隱含剝削與否，本文認為中國都市轉型中的農民收租階級是以享有村集體資產衍生的社會主義集體租金為基礎。

根據中華人民共和國土地法，農村土地是集體所有，也就是村民小組、大隊、公社三級所有。精確的說，農民作為土地共同所有者，有權利使用村的集體土地，但農民並非土地的個別所有者。社會主義集體租金從土地共同所有權衍生出來，應被全體村民所共享，所以在中國農村脈絡下，農民收租階級的界定是以享有社會主義集體租金為基礎，不僅獨立於占據階級結構位置的職業或收入，而且以戶籍制度中登記為農民身份的村民決定收租階級的界線(class boundary)。與教育文

憑或專業證照的作用類似，村民身份使收租階級成爲封閉團體，排除農村中非村民身份成員。

城中村的集體資產在中國都市化過程中迅速膨脹，尤其在地價暴漲中，城中村與城郊村皆趁機進行土地投機與商業化經營，獲得暴利租金，成爲村鎮預算外收入主要來源。在地價上漲的基礎上，許多村落繼而發展與土地租賃相關的經營活動，賺取固定租金。縱使各村因地理位置不同，地價有所差異，所獲土地租金也有所不同，但幾乎城中村民均享有地租衍生的生活津貼、教育補貼、老人年金、貧困補助、醫療保健等。村民甚至將補貼安置房的多餘房間出租，收取個人租金。故不論失業與否，城中村民作爲村集體資產的共同所有者，在中國市場轉型與都市化過程中的生活機會均獲得改善。爲擴大地租的分享，城中村民會自我組織進行抗爭，一方面防範幹部侵吞集體資產，另一方面阻止已移居城市的原有村民回流，要求分享財產。

本文提出農民收租階級的論述觀點，是以社會主義集體資產所有權爲制度基礎，闡述新興農民收租階級成爲中國市場與都市轉型中的受益者。做爲農村集體資產的共同所有者，農民收租階級不僅追求租金最大化，並極盡所能保護他們的集體資產與共同利益。由於村民身份與租金分享結合，農民收租階級對村民身份具強烈認同感，農民身份已成爲收租階級的集體意識，他們用此抗拒已轉變身份的原村民分享租金與村幹部的侵吞集體資產。以下則是用租金爲基礎的階級概念來瞭解溫州與無錫農民收租階級的興起，並比較他們階級行動強弱、城市福利銜接以及城中村轉型快慢的差異。

#### 四、溫州與無錫的新興農民收租階級

溫州與無錫均爲中國沿海省分最富裕地區，自八十年代初期就因善用地方資源秉賦與比較利益，以農村私營經濟與鄉鎮集體企業，創造地方經濟奇蹟。不論城鎮與農村，溫州與無錫人均收入均遠高於全國平均，見表一。

表一 溫州、無錫城鎮與農村人均所得, 2000-2007 (單位：人民幣元)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>溫州</b>								
城鎮人均所得	12,051	13,200	14,591	16,035	17,727	19,805	21,716	24,002
農村人均所得	4,298	4,683	5,091	5,548	6,202	6,845	7,543	8,519
<b>無錫</b>								
城鎮人均所得	8603	9454	9988	11647	13588	16005	18189	20898
農村人均所得	5262	5524	5860	6329	7230	8004	8880	10026
<b>全國</b>								
城鎮人均所得	6,280	6,860	7,720	8,472	9,442	10,493	11,759	13,786
農村人均所得	2,253	2,366	2,476	2,622	2,936	3,255	3,587	4,140

資料來源：溫州經濟與社會：分析與預測 2008；無錫經濟與社會發展統計報告 2000-2007；  
中國統計年鑑 2008

溫州由於地方政府較寬鬆的政治管制與地方自主，在改革前後家庭作坊與私營企業蓬勃發展，無錫則因嚴密的政治控制，走向集體經濟為主的鄉鎮企業。當九〇年代中國短缺經濟不再，市場競爭日趨激烈，集體所有權性質的鄉鎮企業不敵經濟效益較高的私營與外資企業，被迫走向全盤私有化。為填補集體甚至國營企業私有化之後的空窗，無錫積極引進外資企業，以外商雄厚的資本、技術、外銷實力再創地方經濟光環(方勇、張二震 2007；談鎮 2007)。<sup>51</sup> 溫州因遠離長江三角洲，始終不是外資的優先選擇，因而自始即依靠本土資金，以家庭作坊與中小企業形成的生產網絡，不僅搶占大陸國內市場，並以勞力密集產品行銷國際低價市場。兩地發展路徑雖然不同，但溫州與無錫市場經濟轉型與城市逐步擴張，城中村與農民收租階級皆是兩地社會變遷中的新興普及現象。

#### (一)農民收租階級的集體所有權與村民身份認同

農村土地集體所有權雖排除個人所有者，但建立在宅基地之上的房舍屬於農民個人所有。如果在農村土地徵用中包括農民宅基地的房舍，農民除得到房舍拆遷的賠償金之外，還可以獲得購買政府補貼的安置房公寓作為補償。溫州農民可

<sup>51</sup> 無錫地處江蘇南部，發展型態與蘇南各地極為類似，都於 1990 年代末做鄉鎮企業私有化，並引進外資，發展高科技產業。

以獲得原來宅基地房舍面積三倍大的安置房補償，這通常相當於兩到三套的安置房公寓，視公寓面積大小而定。<sup>52</sup> 無錫農民宅基地房舍補償沒有像溫州那麼慷慨，但通常無錫農民也都購買兩套補貼價格的安置房公寓；有些農民在購買安置房之後，立刻以市場價格出售給其他居民，賺取暴利差價。<sup>53</sup> 雖然溫州與無錫農民在徵地補償上有所差異，但兩地城中村村民多數成爲房東，出租房舍賺取租金維持生活，使他們免於在勞動市場中尋找就業，可見城中村村民做爲房東收取個別租金，也因村集體資產—土地—被徵收而獲利。根據溫州鹿城區 Feng 村幹部：「本村有 80% 的村民靠出租房間與公寓維生，如果村民的公寓鄰近商業大街，租金收入更多，一年約可得到 6 萬元。」<sup>54</sup> 無錫城中村分布也相當廣，以濱湖區 H 村爲例，在 7,829 戶中就有 4,000 多戶出租給外來民工居住。無錫城中村內不僅房東多，失業人口也多，<sup>55</sup> 但失業者多爲房東，不愁生活無以爲繼。

除私人的房屋租金收入外，作爲村集體成員，村民還能分享村集體資產租金。當溫州農村土地被徵用所剩無幾，徵用單位會返還一定比例的土地給村集體，作爲村民生活依據，通常返還土地的面積是原徵用面積的 20% 到 30%。<sup>56</sup> 根據政府規定，返還土地面積的 60% 可做爲工業開發用地，農村可以蓋工廠廠房出租收取租金。剩餘 40% 的返還土地可用於發展服務業，如設立加油站、停車場、餐飲業等解決村民勞動就業問題。這些與土地相關的經營收益，可以作爲村的財政收入與村民福利金的發放。根據溫州市龍灣區郊區的 Fu 村幹部：<sup>57</sup>

溫州市政府爲擴大濱海工業區面積，在 2003 年向我們村徵收一千畝土地，除了每畝補償我們五萬元之外，我們還獲得 60 畝(6%)返還土地。我們打算利用這 60 畝返還土地做工商業用途，例如建工廠廠房、商業住宅、房地產

<sup>52</sup> 作者在 2006 年訪問溫州鹿城區 Shui 村村民，他原有宅基地房舍面積是 60 平方米，所以當房舍拆遷後，他可以購置 180 平方米的安置房作爲補償。最後，他購買一大間 110 平方米與一小間 70 平方米的安置房公寓。

<sup>53</sup> 不論在溫州或無錫，規定安置房必須住滿五年之後才可出售，但有些村民未按規定行事，也有村民從一開始就將安置房的購買指標以市場價格出售給其他居民。

<sup>54</sup> 作者在 2006 年訪談溫州鹿城區 Feng 村退休幹部。

<sup>55</sup> 參考政協無錫市委員會網頁 <http://www.wxzx.gov.cn/Info.aspx?ModelId=1&Id=3439>

<sup>56</sup> 作者 2004 年訪問溫州甌海區國土資源局分局幹部。原則上農村可以獲得原徵用地 20% 到 30% 的返還土地，但實際上村所得返還土地面積遠低於政策宣示。

<sup>57</sup> 作者 2004 年訪問溫州龍灣區 Fu 村幹部。

開發等，我們收取租金，作為村的財政收入，並提供村民各項服務與福利。

溫州許多城中村因地價上漲，使村集體資產增值而收入增加，根據溫州鹿城區 Jiu 村幹部：<sup>58</sup>

我們村資產在 2003 年就已累積超過二億元，包含一家村辦餐館，一家印刷廠，以及商店店面、市場攤位、公寓出租等。自從村民發現村集體資產每年利潤暴增，遂提出分享紅利要求。我們遂於 2003 年開始發放福利金，男性村民年滿 35 歲每月可得 1,000 元生活津貼，女性可得 600 元，男性 15 歲以上 35 歲以下每月津貼 300 元。村對高中生與大專生有學費補貼。此外，村每月發放老年津貼與部分醫療補助。你覺得我們村福利做得很好？才不是！我們隔鄰 Song 村福利做得更好，他們還可以提供老人免費出國旅遊。

溫州鹿城區 Shui 村的村民福利比 Jiu 村更佳，根據 Shui 村幹部：<sup>59</sup>

我們村在 1996 年組織企業集團，包括所有租賃事業與超市連鎖店，我們出租工廠廠房、店面、公寓等，每年租金收入可觀。自 2001 年當村民發現村有鉅額收入，便要求分享，但村主任拒絕，村民就發起罷免村主任的行動，我們是溫州第一個罷免村主任成功的村。就在罷免村主任活動中，村開始發放福利金給村民，目前 25 到 60 歲之間的男性村民每月可領取 1,200 元生活津貼，女性 840 元，村民滿 18 歲也有津貼可領。村民年滿 65 歲每月可領老人津貼 700 元。此外還有低廉的老人公寓與餐飲提供。村民還享有醫療照顧，可向村裡報銷 80% 的醫療費用。

當溫州城中村將村民置於村集體保護之下，無錫城中村民也享有村集體資產的紅利，但待遇不如溫州村民豐厚。又因為無錫強調城市總體規劃，無法像溫州那樣在徵收農村土地後返還一定比例的留用地，幫助村維持生計。縱使目前無錫市已有區政協機構呼籲返還部分徵用地給城中村，<sup>60</sup> 但在城市總體規劃要求下，無錫市政府難以辦到。反而無錫市政府要求城中村在轉型中將原有村集體資產組

<sup>58</sup> 作者 2004 年訪問溫州鹿城區 Jiu 村幹部。

<sup>59</sup> 作者於 2004 與 2006 年訪問溫州鹿城區 Shui 村幹部。

<sup>60</sup> 無錫市濱湖區政協委員會在 2008 年對無錫市建設局提出城中村改造相關政策建議中，要求市政府在改造中拿出一定量的土地(留用地政策)，作為商業開發滿足村股份合作資產收益的用途。見政協無錫市委員會網頁 <http://zx.wuxi.gov.cn/zxkw/2006nd6q/jyxc/883595.shtml>。另見無錫政協 2006 年第 6 期。



織成股份合作公司，承擔村民銜接城市居民養老與醫療保險的財政負擔。根據無錫 Yiu 村幹部：<sup>61</sup>

我們村過去靠村辦企業提供財政收入與社會服務支出，但在鄉鎮企業私有化之後，我們主要收入來源轉變為租賃經營，包括出租工廠廠房、店鋪、市場攤位等，租金收入一年超過一千萬。我們已經將這些資產組織為股份合作公司，將村民變成股民，分享紅利。在 2002 年每個村民領到紅利 600 元，2003 年增加為 800 元，包括小孩。那些已變更為居民身份，但過去對村的發展有所貢獻的村民，也領到紅利一年 400 元。此外村支付老人津貼每月 300 元，提供村民每人每年 240 元的醫療補助，其中村民需自付 80 元。失地農民還可領取失業救濟。我們村捐助村小學電腦教學，幫村民支付有線電視年費，補助退休村民國內旅遊等。

兩相比較，雖然溫州村民的集體租金與紅利優於無錫，但這只局限於資產雄厚的城中村，不是一般普通農村所能享有的。不論溫州或無錫，兩地城中村與土地相關的租賃經營獲利頗豐，皆提供村民社會主義集體租金的分享與相對慷慨的福利照顧。建立在村集體資產上的社會主義租金制度，不僅改善村民在市場中的生活機會，而且將他們轉變為收租階級。由此可見，中國都市轉型中村集體資產與村民身份認同的戶籍制度，共同形構農民收租階級的興起。

相較之下，廣州城中村村民熱中於投資原有宅基地房舍的擴建與加蓋，發展租賃業務，成為房東招攬外來民工房客，依靠租金收入而活。和溫州相同，廣州在 1980 至 1990 年代大量徵收農村土地，徵用單位會返還一定比例的留用地給村民做為生活依據，例如廣州 Shi 村自 1979 年以來經歷多次徵地，已累積徵地單位返還的留用地 450 多畝，成為該村發展租賃經營業務之來源(鄭孟煊、黃紹汪 2006:53)。廣州市雖未像無錫那樣嚴格要求城中村提供村民與城市居民等同的社會保障，但已責成城中村將集體資產組織成社區股份合作經濟聯社，將集體資產所有權以股份形式分給個人，並更進一步將股份合作經濟聯社轉變為企業集團公司，擔負新興城市居民的社會福利與基本生活。但不論村民或居民，建立在社區集體資產所有權與社區居民身份認同上，新興收租階級已在中國都市化過程中產

<sup>61</sup> 作者 2004 年訪問無錫市 Yiu 村幹部。

生。

## (二)農民收租階級的利益分配衝突

村集體資產與村民身份不僅鞏固城中村民的凝聚團結，更排除「前村民」分享村集體資產與租金的權利要求，因為他們已搬離村落移居到城市，並改變原有的村民戶口登記為城市居民。但這種社會排除激怒那些曾經對村發展有所貢獻的前村民，他們回到原村進行抗爭，要求分享租金與資產，引發城中村內部的利益分配衝突，並引起中國各都會城市政府的注意。為平息利益衝突，廣州市與無錫市城中村在上級政府協調下，允許已改變城市居民身份的前村民分享村集體資產，但分配加權比重較輕，以平息村民潛在的不滿與爭議。<sup>62</sup>

當中國城市擴張，不斷徵用農村土地，失去耕地的農民勢必要轉變為城市居民，而且徵地單位必須提供就業機會給失地農民。按農村過去慣例，通常有三種方式可以改變村民為城市居民：(1)勞力安置：不論政府機構或國營企業，只要徵用農村土地，就必須提供工作給失地農民，幫助他們在城市就業，並轉變為城市戶口。在溫州按規定每徵一畝農地，必須安排兩個農村勞動力轉業。<sup>63</sup> 例如溫州市財政局過去曾徵用 Jiu 村農地，除以現金補償徵用農地外，財政局按規定必須提供若干工作機會給失地農民，並幫助他們轉變為城市居民戶口。<sup>64</sup> (2)貨幣安置：若用地單位無法提供工作機會，則可對失地農民提出個人金錢補償，並改變農民身份為城市居民。(3)購房安置：當村在政府返還的留用地上建公寓樓房，並讓村民以優惠價格購買，但附帶條件是凡購買者必須同時改變身份為城市居民。

<sup>65</sup> 然實際上許多村民接受了城市單位的工作安排，有的也接受了個別金錢補償，也購買了補貼價格的公寓，但是並沒有改變農民身份。或者有些已經提出申請，

---

<sup>62</sup> 廣州市城中村的做法，參考藍宇蘊(2005)著作，有關無錫城中村的做法來自作者 2004 年訪問無錫 Yiu 村與 2005 年訪問無錫 Xiang 村幹部。

<sup>63</sup> 勞力安置在各地略有不同，如在廣州每徵一畝地，徵地單位必須安排 1.5 個農民勞動力就業，見藍宇蘊(2005)著作。

<sup>64</sup> 作者 2004 年訪問溫州鹿城區 Jiu 村幹部。

<sup>65</sup> 作者 2004 與 2006 年訪問溫州 Shui 村與 Feng 村的幹部與村民，村民均認同幹部所說的村轉居三種方式。

但不知為何並未成功的轉變為城市居民戶口。所有這些均構成溫州城中村村民之間的分配衝突，導致村民分享集體租金與資產的資格紛爭。資格認定的唯一標準是村民戶口登記為本村村民身份，但不管是否仍登記為本村村民，只要他/她曾接受就業、貨幣、認購補貼價格公寓當中的任一選擇，就已經不再視為本村村民，而被排除集體資產與租金分享之外。

當村民改變登記為城市居民戶口，後者享有的城市福利待遇就必須延伸給新註冊為居民的村民，但是城市政府財政困窘，無力負擔額外的福利照顧，因此要求城中村保留村集體資產，以資產衍生的報酬租金來支付村民轉變為居民的社會福利照顧，但溫州與無錫城中村採取不同的方式處置村集體資產。無錫城中村所有集體資產原封不動的被組織成股份合作公司，支持村民轉變為居民所應享有的城市福利待遇，但溫州多數城中村民要求將集體資產全部拍賣，讓所有村民均分拍賣所得。溫州村幹部經常濫權經營與侵吞村集體資產，貪污腐敗層出不窮，導致溫州村民對村幹部失去信任，而且當集體資產組織成股份公司後，村民又無力有效監督幹部的經營管理，因此要求在全部村民轉變為城市居民與村解散之前分光所有村集體資產。根據溫州鹿城區集體資產改制辦公室幹部：<sup>66</sup>

鹿城區許多城中村村民都曾上街遊行示威，要求分光所有村集體資產，但到目前為止，鹿城區 29 個城中村當中，只有 Hong 村完成資產分光。其他許多城中村都模仿 Hong 村的做法，但都卡在村民分享資產的資格認定上。

在做集體資產均分之前，必須要做村民資格認定與集體資產評估。根據溫州各城中村幹部，產生資格認定糾紛的第一類人是各村外嫁到別村或城市的婦女，這些婦女有的在出嫁後就將戶口遷出本村，但也有出嫁婦女戶口並未遷出，仍留在本村。然而不論她們戶口是否留在本村，出嫁婦女在傳統上已經不再視為本村村民，但她們回到村內來要求分享資產，尤其她們認定出嫁前對村集體經濟發展的貢獻，應使她們有資格分享集體資產。根據溫州 Feng 村一位退休幹部：<sup>67</sup>

我們村外嫁到別地的婦女，不論戶口是否仍留在村內，在 2002 年的時候都

<sup>66</sup> 作者 2006 年訪問溫州鹿城區農村集體資產改制辦公室幹部。

<sup>67</sup> 作者 2006 年訪問溫州 Feng 村退休幹部。

上街示威遊行，抗議她們被排除村集體資產分享之外。當時的示威遊行在溫州市引起許多注意。為平息這些嫁出婦女的抗爭，我們村委會決定用錢收買，發放每一位嫁出女性 38,000 元，取得她們的切結書，了斷與村的關係。但是她們當中有些人拒領，也拒絕離開村落，因為她們嫌錢少。此示威事件在溫州具有傳染性，結果其他村的出嫁婦女跟進，包括 He、Song、Suang 村等婦女都上街示威抗議。

第二類有資格爭議的是那些得到城市工作機會而應該轉變為城市居民的前村民，由於他們並未真正得到徵地單位或企業提供的工作，有些反而獲得購買補貼價格公寓的機會，因此他們應該放棄村民戶口。一旦他們購買補貼價公寓，不論其戶口是否仍在村內，他們已經不再被視為村民，可是他們認為既然沒有改變村民身份，他們就有資格與權利分享村集體資產。根據溫州 Shui 村幹部：<sup>68</sup>

在九十年代初溫州市政府向我們村徵用土地，又按一定比例返還我們一塊留用地，我們遂在返還的留用地上建住宅公寓，以補貼價格賣給村民。當時的條件是村民一旦購買低價公寓，就必須轉變身份為城市居民，切斷與村的關係。因此今天不論是否改變村民身份，只要購買了補貼價格的公寓，就已經不算是村民，無法分享村集體資產。然而當我們村委會宣布要拍賣村集體資產時，所有這些資格有爭議的人全跑回來要求分享資產，他們跑上街頭抗議被剝奪分享的資格，甚至以請願方式包圍市政府，把事情鬧大。為平息紛爭，我們村委會只好讓步，發放每人三萬元作為補償，感謝他們過去為村付出的勞力，以此交換他們簽字與村斷絕關係。

但根據 Shui 村一位女性村民敘述：<sup>69</sup>

當我就讀高中時，一天村幹部上門告知，溫州市政府有提供廉價勞動安置房政策，幫助村民轉變為城市居民。當時我父親在外地跑長途運販，人不在家，母親不識字，搞不清楚狀況。但看到左鄰右舍都願意購買安置房，並簽字願意遷出戶口，所以母親就決定這麼做了，但我當時並非自願轉變戶口。全家也只有弟弟與父親保留村民身份，未改變戶口。當時民風未開，村民很容易受騙操弄，我們搞不清楚為何當時幹部一定要我們改變戶口。後來才知道村要分光所有集體資產，當然愈少人分享愈好。當時許多已簽字改變戶口的村民非常氣憤，認為被村幹部騙了，就跑回來抗議。後來村發放每人三萬元作為補償，我也領了三萬元，自此與村切斷關係。

---

<sup>68</sup> 作者 2006 年訪問溫州 Shui 村幹部。

<sup>69</sup> 作者 2006 年訪問溫州 Shui 村村民。

類似的事件也發生在溫州其他城中村，根據前述溫州 Feng 村退休幹部：<sup>70</sup>

當我們村土地被市政府徵收建工業園區時，園區應當要提供 200 個工作機會給失地村民，但園區後來食言。於是園區採用現金補償使村民轉變為城市居民戶口。起先每個村民可得 2 萬 4 千元的補償，後來增加到 3 萬 6 千元，但是許多村民拿了錢並未轉變為居民戶口。我們村在 2002 年進行村主任選舉，約有 140 人的投票資格有爭議，因為他們獲得現金補償，已經喪失村民資格。但是他們發動示威遊行，抗議投票資格被剝奪，又吸引本村 70 位外嫁婦女一起加入，在溫州市鬧得轟轟烈烈。

第三類資格有爭議的是土地被徵用後搬到城市，並遷出戶口的男性村民。他們過去雖在徵地單位中工作，但農民教育程度低，又缺乏專業知識與技術，只能在單位中任職最低級的工友或清潔工，一旦國營企業做私有化改革或政府單位精簡人事，他們便被裁員，失業在家。但他們自認過去對村付出勞動貢獻，所以回到村落要求分享資產。這類人又包括早先放棄承包地而進城務工的經商者，如今也都回到村裡要求「討回公道」。<sup>71</sup>

在中國都市轉型中，還出現另一類位於城市底層的邊緣人，他們因接受某種安置被農村剔除戶口，但又未被城市接受為居民，這些人像人球被農村與城市相互推諉，不僅無法分享村落的社會主義集體租金和資產，而且又被城市福利體系拒絕。<sup>72</sup> 他們失去制度附屬與連帶的權利，一旦制度保護撤除，他們完全受制於市場變動與浮沈。更糟的是他們的公民權益被剝奪，包括投票、受雇與福利，他們無處藏身，同時被城市與農村邊緣化。

相對於溫州，無錫城中村也發生分享集體租金的分配衝突，但不像溫州如此激烈，因無錫基層政府力量相對強大，事先就擺平不同資格類型村民之間的紛

---

<sup>70</sup> 作者 2006 年訪問溫州 Feng 村退休老幹部。

<sup>71</sup> 作者 2006 年訪問溫州鹿城區政府官員。

<sup>72</sup> 作者 2006 年訪問溫州 Shui 村一位女性村民，她對自己的戶口身份十分困惑。這位村民在十年前因為購置村的補貼價公寓，切斷與村的關係，但她又未完全被城市居委會接受為城市居民。當她需要一份失業證明報考一項考試時，街道委員會拒開，反而要她回到原有村委會去開證明，但原有 Shui 村認定她因購置安置房已經不再具有村民身份，造成兩邊互相推諉。這位女村民十分困惑她的戶籍身份，不知自己屬於哪裡，因問兩個地方都拒絕她。

爭。當村集體資產以股份合作公司形式進行私有化時，它區分集體股與個人股來涵蓋資格有爭議的前村民。根據無錫 Xiang 村前任幹部：<sup>73</sup>

我們村股份合作公司進行私有化時，分為集體股與個人股，各占集體資產的 50%，我們用集體股紅利支付村行政管理費與提供村民社會福利服務，個人股按不同加權量化到有資格分享的村民。每種不同資格的村民加權有所不同，得到的股份也不同。例如第一種資格是戶口在本村的現有村民。第二種是過去對村勞動貢獻較大的幹部、外調服務他鄉的幹部、非本村村民但曾在本村服務過的幹部，他們各有不同的加權。第三種是按年齡來加權。那些已改變為城市戶口，但對村有勞動貢獻的前村民是有資格分享的，嫁到城市的婦女也有資格分享，外村與本村民通婚者，不論男女，都有資格分享，只是加權不同罷了。

無錫許多城中村皆按照上級政府規定，壓制村內反對意見，去做集體資產股份化，涵蓋那些有爭議資格的前村民。溫州與無錫城中村的利益分配衝突，並不是發生在勞動過程中掌握生產工具或財富的有無，而是發生在村民戶口的身份認定上。村民為增加分享租金，必須縮減分享人數以及排除那些不具村民資格或資格有爭議的村民。無錫成立股份合作公司時，規定村民不得將股份賣給外人，股份買賣只限於村民之間或村內幹部，而且以固定出生與死亡日期來限制參與分紅的村民人數，<sup>74</sup> 形成人數只會減少不會增加，做大每個村民分到的紅利，藉此將村民網綁成集體意識濃厚的利益共同體。在此意義下，城中村內部租金分配的衝突與村民成員的戶口身份緊密相扣，農民收租階級已成為尋租與租金最大化的利益共生集團。

溫州與無錫城中村集體資產雄厚，尤其溫州村民每月所獲生活津貼與福利照顧甚至超過某些城市居民收入，故徵地招工與城市戶口喪失對農民的吸引力。一些經濟實力較強的城中村民反倒成為城市居民羨慕的對象，甚至城市高學歷的專

---

<sup>73</sup> 作者 2005 年訪問無錫 Xiang 村前任幹部。

<sup>74</sup> 作者 2005 年訪問無錫 Xiang 村前任幹部。作者 2006 年訪問溫州市委政策研究室幹部時，也提到溫州市希望城中村資產能改制為股份合作制，來承擔村民變為居民時的社會福利。合作制的股份不能外流，只能在村民之間轉讓。

業女性願意下嫁低學歷的城中村幹部。<sup>75</sup> 農民收租階級的經濟保障，扭轉甚至打破毛統治年代城鄉老死不相往來的隔離狀態。

### (三)農民收租階級維護共同利益的集體行動

農民收租階級瞭解其利益是與農村戶口身份結合，這不僅增強村民間的集體意識，而且提倡最大化租金的集體利益。在此前提下，村幹部的錯誤投資決策與侵佔資產都會引發村民抗爭，要求匡正與補償。溫州近年來村民抗爭幹部貪污腐敗的事件增多，有些是關於徵地賠償金分配不公正，有些是幹部侵吞資產與不智投資。為維護村集體資產，村民組織集體行動維護共同利益，透過街頭遊行的集體示威與抗爭，村民逐漸從傳統鄉民轉變為利益維護的收租階級，追求租金最大化。根據溫州 Shui 村村民：<sup>76</sup>

我們村在 2001 年發動罷免村主任，因為他涉及貪污醜聞，並使村資產遭受重大損失。此外他壟斷村決策，經常和書記及其他幹部長期對立。我們村民為維護村資產，起而抗議，並要求分享村集體資產的營利。

另一位 Shui 村村民也表示：<sup>77</sup>

在九十年代當村委分配補貼價公寓給村民時，有些公寓悄悄被市裡幹部買去。市政府幹部不是村民，沒有資格享有我們村補貼價的公寓。為糾正村幹部的錯誤，我們村民發動遊行，占領村委辦公室，向村委會要求已搬進公寓的市政府幹部必須支付市場價格購買公寓，他們必須補足差價。

相同的事件也發生在溫州 Feng 村。Feng 村村民在 2002 年發現村主任一個錯誤的投資決定，造成村集體資產重大損失，遂發起集體行動罷黜當時的村主任。

<sup>78</sup> 最令人驚訝的是 Jiu 村所發生的事，村支部書記收到村民威脅生命的恐嚇信，指責他牽涉貪污，而且分配住房不公。由於擔心個人的人身安全，他便長期在村

---

<sup>75</sup> 作者 2006 年訪問溫州 Jiu 村村民，當然這是少數案例。

<sup>76</sup> 作者 2006 年訪問溫州 Shui 村村民 A。

<sup>77</sup> 作者 2006 年訪問溫州 Shui 村村民 B。

<sup>78</sup> 作者 2006 年訪問溫州 Feng 村退休幹部，他正巧是當時被罷黜下台的村主任。

外流浪，不敢進入村內。當需要召開村務會議時，書記便暗中通知其他村委幹部在秘密地點舉行會議。<sup>79</sup> 在這些案例中，村民早就採取集體行動維護他們的共同階級利益，保護他們的產權。但當集體資產不保時，溫州村民則要求將資產變賣成現金分光。

無錫城中村民如何維護村資產與抗議不公分配？前已述及，無錫市政府按照進度，每年必須吸納周邊 250 畝農村土地做都市建設，這已成為市政府的政策目標，必須定期達成。在時間壓力與政策粗糙執行過程中，村民自然為維護共同經濟利益而抗議幹部的貪污、蠻幹與錯誤決定。尤其當宅基地補償不公、<sup>80</sup> 安置房偷工減料與地點過於偏遠，都遭致村民抗議，<sup>81</sup> 甚至集體包圍鄉鎮政府表達憤怒與不滿。無錫村民與溫州相同，對幹部經營村集體資產的能力與廉潔缺乏信任，同樣要求在村解散成為城市居民前分光村集體資產。但無錫各級政府力量強大，尤其禁止農村集體資產變賣分光，<sup>82</sup> 主導將村集體資產組織成股份合作公司，肩負村民變居民與城市社會保障銜接的財政支出，作為無錫市達到小康社會的政策目標。在村集體資產重組為股份合作公司之際，無錫較少發生村民不滿與集體抗爭活動，因為村民分享的資格爭議問題，早就被上級鄉鎮或街道搶先解決，不容村民意見介入。但不論溫州或無錫，城中村民為維護共同利益而發起的集體抗爭行動，已引起各級政府的注意，雖然這些集體抗爭具有傳染效果，引發鄰村起而倣之，但尚未引發城市中大規模的社會動亂。主要原因在於城中村收租階級維護共同利益的強烈集體意識是以村為邊界，因為村集體資產與紅利的分享只局限於村，並且與村民身份綑綁，這些抗爭活動自然難以引起村外其他社會人士的共鳴。如何解釋溫州村民的集體行為較無錫頻繁與強烈？

---

<sup>79</sup> 作者 2004 年訪問 Jiu 村村幹部。

<sup>80</sup> 作者 2005 年訪問無錫市 Huang 鎮鎮委書記。

<sup>81</sup> 無錫市政府將市郊藕塘區規劃為教育園區，為了興建職技教育學院，必須拆遷當地村民房舍，但村民對後續的安置房建造有意見，不僅地點偏遠，且安置房建造太粗糙，偷工減料，有安全問題。村民相當不滿，拒絕遷入，並進行抗爭，與當地政府僵持兩年多時間。見陶駿逸 (2008)。

<sup>82</sup> 無錫市嚴禁城中村資產分光，但在無錫下轄的江陰市，就有資產較少的城中村，將資產全部變賣完畢分光而解散。



#### (四)地方政府主導與市場取向的社會政策

溫州與無錫的城中村今日仍在轉型當中，截至目前為止，無錫的都市轉型似乎比溫州平穩，許多城中村已順利轉變為都市居民社區，接受當地街道辦事處的管理。無錫各級政府也顯現較強的領導能力，從上而下強制執行社會保障政策，推動普及於所有城市居民的養老(老人年金)與醫療保險。無錫農村原有某些簡易的福利措施，保障農民基本生存，但與城市福利照顧相比，差距頗大。在農民轉變為城市居民之際，城市政府應將城市居民享有的社會保障權益延伸給新興居民，但是無錫市以財政困難為由拒絕支付。換言之，農民必須自行支付轉變為城市居民享有的社會權益，因此原有村委會必須承擔此一財政任務。根據無錫 Liu 村支部書記：<sup>83</sup>

我們村雖已轉變為城市居委會，但尚有 240 位村民仍為農民身份，村必須為他們辦理城市養老保險，以便銜接無錫市較高規格的福利待遇，和無錫市居民處於同等地位。村的農民養老金以前一個月只有 60 元，現在增加到一個月 315 元，但城市居民養老金一個月近 800 元。為補中間的差價，每個農民必須繳交 53,000 元給市勞動保障局。我們村要求每個村民自行負擔 10%，即繳交 5,300 元，村支付其餘的 90%，也就是 47,700 元。目前我們已經完成 180 位村民養老保險的銜接，光是這一部分，村就已經支出八百多萬元。此外，村還要支付村民醫療保險等其他許多費用，村哪裡去找這麼多的錢？……。

無錫的案例說明，市政府扮演聖誕老人慷慨發放禮物，要使每一個轉變為新興居民的農民都能享受城市居民的社會福利，但卻由村政府支付帳單。縱使財政困難，城中村也必須硬撐支付社會保障的差價，幫助市政府完成全面普及的福利政策(universal welfare coverage)，邁向小康社會。

相較之下，廣州與溫州相同，都未強制村民轉變為城市居民時必須與城市居民享受等同的社會保障。然而廣州的城中村為村民提供大量公共財與設施，包括幼稚園、學校、老人與文化活動中心、宗族祠堂與辦公大樓，而且還有村辦合作醫療與養老津貼(每月 250 元)(藍宇蘊 2005:175)。溫州的城中村也提供基本的社

<sup>83</sup> 作者 2005 年訪問無錫 Liu 村黨支書與村幹部。

會服務與公共財，包括醫療保險與老年津貼，但這只局限於集體資產雄厚的城中村，一些資產薄弱的城中、城郊與偏遠農村，對村民社會保障則無以為繼，難以實現溫州市政府追求全面普及的社會福利。溫州城市轉型也常被城中村村民的集體抗爭打斷，因為村民享有資產的資格認定爭議不斷，使拍賣資產全數分光難以順利進行。溫州許多城中村已經開始制訂規則，進行資產評估、確認村民資格等程序，<sup>84</sup> 但是資產評估與變賣等過程十分緩慢，有些牽涉到外地投資的產權糾紛等，<sup>85</sup> 導致城中村轉變為社區居委會動作遲緩，延宕城市轉型的完成。不像無錫由村集體資產支付農民轉變為城市居民的社會權益，溫州市政府只能訴求於市場取向的商業保險，由個人按照自身財務狀況自行選擇。

根據大陸學者，在溫州 36.6 萬失地農民中，只有 2.1 萬(5.7%)村民參與村提供的養老保險，1.8 萬(4.9%)村民加入城鎮養老保險，另外有 2.7 萬(7.4%)村民享有村提供的部分養老年金，而絕大多數是沒有養老與健康保險的(溫州市委黨校課題組 2006)。甚至已將村集體資產分光而解散的 Hong 村，村民只拿到現金而沒有辦理任何福利保險。<sup>86</sup> 顯然多數溫州城中村村民缺乏社會安全網保護，暴露在市場波動的危險中。一些農村會推薦村民參與某些商業健康保險，但很少村民這麼做，因為無力自行負擔。<sup>87</sup> 如何解釋溫州與無錫不同的城市轉型路徑、社會政策的差異以及村民集體抗爭的強弱？

##### 五、溫州與無錫都市轉型、集體抗爭、福利政策選擇差異之解釋

當仔細觀察溫州與無錫在治理城中村轉型、解決農民集體抗爭、執行全民普及的社會政策時，無錫市政府似乎在治理效益與執行中央政策上超越溫州。為落實城市總體規劃的城鎮化目標，無錫市必須盡快掃除城中村的髒亂、擁擠與蕭條。為達到社會穩定，無錫必須壓制農民抗爭，排除村民偏好的集體資產變賣與

---

<sup>84</sup> 這是溫州市鹿城區 Shui 村的例子。

<sup>85</sup> 這是溫州市鹿城區 Feng 村的例子。

<sup>86</sup> 作者 2006 年訪問溫州鹿城區農村集體資產產權制度改革領導小組辦公室。

<sup>87</sup> 作者 2004 年訪問溫州瑞安市 Cau 村黨支書。

分光的選項，癱瘓無錫城中村民作為收租階級的共同利益。為實現小康社會，無錫必須強制城中村將集體資產組織為股份合作公司，擔負農村與城市福利銜接的財務重任。在強勢政府領導下，無錫採取從上而下的壓制策略，迅速完成上級要求的政策目標。相較之下，溫州各級政府較無力強制執行與村民經濟利益不符的上級政策，也無法有效解決村民之間的分配衝突，更無力去推行全民普及的社會政策。上級政府似乎不願介入城中村內的衝突與糾紛，縱使被迫介入，也通常無力處理。如何解釋溫州與無錫地方治理的弱勢與強勢？

### (一)溫州基層治理缺乏協調與監督機制

當無錫進行都市擴張，所有郊區農村的鄉鎮政府或者轉變為城市街道辦事處，或與其他城市街道合併，共同負責農村轉變為城市社區居委會的協調與監督工作。因為原有鄉鎮政府的行政協調機制仍存在，農村在城市轉型中發生的所有衝突與爭議都由原有行政機關出面解決與協調，雖然過去的鄉鎮政府現已改為街道，但仍由同一批人負責。作者在 2005 年訪問無錫市 Huang 街道(原名稱是 Huang 鎮)時，街道書記與其他幹部晚間要去協調村民對宅基地拆遷補償與安置房分配的爭議，由於街道書記就是過去鎮裡的副書記，原本就熟識村民，透過既有的人際網絡與關係較為容易解決都市更新中的拆遷爭議，並獲得村民的讓步。由於原先的治理機制透過人際關係保留下來，街道較能有效協調村民對拆遷補償與分配安置房的不滿，故無錫的城市轉型較為順利。

溫州城中村進行轉型時，原有上級鄉鎮政府被解散與裁撤，村被置於完全陌生的城市街道管轄之下。<sup>88</sup> 街道是都市行政體系，不熟悉農村事務。當城中村爆發要求清算資產與分配的衝突時，城市街道不願也難以介入。一方面街道人事編制小，沒有多餘人手與精力去瞭解與處理農村內部複雜人事與紛爭，尤其農村內部的社會組織、宗族勢力與資產經營管理。另一方面街道也沒有與村民及村幹部

---

<sup>88</sup> 作者 2004 年訪問溫州市鹿城區前身為街道書記的人大代表，談到溫州市郊的城郊鄉在 2000 年併入溫州市之後被裁撤，其下的 Hong, Xie 等村落直接交由街道管轄，令街道十分頭疼。

建立任何人際網絡去有效協調這些紛爭。根據溫州鹿城區幹部，Guang 街道光是處理與協調下轄的兩個城中村內部糾紛與衝突，就花去三分之二的時間與精力。<sup>89</sup> 由於街道從未與農村有過任何接觸，不熟悉也不瞭解農村，一旦將農村納入其行政管轄範圍內，街道花在協調與管理農村的行政成本過高，也缺乏效率，這是為何溫州城市街道面對城中村內部產權爭議與糾紛時，相當被動低調與不願介入的重要原因之一。縱使有時市與區政府會派幹部做為指導員，進駐城中村指導村清算資產組建股份合作公司，並進行私有化讓村民變股民，但往往遭致村民批評無效與無用，曠日廢時並浪費村資產。<sup>90</sup> 由於城中村與上級政府之間缺乏有效人際網絡進行協調與折衝，城中村民不時上街遊行抗議，將內部衝突外部化。與無錫相比，溫州過早撤除鄉鎮政府，在城市擴張中立即將城中村的行政管理置於城市街道之下，在過去城鄉二元結構下，城鄉老死不相往來，城市街道在原有不足的人事編制下，如何去處理複雜有如燙手山芋的城中村？在基層治理中缺乏有效協調與監督機制，造成溫州城市轉型停滯不前，難以平息城中村內的分配衝突，更難壓制村民要求資產分光的集體抗爭，因此全民普及的社會保險就此流產。

## (二)溫州歷史遺產的務實主義

相較於無錫各級政府對地方基層事務的頻繁干預，溫州市向來對地方事務就比較自由放任，不太干預地方事務與強加中央政策。縱使溫州市政府支持中央政策，贊成保留村集體資產用以支付村民變居民的社會福利，但溫州市政府不像無錫那樣強制執行，反而默許資產分光，沒有進行與打壓。<sup>91</sup> 溫州各級政府的行事風格可向上追溯到 1949 年以前溫州地下黨與游擊隊遺留下來的務實傳統。不同於無錫，溫州在 1949 年是靠地方游擊隊與地下黨自行解放，在毛的正規三野紅軍抵達之前，溫州地下黨就已經接收地方政權，建立起自己的黨政軍行政體系，阻擋三野二十一軍團進入溫州奪權(Liu 1992)。更重要的是，溫州地下黨與

<sup>89</sup> 作者 2006 年訪問溫州鹿城區農村集體資產產權制度改革領導小組辦公室幹部。

<sup>90</sup> 作者 2006 年訪問溫州 Feng 村上級政府下派的指導員與村民。

<sup>91</sup> 作者 2006 年訪問溫州鹿城區農村集體資產產權制度改革領導小組辦公室。

游擊隊長期以山區為活動基地，需要糧餉與資源，在抗戰時期的生存之計，就是與地方商人、資本家、地主仕紳合作，取得同情與信任。當時地下黨更在山區與地方商賈共同經營木材生意，取得利潤得以生存。溫州地下黨的務實作風，偏離毛的延安激進政策，其來有自。溫州地下黨的務實精神一直影響地方政府作為，可以解釋在毛時代地方之所以偏袒私營經濟，對農業集體化與人民公社建立缺乏興趣，以致溫州數次被打擊為走資本主義道路而遭整肅。正因為這種務實態度形成的非正式制度，使地方政府較少伸手干預地方基層事務，隨遇而安、無為而治，使溫州成為中國經濟改革以來第一個以私營企業發跡，並主導地方經濟發展的地區(Liu 1992)。

無錫地方幹部並不具備溫州官員這種凡事務實，而且同情地方利益的傳統。不像溫州，無錫在 1949 年並沒有強大的地下黨與游擊隊做自我解放，反而是毛渡江南下的第三野戰軍解放無錫，並接收地方政權(當代中國叢書編輯部 1989 (上):41)。由於地方政權掌握在外來幹部手中，並未與地方利益糾結，無錫幹部自始擁抱上級政策，認真推動農業集體化與人民公社的社會主義轉型，在上海的嚴格監督與地方強制執行中央政策下，無錫不惜犧牲地方利益與傳統民營企業，成為社會主義集體經濟的重鎮。當經濟改革開啓，無錫仍擁抱集體經濟的鄉鎮企業，堅持走社會主義正統道路，反而視溫州的私營經濟為旁門左道。<sup>92</sup> 然而當九〇年代鄉鎮企業在私營經濟與外資企業夾攻之下無法繼續存活，才被迫進行私有化以回應市場經濟轉型，但政府主導地方發展的傳統沿襲至今。正因為無錫市政府要確保中央政策在農村落實，鄉鎮政府務必要能有效監督，故在農村轉型中，鄉鎮政府的監督與協調不可存廢，因此在都市轉型中由鄉鎮直接轉型為街道或與城市街道合併成為必然。相較之下，溫州城中村民不斷以集體行動向地方政府施壓，不僅抗議村幹部的貪污腐敗，而且要求清算資產，分光了事。從下而上的村民集體抗爭，在癱瘓溫州的城中村轉型之餘，並迫使溫州採行市場取向的商

---

<sup>92</sup> 作者 1987 年訪問無錫縣幹部，所遇鄉鎮幹部幾乎異口同聲批判溫州資本主義的歪路，只有蘇南地區的鄉鎮集體企業才是社會主義正統。

業保險，偏離中央政府要求的全民社會保障。

#### 六、農民收租階級是受益者或受害者？

在利益分配紛爭中，農民收租階級是受益者或受害者？由於收租階級不必參與勞動過程，靠收租就能維生，他們多數隔離於社會，失業在家。更由於平均教育程度低，欠缺專業知識與技能，收租階級的第二代很難在城市正式經濟部門找到正規工作，因此收租階級及其下一代難以在城市社會階梯中向上爬升。由於城中村收租階級的封閉性，他們多半與家人或鄰居來往，又因多數沒有工作，缺乏與大社會中次級團體接觸來往，生活圈狹窄單調。由於無所事事、遊手好閒，收租階級的第二代很容易尋找刺激而誤入歧途。溫州城中村許多年輕人，參與賭博、吸毒、甚至幫派犯罪。<sup>93</sup> 溫州 Shui 村村民談到：<sup>94</sup>

我們村村民失業率高達 80%，凡是工作不具保障，不在政府部門或事業單位工作的，都算失業。那些開小店與經營攤販的自由度高，可做可不做，實在算不上正式就業。溫州人寧願失業在家，也不願屈就做那些低工資的工作。溫州的低薪工作都是外地打工者在做，如踩三輪車、清潔工、開出租車等。許多年輕村民失業在家，並以賭博、吸毒、參與幫派為樂。

無錫城中村村民也面臨相同失業問題，但無錫城中村民的失業率只有溫州的一半，在 2002 年大約 40.3% (張壽正 2006)。縱使如此，無錫和溫州一樣，城中村民多半從事城市低階工作。雖然城中村民受益於城市擴張的地價上漲，成為收租階級，但是農民安置房地區房價低廉、房租便宜，吸引許多外來民工聚居，他們教育程度低，多數從事低收入的下層工作，生活習性與城市居民不同，製造許多噪音，行為粗魯，並匯集髒亂與貧窮，甚至犯罪，無錫市民避之唯恐不及。對城中村民而言，他們雖然重新註冊為城市居民，但是居民身份並未提升他們的社會

---

<sup>93</sup> 作者 2004 與 2006 年先後訪問溫州 Jiu 村、Shui 村、Feng 村等村幹部與村民，皆聽到年輕村民的賭博、吸毒等犯罪行為。作者在 2006 年田野調查時，於白天時間進入某城中村地界，就看見街頭不少年輕人三三兩兩聚賭，有賭撲克牌，也有聚桌打麻將。但當遠處有人高喊公安或某個暗語，聚賭的年輕人立即做鳥獸散。作者在城中村街頭常見的布條標語是反吸毒口號，驗證了村幹部與村民的說法。

<sup>94</sup> 作者 2006 年訪問溫州 Shui 村村民。

地位，帶給他們期待的向上流動，反而不少淪為城市下層階級。城中村的收租階級並未在城市轉型中變成都市居民而受益，社會主義的福祉反而帶來社會底層的歧視，與偏差犯罪同流，這是誰也意想不到的結果。

## 七、結論

本文建構以租金為基礎的收租階級理論，強調中國都市化過程中，地價暴漲促使各城鎮均出現「城中村」與「農民收租階級」。農民收租階級建立在村集體資產所衍生的社會主義租金分享上，收租者的階級意識又被村民身份的戶籍制度所強化。集體產權與戶籍制度不僅增強村民的集體認同，而且引發維護階級共同利益的集體行動。集體資產的經濟利益，遠超過城市戶口的吸引力，並將村民緊密網綁，中國社會主義政權從未出現過農民收租階級如此強烈的集體主義。

中國自 1950 年代實行農業集體化，在農村集體資產基礎上，建立統一勞動、管理與分配的人民公社，藉此消滅中國農村長期以來地主對佃農的階級剝削，追求社會主義的公平正義。縱使如此，農業集體化斲喪農民生產的積極性，長期飽受中國農民抵制，因此當中國於 1970 年代末推動農業去集體化的家庭聯產承包責任制，將農地分給個別農戶，恢復傳統的小農經營時，受到中國農民由衷歡迎。反諷的是，在二十一世紀中國都市化過程中出現的「城中村」與「農民收租階級」，卻是以村集體資產衍生出的社會主義租金與村的集體認同為基礎。

本文比較溫州與無錫都市化過程中的城中村轉型與農民收租階級，發現兩地城中村轉型路徑、農民集體抗爭強度、社會政策實踐的差異。溫州城中村轉型遲滯，村民集體抗爭行動激烈，要求變賣與分光所有村集體資產，拒絕政府要求以集體資產組建股份合作公司去擔負村民的社會保障支出，癱瘓溫州市政府追求的全民普及社會政策。相較之下，無錫在地方政府強勢領導下，快速推動城中村轉型，使農村與城市融合，落實無錫市的城市總體規劃，並壓制村民要求的資產變賣與分光，強制將城中村集體資產原封不動組織成股份合作公司，承擔村民的社會福利支出，以全民覆蓋的社會保障與小康社會為目標。

本文採制度論觀點解釋溫州與無錫在都市轉型中呈現的差異。本文強調溫州 1949 年自我解放的歷史路徑，導致較為務實的地方治理傳統，彈性解釋與處理上級的高壓政策，以致地方政府向來較少直接干預農村生活，呈現「無為而治」。在都市轉型中，溫州市政府無所用心，直接撤銷農村基層且居於政策協調的鄉鎮政府，轉由城市街道接手農村事務，然而街道卻無力處理與化解城中村內部的分配衝突與紛爭，以致溫州城中村轉型停滯，村民集體抗爭激烈，走向由下而上的市場取向之福利政策。對照於無錫，由於 1949 年外來幹部接收無錫地方政權，徹底執行中央政策，無懼於農村反抗，在基層治理中地方政府時時干預並有效監督農村治理，鞏固社會主義體制。因此在城市治理中，無錫市政府依循由上而下的強勢作風，直接將管轄農村的鄉鎮轉變為城市街道，負責城中村轉型中的拆遷、補償等事務。由於原有鄉鎮的政策協調與人際網絡仍繼續運作，致使無錫城中村轉型較為順暢，壓制農民集體抗爭，強行貫徹全民覆蓋的福利政策。由於地方政府治理模式的不同，導致兩地都市轉型、農民抗爭與社會政策顯現差異。

在中國城鎮發展中，縱使城中村民已轉變為城市居民，但是城市戶口並未改善多數城中村民的社會地位，符合他們向上流動的期待。雖有少數成功者爬上社會階梯頂端，但多數收租階級流於失業、待業，並陷入偏差犯罪，使他們從城市戶口的雲端跌入谷底，備受歧視，社會主義的福祉似乎變成恥辱，這是中國都市化發展帶來的一刀兩刃效果，使城中村民既受益又受害。

在中國城市轉型中，只要集體資產保存，收租階級就會存在，縱使他們戶口身份已改變，農民收租階級的集體記憶長存。因此集體產權制度持續複製社會主義的集體性，形構收租階級維護共同利益的集體抗爭行動，造成中國市場與都市轉型中的再集體化現象。

#### 參考文獻

溫州市委黨校課題組(2006)溫州市被徵地農民社會保障問題研究。溫州論壇 1: 74-78。

王安岭(2007)關於惠山地區地方政府治理結構階段改革實驗報告。西安：西北大



- 學出版社。
- 李培林(2003)村落的終結。北京：個人出版。
- 當代中國叢書編輯部(1989)當代中國的江蘇。北京：中國社會科學。
- 張壽正(2006)三農問題。無錫：個人出版。
- 謝健、奚從清、方立明等(2004)城市社區建設研究---溫州模式的一個新視角。杭州：浙江大學出版社。
- 朱康對(2003)來自底層的變革：龍港城市化個案研究。杭州：浙江人民出版社。
- 唐岳良、陸陽(2006)蘇南的變革與發展。北京：中國經濟出版社。
- 鄭孟煊、黃紹汪編(2006)城市化中的石碑村。北京：社會科學文獻出版社。
- 藍宇蘊(2005)都市裡的村莊。北京：三聯書店。
- 方勇、張二震(2007)分報告 5：經濟國際化與新蘇南模式。見楊衛澤、洪銀興編，創新蘇南模式研究：無錫的實踐與探索，頁 172-206。北京：經濟科學出版社。
- 談鎮(2007)四：新蘇南模式與溢出效應和根植經濟。見黃文虎、王慶五等著，新蘇南模式：科學發展觀引領下的全面小康之路。北京：人民出版社。
- 陶逸駿(2008)釘子戶的財產權--中國農村徵地補償協商成就案例分析。新竹：國立清華大學社會學研究所碩士論文。
- Breen, Richard (2005) Foundations of a neo-Weberian Class Analysis. Pp. 31-50 in *Approaches to Class Analysis*, edited by Eric Olin Wright. New York: Cambridge University Press.
- Buchanan, James M. (1981) Rent Seeking and Profit Seeking. *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, edited by James M. Buchanan, Robert D. Tollison, and Gordon Tullock. College Station, TA: Texas A & M University Press.
- Eyal, Gil (2003) *The Origins of Post-Communist Elites*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Hsing, You-tien (2008) Socialist Land Masters: The Territorial Politics of Accumulation. Pp. 57-70 in *Privatizing China: Socialism from Afar*, edited by Li Zhang and Aihwa Ong. Ithaca: Cornell University Press.
- King, Lawrence Peter and Ivan Szelenyi (2004) *Theories of the New Class: Intellectuals and Power*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Lu, Xiaobo and Elizabeth J. Perry (1997) *Danwei: the Changing Chinese Workplace in Historical and Comparative Perspective*. New York: M.E. Sharpe.
- Liu, Yia-Ling (1992) Reform from Below: The Private Economy and Local Politics in Rural Industrialization of Wenzhou. *China Quarterly* 130 ( June): 293-316.
- Sorensen, Aage B. (2005) Foundations of Rent-Based Class Analysis. Pp. 119-151 in *Approaches to Class Analysis*, edited by Eric Olin Wright. New York: Cambridge University Press.
- Siu, Helen F. (2007) Grounding Displacement: Uncivil Urban Spaces in Post-reform South China. *American Ethnologist* Vol.34, No.2, Pp. 329-350.

Wright, Eric Olin (2005) Foundations of a Neo-Marxist Class Analysis. Pp. 4-30 in *Approaches to Class Analysis*, edited by Eric Olin Wright. New York: Cambridge University Press.

Zhang, Li (2008) Private Homes, Distinct Lifestyles: Performing a New Middle Class. Pp. 23-40 in *Privatizing China: Socialism from Afar*, edited by Li Zhang and Aihwa Ong. Ithaca: Cornell University Press.

政協無錫市委員會網頁 <http://www.wxzx.gov.cn/Info.aspx?ModelId=1&Id=3439>

7月19日 星期日 2009年

今日一早搭長榮，在澳門轉機到無錫。飛機抵無錫，衛生官員居然上機，給旅客一一量體溫，確保無人感染禽流感。

現在進出大陸已不需再填出入境表格，只需一張衛生檢查單。我在出關時，政府衛生單位幹部問到我的電話號碼，我無法回答，他就要同事去查國際飯店的號碼。可見無錫政府的監管控制力十分強大。

從機場出來，搭上計程車，一路上感覺秩序很好，司機說路上都是監視器，只要汽車車輪踩線就會被罰 100 元，政府交通隊要賺錢，就到處設置監視器，共產黨能不賺錢嗎？從機場到飯店是 46 元左右。

在做 check-in 時，櫃臺就通知了浦先生，浦先生馬上下來見面。他和我一起到房間，是一間單人床的房間，設備還好，一晚是 315 元，過得去。晚餐由浦先生請客。

問到全球金融風暴對大陸與無錫的衝擊：

大陸政府撥出四兆人民幣創造內需，做公共建設，全是農民工在做建築，政府又補助農民購買電器用品...等，浦主任擔心流通的貨幣太多，造成物價上漲的通貨膨脹。

政府其實沒那麼多錢擴大內需，這還不是印鈔票？因創造內需，做許多交通建設，流通貨幣一多，就導致房價上漲、股市上漲，許多物價跟者漲，這會形成泡沫，前一陣子的泡沫尚未戳破，現在又形成泡沫，何時會破，令人擔心。

中國在全球金融風暴中，之所以受傷較輕，在於中國的金融體系尚未與國際接軌，就金融面言，中國並無損失，但是中國的出口受累，全球訂單減少，工廠停產，工人失業。另外中國購買美國國債八千億，但美金貶值，使中國受到嚴重損失。這些都是中國面臨的問題。浦先生擔心出現類似西方的 stagflation。

但中國內部有經濟結構有待調整，城鄉收入差距大，農民收入還降低，這就會造成嚴重問題。中國應強調附加價值高的科技產業，但中國產業結構根本未做調整。就無錫言，無錫的勞力密集產業逐漸消失，尤其傳統的絲綢工業，現在幾乎消失，都轉到農村去了。無錫的高科技產業全靠外資，(本土的如尚德企業生產的太陽能版)，在無錫外商投資約佔一半以上，但在金融風暴受到嚴重打擊。外銷訂單減少，造成工人失業。過去尚德太陽能版外銷很好，因外國政府補助其人民裝置太陽能版，節省能源，但金融風暴，各國政府取消補助，導致太陽能版賣不出去。外銷停滯。

浦先生建議無錫應扶持本地私營企業，但政府作得不夠，本土企業發展不足。過去浦先生就在倡導本土企業發展，但政府做的仍然不足。

浦先生認為政府財政收入最重要，財政收入靠 GDP 增長，政府有財政收入才能做好事情，政府才能有強勢作為，管的過多，無錫市政府的確管的過多，管的太死又僵硬，缺乏靈活性，導致無錫商會企業協會沒有生存空間。

溫州政府相對弱勢，正在於溫州的財政收入少，政府窮，沒有能力管，因而事事靠民營企業。

無錫的企業私有化之後，原有政府與企業關係無法改變。政府太強大，企業有問題仍然找政府，也正因為政府力量過強，管理事務過多，商會變成無用武之地。歐洲商會如德法，商會權力大，做的事多，包括技術認證、執照發放等，而且政府出錢給商會做事。根據他們法令規定，所有企業一定要加入產業行會，每個企業要繳交商會附加的稅給政府，政府就將此稅轉交商會。在歐洲進入一個行業領域，第一件事不是去政府部門而是去找商會鑑定。商會強大，做許多事。在美國各地都設商會，包括每個小鎮都有商會，彼此自由競爭，力量強者就能吸引到許多企業加入。在美國是大企業出錢辦商會，中小企業跟進作 free riders。有的地區只有商會而無政府，因商會能力強，可以做政府的事。台灣的商會沒能力，一般中小企業也不加入商會，認為商會沒能力，無法提供任何好處給個別企業，因企業加入不多，商會沒錢做事，政府也不提供經費，台灣的商會根本無力維持。大陸的商會也沒太多作用力量薄弱，尤其無錫政府力量太強，什麼事政府都要管，以致商會無著力點。但溫州商會不同，因溫州政府力量薄弱，以致溫州商會力量較大可以做許多事，包括打國際官司。

無錫市惠山區經濟貿易局副局長                      7/20/09 上午 星期一  
無錫惠山經濟開發區管委會局長 經濟發展局局長

無錫有 15 個省級開發區，在 01 年區位劃調時建立惠山開發區。原先無錫縣在 95-96 年撤縣錫山市建，在 01 年撤錫山市建錫山區與惠山區。惠山區有 12 個鄉鎮，另有 7 個鄉鎮歸濱湖區管轄，02 年在堰橋鎮建立惠山經濟開發區，同時又開始建立區政府大樓。所以惠山開發區是與區人民政府大樓同時蓋的。開發區管委會在級別上比區人民政府的經貿局高半級。所以管委會一面建城、人民政府，一方面吸引 FDI。

惠山區在 02 年開始建開發區基礎建設，當時這裡是一片農田，我們要做基礎建設，達到 9 通 1 平，又要建立行政中心，工程浩大，所需財源量大。經濟開發區有 36 平方公里，包含三個鎮：長安、堰橋、西經，我們的經費籌措包括幾方面：啓動部分財政資金、銀行貸款、BT 形式建設(政府將工承包給民間建築財團，由他們出租興建，再由政府逐年攤還，最後政府取得所有權)、土地拍賣(九通一平後地價暴漲，我們徵地之後拍賣，獲得鉅額土地經費，用以償還債務，得到基礎設施的所有權)。我們採取這種方式完成基礎建設，蓋好大樓。若說我們目前仍有債務，這是事實，但每個開發區均有債務。

開發區含括三個鎮，目前已拆遷 80% 的農民村舍，並建好安置區收容他們。例如長寧園即是位於開發區內部的一個農民安置區。我們開發區給農民做社保，使他們與無錫市的社保銜接。目前有雙置換的做法，一是土地換社保，一是安置房與

就業？

目前開發區的招商引資工作之改變：開發區過去全是傳統產業，污染程度高。有來自 FDI、國內企業、民營(改制的私營企業)。現在招商政策改變，不再要高污染、耗能的產業，例如必須要淘汰掉一批傳統的化工、染印、造紙等污染大的企業。我們要引進先進製造業如汽車與汽車零件工業、科技含料高的產業、數字信息產業、軟件產業、生命科技產業、服務業、商場建立等。

全球金融風暴對外貿企業影響大，尤其外資出口企業的問題：勞動成本增加，因工資上漲、人民幣匯率上升、出口退稅取消。去年惠山出口減少 20%，大無錫地區減少 30%。我們就讓企業緩繳社保費用。或者政府補貼企業的社保支出。

企業資金周轉困難，我們經貿局就將銀行找來與企業座談，希望銀行可以提供貸款給企業，但為何不讓商會來做？因為商會力量太薄弱，因銀行不會聽商會的。我們無錫有擔保公司，但是沒有小額貸款公司，這與溫州不同，因溫州民間資本雄厚，可以成立民間貸款公司，也就是私人銀行。

另外在無錫，土地徵用後，沒有土地返還政策。

長寧安置社區 第三區 社區居委會書記 7/21/09 下午

為何在無錫都是由鎮出面徵地？而非村？

我們原屬長安鎮下的農村，長安鎮現改為街道，是我們的上級。目前我是社區中六個村的書記，原來我只是一個村的書記，自從遷到此地，透過黨支部與社區居民選舉，我成為書記與社區主任。要管的事務自然比過去多。

村民遷居到此，除工作收入外，都享有社保。就養老金部分，政府支付農民養老金，一個月 300 元，這是開發區政府支付的，若農民為就業者，企業或單位為他支付部分養老金，只要付滿 15 年，農民就可領取一月 750-800 元養老金。

這裡與黃巷瀏潭村不同在於，農民享有的一月 300 元養老金是村集體資產支付的，現在長安鎮長寧苑社區全由政府開發區管委會支付。而且在瀏潭村農民與居民社保銜接全由村支付，一人負擔 45000 元，個人支付 10%，村出 90%。但在此地，因農民多半在就業，由企業支付 15 年，故農民的社保銜接不是由村支付。若沒有企業支付的退休農民就是區政府支付一月 300 元。看來瀏潭村較為虧。

在長寧苑，村的集體資產還在，原有的 6 個村的集體資產已經量化到個人。現在村民被遷到長寧苑居住，如何去監督原有的村集體資產？根據陸書記，村的資產最早屬於村辦企業，後來都進行私有化，村的資產就轉變成店面房租與工廠繳交的土地租金，一年約一百多萬收入，在村民變股民後，由村民代表大會選舉村資產管理小組，這是自願性工作，沒有報酬，因為村的收入不需要做經營，只是收取租金而已。

管理 6 個村的困難度：

開始共居長寧苑時，村民之間難以融合，原有村民屬性意識仍然濃厚。村民的生活習性難以改變，與都市居民生活不同，例如村民倒馬桶習慣，不願使用抽水馬

桶，認為這要花錢，浪費水，而且垃圾亂丟，從窗外就丟出去，又在小區花園裡種菜等習性。這些都在勸說中改進。社區中有外來打工人口，我們要做登記、管理等工作。

村書記要做的工作是：幫助村民就業，介紹村民給企業，目前社區居民多在企業作工人，大部分在開發區中的企業與私人企業中，小部分在社區工作如保安人員，由社區支付薪資。現在社區內作工人的收入一個月約 2000 多元收入。此外一些居民有租房給外地人，又收取房屋租金。

管理計畫生育，我們也要幫忙去做拆遷的協調工作，目前我們長安鎮仍有三分之一村民尚未搬遷到此地，目前已有 2 萬村民搬遷到此。因此我們長寧苑正在蓋 7-9 期的安置房，所以我要做拆遷的協調。我過去還要做資產管理小組的工作，現在作書記了就不方便繼續。我們還有社區居民的團體活動，還要幫助困難戶的救助。

現在村的財政完全由上級撥款。過去村幹部薪資與行政經費都是自己去找錢，現在我們變社區，已由上級支付。幹部工資發放來自上級，行政經費必須要申請，項目核准後便發下。若還要執行其他任務，便向上級申請經費。今日經費來自街道，過去自己出，自主性較高，現在自主性低。

沒有農村土地返還政策。

無錫市中小企業局信息與科技處處長 7/21/09 上午

無錫民營企業占無錫市 GDP 在 2008 年為 60.8%，中小企業占無錫市企業總數的 98%。中小企業個數為 11.6 萬戶，個體工商戶數為 18.5 萬戶。就全省單位面積密度，每平方公里 13 戶，全省排名第一。中小企業局在經貿委之下，以服務企業為主。

私營企業總投資在 2007 年為 2685 億元，GDP 在 2008 年占全市 60.8%，比去年增長 2.3%。上繳稅金 327 億元，增長 22.6%，銷售額 1320 億元，增加 20.6%，從業人員 182 萬人，比去年增長 30 萬人，固定資產投資 2009 上半年比去年同期相比增長 13.6%。

過去兩年金融危機，廣東與浙江企業所受損害大於江蘇無錫，無錫雖也遭受影響，尤其外銷出部門影響較大，但今年已逐漸慢慢好轉。

吳處長所謂中小企業的意義與我所謂的私營中小企業意義不同：

- A.無錫的中小企業多是從鄉鎮集體改制過來的企業。
- B.無錫的中小企業在技術層次與生產規模上均大於一般私營中小企業。
- C.無錫的原生私營企業也是一開始規模較大，因為有過去鄉鎮企業做榜樣，這與溫州不同。

在金融風暴之下，受害最嚴重的是小規模的原生私營企業，他們規模小，科技層級低，在資金周轉不靈下很容易關門，故是這部分企業受損最嚴重。

江蘇前一百名民營企業中，無錫就佔了 23 家，這些均是鄉鎮企業轉制過來的民營企業，與溫州原生私營中小企業不同。

無錫市的政策：

- 1.發展無錫良好投資環境
- 2.推展企業聚集經營效應
- 3.促進科研單位與企業合作，做技術轉移
- 4.促進銀行、擔保機構與企業關係，使銀行貸款給企業
- 5.加快資本流動步調
- 6.加強輿論，宣傳報導民營企業新聞

政府部門要加強服務工作之處：

- 1.改變行業結構：過去重工業比重過高，現在要調整產業結構，加大服務業發展比重。
- 2.成長性不夠明顯
- 3.進一步提高科技創新
- 4.缺乏人才：無錫大學數目不足，目前只有江南大學，為培養科技人才，引進其他大學在無錫設分校，如東南大學分校已進入。無錫培養職技學校，設立職技教育學區，建立職技訓練學校，培養產業技術工人。
- 5.增量不增值，目前受到金融風暴衝擊，因為價格波動嚴重，我們產量再增加，但產值沒有增加。
- 6.中小企業融資難：因中小企業沒有資產可抵押，現在由我們中小企業局帶頭，將銀行、擔保公司、企業聚集一處，使其有機會接觸。我們去年推薦 1535 家中小企業給銀行，盼銀行貸款給這些企業，這些都是信譽較好的企業，有資產、產品、市場、技術、生產能力強，但缺乏擔保實體的企業，只要企業符合上述幾個條件，我們就推薦給銀行，希望銀行貸款。銀行很少拒絕我們推薦的企業。我們也推薦企業給擔保公司，共 140 多家，他們沒有房地產，但可用動產抵押。

政府部門的工作，幫助中小企業：

- 1.我們做企業的調查研究，瞭解企業得實際需要。
- 2.建設發展企業的載體如園區或工業區，使中小企業聚集在一塊，將原來散佈在各鎮的企業遷到工業區，聚集在一起。
- 3.建立企業的搖籃孵化器，通常是科技含量高的企業進入搖籃孵化器，享受政府的配套服務，如統一食堂、圖書館等，培育企業的發展，通常培育期限是 3-5 年，政府選擇電子信息產業。目前已經有 95 家私營企業進入。補助企業參與廣交會，幫助企業開拓市場。
- 4.建立公共技術平台：圍繞產業集群，建立技術平台，因小企業沒有力量做技術研發，必須靠政府補助與推動，幫小企業做研發與測試。邀請並補助各大專院校研究機構，提供研發技術給小企業。也補助大企業的研發經費，提供協力廠的產品開發，無錫高新技術產品的產值已達到全部產值的 40%。
- 5.融資擔保：為企業牽頭找銀行貸款，為企業訂立貸款額度名單，企業在一年內

有任何需要都可向銀行貸款。中小企業局也為沒有不動產的企業尋找擔保公司牽線，做貸款服務。無錫擔保公司有的是國有企業經營，有的是民營企業經營。中小企業局也幫助民營企業包裝上市，尋求股市資金。每年推 3-4 家民營企業上市，到 2008 年底全市民營企業有 42 家上市。

6.鼓勵無錫民營企業到外地投資，無錫人戀家，不願到外地去謀生，政府鼓勵企業去外出。例如政府不鼓勵在無錫發展的企業可以出去做投資，如勞力密集型企業、傳統企業(絲織業)、污染性高的企業出走。又如政府鼓勵企業到中西部投資，資源在外地的企業可以出去投資，如有企業到黑龍江投資取建立木材基地。

7.政府幫企業開拓市場：政府資助企業到外地參加廣交會或到外地考察，與商會一起初去考察，例如到蘇北、東北、西部去考察商機。

8.加大服務建制：為中小企業作服務，為企業專業經理人做免費培訓，為企業中層幹部做培訓，又如勞動局作工人培訓(免費與半免費)，並給予做培訓之社會機構補助。

9.促進中小企業與國有企業、外資企業、無錫本地企業、國家大工程之間的合作。無錫政府鼓勵企業之間做協力配套生產。例如無錫電動車產量占江蘇省市場的 70%，占全國市場的 20%，都是本地中小企業間的協力生產。小天鵝電器零件也是中小企業的協力生產。現在高速鐵路使用的電纜也是無錫生產的(宜興一家企業)，北京奧運鳥巢體育管鋼架是江陰一家企業生產的。各地產品如錫山生產電動車、惠山生產冶金材料、江陰生產紡織、鋼鐵，宜興生產電線電纜，新趨勢電子信息業，濱湖區是設計工業等。

無錫工商聯 7/21/09 下午

03 年無錫頒佈行會、商會發展條例，開啓行會商會的改革，這是立法推動改革。為何改革與此時開始？因為自中國家入 WTO，為配合國際慣例，市場經濟中許多事務不再由國家管理，應轉移到商會與行業協會，由他們進行服務與自治。

05 年無錫政府對商會協會實行三脫勾：主要指協會對政府依賴的能源、場地、資產脫勾。協會必須與原業務主管脫離關係，原有行會商會人員是政府部門幹部兼任，現在必須撤出，指行會與商會與政府的分離。到 06 年底有 320 多位政府公務員從協會商會退出，場地也是由政府單位部門撤出，若尚未撤出必須支付租金租用。但到目前為止許多協會商會仍然無償使用政府部門，沒有支付租金，顯然有些協會場地尚未脫離政府。

07 年商會協會開始做歸口管理，及經濟類協會歸工商聯管理，科技類協會歸科聯管理，社科類協會歸社科聯管理，文化藝術類歸文聯管理。在第一批歸口中有 44 個協會歸工商聯，第二批中有 28 個歸工商聯，總共有 360 多個協會歸這四個單位管理。但仍有許多協會沒有歸口，例如會計協會仍由財政部管轄。

08 年做行會商會的深化改革，政府作轉移職能試點，將經貿委下的行業協會轉移給工商聯。例如行業的評比、技術鑑定等由協會來做。

09 年全面推廣政府職能轉移的確認：



此時政府要為協會與商會做評估，哪些協會內部組織結構完善、治理良好、運作能力強，是否有能力作政府轉移的職能，此時有三個單位作協會能力的評估：工商聯、民政局、協會發展促進會三者共同做評鑑，一方面協會自評，另一方面三個單位也做評估。協會發展促進會是民政局組織的，代表民政局做許多工作，如行會的評鑑工作。

同時政府為推動協會發展、評比、培訓，成立基金，這是由發改委、民政局、財政局共同管理。將基金撥給能力強的協會，以便在職能轉讓給他們時，用基金去推動業務。在歸口之後，經過我們工商聯對協會的調查，發現

- 1.有些協會商會代表性不足，缺乏服務手段。
- 2.我們發現運行能力強的協會只佔 1/3，要撤銷的協會有 1/3，能力居中的也佔 1/3。
- 3.我們評估協會的活動，是否按期召開會員大會、理事會等，財力是否充裕，辦事能力等，透過這些評估才能確定是否能把政府職能轉移協會。

目前協會在職能轉移上屬於三元過渡階段，受到三個單位的管制：

A.民政局管登記

B.工商聯：主管單位

C.行業協會原先上級主管：做業務指導

政府部門的利益制約：政府部門因自我利益不願意轉移職能，也不願讓協會轉移給工商聯。這些部門因為有職能，又有因職能而帶來的經費，現在要將職能讓出，而且經費一起轉讓，當然不樂意這麼做。

工商聯對協會的職責：

- 1.促使協會本身業務健全：協會法人治理結構要健全，定期召開理事會與會員大會，他們開會時我要去參加。
- 2.建立行會組織與政府部門之間的平台：我們工商聯搭平台，使協會代表業界的要求與政府相關部門進行對話。例如機械行會在無錫市有力量的，我們匯總幾個有力量協會的要求，向政府反映。又如物流協會為整合物流集中，不致分散各地，要求建立物流園區。又如印染業因為污水處理麻煩，要求建立印染業園區，一起做處理污水設施。工商聯在搭建政府平台，整合政府的發改委、政協、公安局、工商局等單位，為協會解決問題。
- 3.工商聯聽取行會的要求，做為我們參政的意見。例如旅遊公會提出不要將公園免費的假日集中在特定幾天，最好將假日分散開來，以免造成公園人數過度擁擠，交通運輸癱瘓，公共設施不足。又如我們將餐飲業要求匯總，在政協會亦提出建議案。
- 4.為協會提供良好發展環境。例如我們要求政府相關部門必須放權給協會，讓協會去做事，政府部門不要因放權利益受損而不願放權，這就不利協會發展。政府部門常用程序問題作藉口，不願放權。
- 5.幫協會作培訓，我們工商聯組織考察團，帶領協會去香港考察，參考香港行業協會如何做？
- 6.選拔工商業界出名企業家為政協委員與人大代表參政。

有時工商聯的職權與位階都不夠高，當行業協會提出許多要求要我們協助，我們頗感為難，很難為協會作協調，譬如物流協會認為公安局因一個汽車運輸不當，罰款額度高，遂要求我們幫忙協調。我們與公安局，甚至政府其他單位是處於平行狀態，如何去指揮其他部門，因此我們工商聯若要做有效協調，政府應該在我們工商聯內設立一個協調小組。不然我們建議個協會要與其原主管部門維持緊密良好關係，一旦有事發生，各協會可以要求原主管部門出面幫忙做協調。目前各協會職權尚小，根本就沒有被賦予的政府職權。

對企業要求貸款的反應：

宜興陶瓷工商協會與某些銀行合作，用協會的互助金抵押，為其成員做貸款。我們工商聯也向銀行推薦協會名單，由協會互助金做抵押，為成員做貸款。無錫工商聯成立擔保公司，資金幾千萬，工商聯出資兩百萬，其餘是協會出。但因為貸款給民營企業風險太大，後來擔保公司就不做了，轉而投資上海房地產，反而轉了大錢。區政府也成立擔保公司，但許多都變了質。行業協會提供企業合作平台，例如一個協會提供成員見面、溝通瞭解與信任機制，長久下來，幾家公司便出資合作，成立一個新公司做房地產投資，也賺了大錢。這是協會培養成員信任合作機制。

7/22/09 星期三陰雨

發改委服務業處與工業處處長

今天在長江三角洲應可看到日全蝕，但天氣不佳，雲層厚又下大雨，只有在日全蝕發生時，天色陰暗下來，變成像晚上那樣黑暗，但三四分鐘後就過去了，又恢復陰雨下的白日。

無錫原以工業發展為主，目前農業產值只佔 1.5%，工業占 57.6%，服務業占 41.7%。但今年上半年占 42.6%。我們希望服務業將來所佔比重大，從 05 年開始，我們做服務業的推展與促進，當時在無錫召開全省服務業發展大會，要求全省各市推展服務業，當時無錫服務業發展次於南京，但優於蘇州。我們要向上海學習，因目前上海服務業已占全部產值 60%。

無錫的優勢：地理位置好，距上海近。交通四通八達，有鐵路、高速公路、河運，現在又建高速鐵路。無錫人才多，而且積極引進海內外人才，像尚德太陽能企業就是靠引進的人才創立的。在政策上考核我們每年引進的人才，雖然無錫自訂目標每年三十人，但實際上我們每年引進兩百多人。無錫的高等教育雖只有江南大學，但我們設立其他大學分部，培養研究生人才。南京有許多大學，人才眾多，不是我們可以比的。

我們無錫側重六大服務業：

1.服務外包，我們從國外引進服務業。尤其當國外大企業要外包服務部分，這是 off-shore outsourcing，我們去做承接工作，如軟體設計與研發部分。我們建立軟體業的載體，如軟件設計園區。實際上我們承接海內外的服務業外包，目前量並

不大，去年達 9.4 億美元。

2. 物流業：我們在江陰口岸建 container 廣場，容納放置 containers。我們又要在無錫機場設置物流貨運廣場，目前要建。

3. 現代商貿：這是有關銷售、批發、房地產等，在量上言，我們每年都在增長，平均 17%，排名順序是蘇州、南京、無錫。在現代商貿發展中，我們減少各種規費收取，如城市建設配套費用等。

我們無錫的工業園區已經與蘇州的工業園區已連成一片，照理說彼此應該相互合作，共享某些優惠，外資企業也可以在我們無錫園區設廠發展，可是我們與蘇州之間有區域隔閡，不但沒有合作，資源共享，反而互相競爭對立，各自為政。這主要牽涉到財稅問題無法擺平，企業稅收交給誰，企業產值計算等一系列問題，所以區域封閉的地域主義仍然存在。

產業聚集政策難以落實，因為遷廠要給予土地與其他優惠，目前用地困難。

我們長三角自 06, 07 年以來，產值就一直下滑，包括上海、蘇州、無錫等城市皆如此，原因在於長三角城市產業結構雷同，彼此惡性競爭，這些城市都發展汽車、電子信息、晶元製造等產業，大家彼此競爭，導致產能過剩，產值下滑。其實這一直就是大陸經濟發展以來的共通問題，各地為發展經濟，造成各地產業結構類似，彼此競爭，造成資源浪費。向來不就如此嗎？

上海有六大產業：汽車、鋼鐵、石化、電子、紡織等產業，目前上海的紡織業共三百多家已全部遷出上海到蘇北，上海市政府牽線，在蘇北建立經濟開發區，將這些紡織業全遷到當地，稅收是上海與當地分成，這是使用政府力量作的產業遷移。在上海紡織業中，紡織工人共一百萬，其中七十萬是農民工，三十萬是本地工，在工廠遷移後，本地工人轉向服務業。[在溫州這是民間商會在做的事。](#)

無錫絲織工業也全遷到蘇北，石化工業轉移到鎮江，鋼鐵業遷到晉江，這些都是企業自己找的外移地點，沒有政府主導。另外無錫民間企業到金邊與越南等地做投資，建立工業園區，將無錫企業遷到當地生產。但為何去金邊與越南，而不是其他國家？

目前無錫市鼓勵發展的產業包括汽車產業的零件生產、電子產品、醫藥生物研發，但不做醫藥生產。

無錫服務業集聚程度低，服務業不夠集中，因此我們要往集聚方向努力，例如不銹鋼材市場的發展，就是要將市場集中，方便消費者購買。

7/22/09 下午陰雨 錫山區經濟開發區管委會經濟發展局

錫山經濟開發區目前上規模的企業有 280 多家，包括一些規模小的企業總共 860 多家企業，外資有 300 多家。原先在政府政策出台之前，我們為招商引資，大小企業通吃，只要願意來園區投資，不論產業性質，污染程度，規模大小，一律歡

迎。但現在政府有明確政策，政府不歡迎高污染、高耗能企業，投資不達一定規模的企業，一律不收。但過去已經投產進入園區的小企業，我們不能趕走。

園區外資中以台資最多，最大一家是建頂電子公司，陸續投資 20 億美元，一直不斷擴建，建頂將在台灣的協力廠一起引進園區，大約 6-7 家，也在園區生產。另外建頂也與一家國內廠商，製造樹脂的企業有外包關係，國內就這一家，此外幫建頂做廢棄物處理的一家企業也是國內廠商。目前建頂還打算將研發中心一起搬到錫山。我們政府頒佈的廢棄物排放標準非常高，甚至高於歐洲，我們對建頂有一些優惠寬鬆。

我們經濟發展局也做媒介，介紹國外廠商與國內企業合作，如為清華同方介紹一家日資企業合作，兩家公司出資成立第三家公司做生產。這是我們開發區管委會的作用，替企業之間建構產業鏈或生產網絡。

我們園區也發展清潔回收產業，例如外資企業中有做污泥加工鋪路的，有精密包裝材料公司，利用廢棄塑料如礦泉水瓶，重新回收利用，製造包裝箱或包裝盒，可以防潮，這家廠商就將產品賣給園區的電子廠商，包裝電子產品運銷國外。也有企業用廢棄木料做成花價與花盆。也有企業將生產過程中產生的熱水與熱氣再度回收利用等。這些企業獲得政府獎勵與金額補助，如 20 萬人民幣。等於政府鼓勵這種企業發展。

像這樣再生品利用生產的企業，國內也有，但技術層級沒這麼高。

此外我們也對科技動畫產業有興趣。

韓國半導體產業在新區投資，現在生產 12 吋晶元。

問到關於改制後，政府與企業關係的改變問題，朱局長認為在改制後兩者關係轉變很大，因為過去政府是所有者，企業完全聽命於政府，現在所有權分離，政府對企業以服務為主，而企業以追求利潤為主。兩者互不隸屬。然而企業一些依靠政府的行為顯而易見，例如這企業原先是隸屬政府某一部門，當企業經營發生困難時，企業就會回去找政府幫忙，或政府幫企業牽線找銀行貸款，政府就會將關係好的企業放入推薦名單，銀行是否一定按政府名單貸款，未必，因銀行為避免虧損與呆帳，銀行也要做徵信。

第二點：目前政府產業政策作了調整，例如對高污染、耗能企業不再照顧，甚至希望這些企業可以搬遷，到外地去生產發展。就有些化工業抱怨民營化後就不再受政府重視，政府連搬遷的土地都不願劃撥，讓企業覺得自己是政府的棄兒。這是政府鼓勵不受歡迎的企業出走。有些紡織業不喜歡去中西部，認為那裡投資環境太差，基礎建設落後，雖然政策鼓勵去那裡。

7/23/09 星期四上午 南長區揚名街道

開始座談前，揚名街道先播放 DVD 影片介紹，這影片將揚名的工業區不同階段發展歷程作介紹，強調從 99 年開始首先引進私營企業，作為私營企業園區，接著引進高科技產業，自去年起強調創意產業與服務業外包集聚區。

揚名鎮在 1970s 末 1980s 初開啓鄉鎮企業發展，自 1990s 無錫市城市擴張後劃入

市區範圍，我們當時在市區土地規劃下，使用最偏遠的兩個村土地用來建工業園區，首先以私營企業園區為主，集中一百多家私營企業於園中，當時園區是農用地，土地管制沒有那麼嚴格，我們向上申請變成建設用地。後來園區又擴增，從 1 平方公里擴張到 3.5 平方公里，而且 95% 以上都是工業，這是街道的工業園區，只有我們郊區才有工業區。

我們有地理位置、服務、人才優勢，我們吸引到精密機械、服裝、電子三類產業，為何能與其他工業區競爭？因為企業級別有所不同，最大型企業選擇國家級開發區，其次省級開發區或區級開發區，開發工業區自然有級別。我們在發展上都是先走一步，國家政策走在我們後面。我們這裡交通方便，例如我們建太湖廣場，是交通要道，無錫地鐵經過。我們又強調創意產業、研發中心、服務外包。我們改為街道後，要做的工作增加，包括城市建設改造、拆遷、安置農民工作、經濟增長品質，民生更被強調。

A 社區管理工作複雜，變得更重要。

B 城中村改造：拆遷工作困難，消耗精力時間。縱使如此，我們與農民感情好，溝通相對容易，農民宅基地房子面積狹小，又出租給外來民工，十分擁擠，農民搬遷到安置社區，房舍較大，拆遷有補償，而且安置房是在社區。一路行來，的確看到星瑞園區是大片的農民安置房區域。在拆遷中，幹部領先帶頭自願拆，而且領導與村民溝通，拆一還一，甚至還優惠讓農民可以得到安置房面積超過原宅基地上原建築面積。若農民變成釘字戶，我們就使用司法手段強行拆屋。

目前安置房一平方米價格為 3000-4000 元。拆掉 120 平方米的農舍，可以補償他到一至二套公寓。

村集體資產的管理，我們成立股份合作社或公司，資源性資產如土地不加入合作社，作為集體資產部分如幼兒園、學校等不量化。我們在做量化時，凡 1978 年在村工作者，一年算一股，在這之後於村服務一年算兩股，表示 1980s 以後村事務變得繁複。

村集體資產公司透過股東大會選舉董事，董事會又任命總經理，每十名股東派一名代表參與股東大會。舉凡公司營運或投資結果，都要向股東大會報告，接受監督。村集體資產股份有限公司還必須納稅，房屋租金收入部份必須繳納 20% 的租稅。

過去土地徵用採農轉非，徵用單位必須每徵一畝地安置兩個農民為城市居民，並安排就業，到 1980s 年代，徵用單位會用現金補償失地農民一人八千元，但由鄉鎮企業安排工作。現在政府徵地，將徵地補償金放入、社保局為農民做社會保障，一個人過去 3 萬元，現在一人 5 萬元。若是退休農民，沒有任何單位代繳社保者，市政府支付農民一月 300 元，而且街道支付這退休農民一年 1200 元，村除發放紅利外，還有老人補貼，所以一個月加總大概也有 700-800 元，和城市居民社保相當。

7/23/09 星期四下午 濱湖區河埭街道

與揚名街道相同，都是先放街道的 DVD 影片，介紹河埭街道的發展概況。這些影片的宣傳度過高，而且與實際生活有些脫節，表現過渡美好，實際狀況不是這樣。共產黨善於宣傳，過於包裝，並不實際。

在河埭街道城中村改造的安置房補償，是以債基地的家戶面積為準，購買相同面積的安置房，最初的 40 平方米是以優惠價改，超過者以低於市價但高於優惠價購買，另外又有優惠，可多購買 40 平方米的建築面積，因此有時成爲兩套公寓。河埭街道不同於鄉鎮轉街道，河埭原先就是市區街道，04 年無錫做行政區劃調整時將市區三個街道合併，又將市郊河埭鎮四個村，另一鎮的兩個村併入河埭街道。原有另兩個街道的人員就併入河埭街道，各部門做大。原有河埭鎮就改爲榮巷街道。原先河埭街道是沒有企業，也沒有財政自主性，完全從區下撥行政經費，承受區政府的政策指示。但在行政區化後，原先許多市屬國有企業下歸屬地管理，河埭街道就平白多出許多企業需要管理，上級也與我們訂定稅收指標。我們也有一些預算外收入。我們去年上繳稅收 4.2 億元，並未完成上級指標，上級原先下達 4.8 億元，但因全球金融風暴，不只我們沒有完成，多數街道都未完成。在平時若未能完成稅收指標，我們領導幹部的獎金會少發，作爲處罰。今年稅收 4.5 億元，應會完成指標。

上級考核我們財政收入、固定資產投資、城鎮居民就業率地區建設(安置房建設指標、綠化地等)。

我們的稅收過去由區政府下撥五百萬，目前是 4.5 億元，位於區內第五位，銷售占前三位。

我們做固定資產投資。我們在湖帶區買了一塊地，建工業安置區，將河埭街道的企業遷到工業區去，這工業區是屬於我們河埭街道的資產。建設工業區的經費已向銀行融資貸款、請建設集團老闆先做建設後還錢、或與大財團合作。

我們有些大的老舊企業，鼓勵他們將生產往北遷，但將研發、銷售等留在河埭，因河埭位於市區商業發達，我們將服務做好。

我們鼓勵企業轉型提昇技術，例如華東電子工程企業建大樓，後來引進的相關企業就進入那棟大樓。我們招商引資是借雞生蛋，我們輔導大企業去建高樓，然後引進企業進入這些高樓。

又如機械業，將企業搬到湖帶，將原有廠址土地拍賣，但銷售留在本地。我們又居間牽線，讓它生產注塑機的一個公司與日本一家企業合資，這是我們促發的。目前我們積極發展街道經濟，要做招商引資，除原有老舊轉制的國有企業外，我們積極引進傳媒廣告業，服務商貿業(以前引進獨立商場，現在引進名牌連鎖店與超市賣廠)，房地產業(以拍賣的形式做建設、銷售、售後服務)。

我們要將規模企業留在街道，每年透過招商引資要引進一百多家企業，貢獻稅收一千多萬，我們屬地企業比例高達 70%，故稅收中屬地企業比例高。

河埭街道共有面積 11 萬多平方公里，但沒有農地，土地使用十分緊張，我們必須盤活存量土地，透過城中村改造，得到土地，這是土地留用。

1.在湖帶買一個工業安置區，建標準廠房，輕工電子與紡織業等都使用標準廠

房，這是三層至五層的廠房，每層的工廠生產都不同，每畝的土地投入不能低於 250 萬元，容積率不能低於 5.8，我們已經不可能讓工廠自建廠房。04 年為安置街道企業，在湖帶購買工業園。

2.我們於 2001 年停止批單門獨院住宅，我們只能作農民安置小區建設，這必須是高層建築，如建十幾層、二十幾層到三十層的高樓。例如我們用 165 畝土地，建 28 萬平方米，容積率 2.5，可安置 2000 多戶農民，原來這麼多戶數需要 1000 畝土地，但建高樓農民安置房可節省 800 多畝地。

在 06 年因政府交通建設，我們景西社區做拆遷，因為拆到村集體資產的店面等，我們就申請留用地。做安置房建設時，是村民同意拆遷，先搬出去自己租房子住，此時我們在村內選好一塊地做安置區，建房子的經費來自市府的重點辦公室，但政府的經費撥的很遲，我們必須先與建設公司合作，先開始做建設，重點辦陸續給錢，通常拖很長時間。當建設公司蓋了 12 萬平方米的房子，其中 3.93 萬平方米的公寓做為留用地，這塊土地掛牌拍賣後，政府拿去部分規費，將金額還給街道，並無償給予這 3.93 萬平方米的公寓。但這留用地卻被街道拿去。當我質疑為何不是給村的？因為土地所有權屬於村，3.93 萬平方米的公寓可是他們堅持是街道的，後又改口說市街道與村分成，因為拍賣掛牌後就不再是集體土地而屬於國土，街道自然有權拿走。這真是搶劫。國土所主任說處置留用地的方式有 a. 村財街道管。B.一棟樓應由街道與村共分。C.先將分成比例說清楚。

安置區內除安置房外，還有公共設施，如幼兒園、活動中心、辦公樓等。總面積的 12.5%-15%是公共設施。

7/24/09 星期五陰晴 光明服裝企業集團

光明最早在 1950s 是合作社，是師傅帶徒弟，前店後廠，發展而成。產品做男性襯衫。後來在 1957 年成為市集體企業。在 1950s 年代光明就做外銷，當時銷售到蘇聯去因蘇聯欠缺輕工業品，我們用此換飛機大砲。到 1970s 光明開始外銷到西方國家，當時靠香港商人下訂單，當年中國進入 UN，外商開始到中國參觀，香港商人的投資形式是做補償貿易，港商投資設備，我們就用生產當作現金償還設備，到 1980s 年代許多老工人退休，廠方必須支付退休工人養老金與醫療照顧，廠方負擔嚴重。趙總於 1993 到光明，當時一個工人要養 0.8 個退休工人，光明虧損嚴重。93 年以後光明走出去到海外投資，因當時產品銷售西方有配額限制，我們就到不受 quota 限制的國家地區去投資。我們做內銷有風險，因沒有資金，就選擇外銷不受限的地區投資，故我們選擇柬埔寨，於 1997 透過朋友介紹在當地建工廠，解決 quota 問題，外銷美國，後也在美國設立公司。

目前光明在深圳有工廠，在柬埔寨、外蒙、馬達加斯加有工廠。我們是國內第一家做襯衫起家，銷售額一年約十多億人民幣，但在這兩年金融風暴銷售與利

潤下滑。金融危機對光明造成很大的壓力，我們海內外裁員 2000 多人。就以匯率而言，美金兌換人民幣貶值，從一美元兌換 8.13 人民幣，貶值到 6.8 人民幣，我的損失大了。若是沒有享受到出口退稅，就更慘了。浦主任認為 2007 年中央還下令取消出口退稅，這真是錯誤政策。雖然後來取消這一政策，但已對一些外銷產業構成傷害。此外，中國外貿自國際金融危機以來已下滑 30%，每下滑 1%，國內失業增加 200 萬人，故全國總共失業超過 6 千萬人，我在廣東的朋友說，2007 年 8-9 月珠江三角洲有 7000-8000 家廠商關門。

被拉進太極集團。光明最後決定於 2004 年退出太極，將所有利潤都交給太極。

此時市政府說服我們將光明私有化，我起先沒答應，拖了一陣子，就咬牙接下。不僅評估國內也評估國外資產。當時先有國有資產公司進行光明的資產評估，後進行掛牌拍賣，當時也有舜天集團想要購買，但市裡要我接下，還要背負 1200 萬的債務，所以我總共支付一億一千兩百萬人民幣。這在當時是天價。根據浦主任，無錫國有企業的私有化從兩千年一直到 2003 年截止，當時作私有化有許多優惠，在國有資產公司評估後，市裡再打六折拍賣，由企業管理階層接手，包括總經理、副總經理、財務長等八人。例如朝陽集團估價一億元，打六折後是六千萬元。但光明錯過優惠期間，到 2004 才做私有化已經太晚，不但沒享受到打折，反而還承接債務背負。趙總是股東大戶，總共八人股東，都是管理階層。光明每年繳稅 1-2 千萬。

光明作多元化經營，子公司共計 5-6 個，光明為國外包括美國、歐洲名牌成衣做服裝代工，不僅為 Sears, JC Penny 等做成衣，也為一些成衣大廠做代工。

光明在 1998 年成立集團，因為作為集團有利發展。我參觀光明製造男性襯衫的廠房，從三樓起，首先是布匹裁剪，二樓是縫紉部門，一樓是襯衫的熨燙與包裝。這些車間都是有冷氣的，而且室內較為整齊清潔，這是與我過去看到的頗為不同。因為光明作外銷，外銷公司代表會派人來檢查，工人多為女工，一天工作八小時，住在廠房宿舍。這是我所看到最佳廠房，與湖州那家溫州投資的牛仔成衣相比，那個工廠位於開發區，室內雖有購置大型冷氣機，但公司並沒有開冷氣，機器還用塑膠袋套著，顯然有做裝飾用途，大概只有外商公司派人檢查時才會開開做樣子。但光明的車間冷氣是中央系統，開的頗強。

目前產品內銷占 20%，外銷占 80%。目前訂單尚未受到影響。

7/24/09 下午 益多集團公司

謝董出身農村，種過田，又曾在新疆做過 12 年工作，年幼時父母辛苦打工買了 9 畝土地分給三個兒子，一人分三畝地，但很快中國就搞合作化，土地就充公了。謝總最近因股市上漲，而賺了三至四千萬。中國政府為拉台經濟成長，投入股市？億元，都是分給國營企業，民營企業根本就沒有，但使股市大漲。

浦主任認為無錫經濟發展除引進 FDI 外，一定要扶持本土企業，才是正軌。另外在無錫提倡搞外商服務外包，這是做不起來的，因缺乏條件。



謝董做多元化經營，除房地產建設外，他投資於 a).乳牛養殖事業，於 1999 年在自己的家鄉農村養了八百多頭乳牛，投資 1200 萬元生產牛奶。村民於種植水稻之餘，可將稻草賣給農場，或收割牧草賣給農場，賺取外快收入。但乳牛廠即將搬到連雲港去，因為在原來農村造成污染，包括牛糞等味道太重

b).謝總經營鹽化工廠，使用位於徐州附近的鹽礦做提煉原料，生產製造塑料的 PVC、燒鹼、太陽能版使用的一種中間產品等。這鹽礦位於徐州市的沛縣與豐縣之間，為降低兩縣之間的競爭，我就在兩縣各建一個工業園區，總共投資 25 億元。目前在沛縣因為我的工廠，帶進去 9 家下游工廠，他們均用到我生產的原料與半成品。謝總因做房地產賺了錢，想做資源性的投資，故到處尋找商機做投資。而且謝總也做了 7800 萬元的社會捐助。

我目前為尚德太陽能工廠牽線，到青海柴達木盆地去投資，當地的太陽照射日期時間均比東南沿海各地強，是建設太陽能發電廠的好地點，我們計畫由銀行貸款，投資 750 億元，發電度的成本是一度一元，但希望國家以 1.9 元保障收購電力。尚德在金融風暴下大幅虧損，之前又購買了德國與日本的太陽能相關產業，在經營與管理上沒做好，虧損嚴重。我等於幫尚德大忙，推出投資計畫案，目前已送到國務院去批審。

c).投資服務業，如房地產、酒店、擔保公司、小額投資公司、典當、物業管理等，這些總共有 4000 多員工。我有自己的小額貸款公司，也做擔保。但小額貸款公司只能在農村經營，不准進入城市，而且不准吸收資金，只能做貸款。小額貸款公司是照顧中小企業，銀行只做大型國有集體企業的貸款，銀行 95% 的貸款全由國營大企業接收，只有 5% 的貸款是由別的企業拿去，中小企業無法得到資金。

在房地產建設上，除無錫(人民醫院旁)的房地產外，我目前在宜興做商品房建設，有高樓住宅與別墅型住宅，別墅一棟叫價 500 萬元以上，我造了 125 棟，但確有 160 多人繳了定金。總共造房 26 萬平方米。

d).光明作海外投資，在政府政策允許與推動下，我們共有 7 個集團到柬埔寨去考察，在金邊建工業園區，受到柬埔寨政府高度重視，建了一個類似深圳特區佔地 12 平方公里的工業園區，但現在由紅豆集團領頭在做，占股 70%，我和趙總、錢總各占其餘 30%。

7/25/07 星期六 晴

早晨張先生與司機徐先生來接去馬山的靈山梵宮，就是要宮殿。後段路徐先生原本要超近路，但走錯了，卻經過 05 年浦主任開商會研討會的住址，太湖明珠大酒店，酒店面對太湖，是最好的風景點之一。

這個梵宮建在靈山大旁，是一個宮殿式的公園，公園做的相當好，除綠地、人工湖外，還有近水樓閣的佛塔。看完外景，就進入最重要的梵宮，外觀就已經很雄偉美麗，入內必須套上鞋套。這是一個內部結構看起來頗像西方天主大教堂，正

門進入是長型，兩旁有石柱，壁上有大幅畫像，很像教堂中的壁畫，宮殿的屋頂十分漂亮，頗有中國帝王宮殿屋頂的氣勢，當然在中間還有一個類似西方古代建築的圓頂，前面看是琉離的壁飾，上有佛像與皇宮的點綴。但在西方教堂則是五彩玻璃與耶穌或聖母像。這的確是一個教堂的設計。另外有僧侶講道場所，是圓形可以環繞核心，屋頂十分壯觀。這是世界佛教大會的開會地點，整棟建築中有許多木雕裝飾，還有木雕大花瓶，非常繁複的木頭雕飾處處皆是，的確不同凡響，可見政府花了大手筆的錢建造這所梵宮。

中午我們離開梵宮，遊客的確太多太吵，我們沒有選擇在裡面用餐，而是張先生選擇去一家老式飯店用餐，吃了不少海鮮，如太湖魚、蝦、蟹等。我皮膚過敏，實在不應該吃這些。

下午在店買書，逛了一個多小時就回來了，新華書店真不能與誠品相比，不是一個令人愉快的地方。

晚上浦主任與湯局長邀請晚餐，張先生作陪。我們一整晚上在聊文革的歷史，頗覺愉快。非常感激浦先生這次訪問的安排。

7月26日星期日 晴

一早握完 check out，張先生已經到了。辦完手續，我和他坐在大廳等徐先生的車。不到七點半，徐先生已抵達，在行李上車時，他們說浦先生送了兩個小茶壺，一定要我拿上飛機，真是不容易，在機場下車後，我好不容易將水壺放入背包，一路背回台北。

國科會出席國際會議心得報告  
國立政治大學 社會系 劉雅靈

會議名稱：104<sup>th</sup> ASA Annual Meeting, August 8-11, 2009, Hilton San Francisco and  
Parc 55 Hotel, San Francisco, California

國科會研究案編號：NSC-2420-H-004-050-MY3

論文題目：Coping Strategies in Market Adjustment: Institutional Divergence in  
Wenzhou and Wuxi

參加會議經過：

本人於今年 8 月 7 日晚間抵達舊金山，參加此次美國社會學年會。本人議程排在 8 月 8 日上午的圓桌會議，主題為 Business and Economic Relations，這是學者們在共同議題下，彼此報告各自的論文，並相互討論。

會議心得：

在此次會議中，本人並參與經濟社會學的相關議程，瞭解美國學者對企業與經濟關注的研究，聆聽並認識相關學者，進行學術交流。

**Rough Draft. Do Not Cite**

**Coping Strategies in Market Adjustment: Institutional Divergence in Wenzhou  
and Wuxi**

**By**

**Yia-Ling Liu**

**presented for the 104<sup>th</sup> Annual Meeting of the American Sociological  
Association, August 8-11, 2009, San Francisco, USA**

**Department of Sociology  
National Chengchi University  
64, Zhi-nan Road, Section 2  
Taipei 11605, Taiwan  
[yliou@nccu.edu.tw](mailto:yliou@nccu.edu.tw)  
Phone: 886-02-29387294 (O)  
Fax: 886-02-29387168**

## Coping Strategies in Market Adjustment: Institutional Divergence in Wenzhou and Wuxi

Yia-Ling Liu

When China proceeds into the fourth decade of market transition, the fierce competition of both national and international markets has already begun its process of natural selection. The effect of this selection makes it clear that some of the earlier developers are facing severe market challenges and turn economically stagnated, whereas some seem to stand firmly and well maintain their incumbent positions under the severe pressure of market competition. Wenzhou, for instance, as an early developer and reputed for its private economy is now said to undergo an economic downturn in recent years, leading to capital flight and firms transplanting somewhere else.<sup>1</sup> Despite its position as the third largest contributor to Zhejiang's GDP, Wenzhou's annual growth rate of GDP in Zhejiang has been in steady decline since 2003. The late comers in Zhejiang are catching up Wenzhou. The development of Wenzhou seems to reach a plateau, further constrained by a bottle neck of rising cost of labor, energy, and land.<sup>2</sup>

By contrast, Wuxi in southern Jiangsu has long been able to maintain its incumbent position as the second largest contributor to Jiangsu's GDP, despite its earlier failure of the collective industry in coping with the severe market challenges in the early 1990s. However, later privatization carried out by both township and village

---

<sup>1</sup> Since early 1990s, many Wenzhou's private enterprises began to move their labor-intensive production lines to other areas in Zhejiang or other provinces in order to enjoy higher profit rates. Wenzhou's firms moving off the shore do not imply that they went abroad, but rather stay in the domestic market.

<sup>2</sup> The local officials in Wenzhou began to worry about their economic performance in the annual evaluation since 2003, because the annual growth rate of GDP in Wenzhou turned stagnated and would be easily caught up by the late developers, according to the author's interviews with the municipal officials in 2006 and 2008.

governments, together with the policy to woo foreign businesses have successfully helped Wuxi to maintain its stable contribution to Jiangsu's GDP. In addition, Wuxi municipal government encouraged the formation of local business groups, and helped them list in the national stock market in order to receive equity financing for further expansion. It seems that privatization, attracting foreign capital, the establishment of business groups, and listing in the national security market are all the effective strategies used by Wuxi municipal government to cope with the severe challenges of both domestic and foreign markets, in contrast to Wenzhou's strategy of transplants and external investment. Apparently, responses to the national and international market challenges vary locally. How to explain the variations in the local strategies across different regions in China when they adjusted to the growing market pressure?

This paper focuses on the coping strategies of Wenzhou and Wuxi in their respective responses to the fierce market competition when China is embracing the global capitalism. It compares and explains the differences in the tactics adopted in Wenzhou and Wuxi in responding to the growing domestic and foreign market pressure from an institutional perspective. This paper argues that the differences in the local institutions surrounding the construction of the local market and the system of production explain the different paths of development in Wenzhou and Wuxi and the ways in which they adjust to the increasing market competition.

To further explain the different formation of the local market institutions and the system of production, this paper argues that the actors of the local state, entrepreneurs, and the local business associations and the patterns of their interactions are the crucial explanatory factors in shaping the differences in the local coping strategies. As a matter of fact, it is the strength of the local states in intervening the economy, the bridging character of the local business associations, the entrepreneurship of the local business owners, as well as the local cultural and educational development not only

molded the distinct local market institutions and the system of production, but also shaped the way in which different local strategies develop to deal with the growing market pressure.

By focusing on the local market institution and the system of production, this paper further argues that while the Wenzhou firms expanded their production and investment somewhere else, and did little good to the local economy, their capital investment, entrepreneurship, business connections, and management skills benefit the national economy as a whole. Wenzhou's transplants and external investment might even have a greater positive impact on the Chinese economy than anywhere else in China.

Data on the local market institutions, the enterprise groups, and business associations presented in the second half of the paper are collected from the author's fieldwork in Wenzhou and Wuxi from 2004 to 2008. Pseudonyms such as "K Company or Z Township" are used to refer to all the interviewed enterprises and township governments in order to protect the directors and officials who cooperated as informants in the fieldwork.

#### A GROWING COMPETITIVE MARKET AT NATIONAL AND INTERNATIONAL LEVEL

Different from the big bang approach to the market transition in Eastern Europe, the Chinese government chose the gradualist method, the dual track of plan and market in particular, to undertake economic reform in the late 1978 (Naughton 1995). At the time, the socialist institutions of planned economy worked side by side with the newly introduced market mechanisms, implemented by the Chinese reformers to expect the achieving of the buyers' market, the improved efficiency of the state sector, and the hard budget constraints (Naughton 1995). However, since many production

factors and goods were still controlled and regulated by the state in that stage, the main features of the planned economy, such as shortage and the sellers' market, were still prevalent. It was not until both the market-oriented collective and private industries took the lead over the state sector in the second and third decade of the transition, did the market economy gradually grow out of the plan in the mid-1990s.

Despite China's decades-long successful market transition and its smooth opening to the world economy through both trade and foreign direct investment, economists debated that China is still far short of a unified and fully integrated national market. In spite of the counter argument of the increasing inter-provincial trade to the detriment of the internal trade barriers (Ji 2004), many scholars insisted that China is suffering increasing fragmentation along provincial borders in its domestic market in line with growing liberalization and privatization (Zhao, Xu, and Su 2008; Li 2008; Dong, Shi, and Jiang 2008; Poncet 2005; Lei and Liu 2005; Naughton 2003; Huang 2003; Lin and Liu 2000; Young 2000; World Bank 1994; Chen 1994). Regardless of the controversy in data and measurement, many economists claim that internal trade barriers are found at provincial, industry, and even regional levels, the indicator of internal market fragmentation and local protectionism (Zhao, Xu, and Su 2008; Poncet 2005; Lei and Liu 2005).

Many scholars provided different explanatory factors for understanding the fragmented nature of the Chinese economy and the rise of local protectionism: the institutional legacies of the planned economy to achieve regional-sufficiency, fiscal incentive to maximize the local revenue, the pursuit of regional economic growth, and the maintenance of provincial socio-economic stability by reducing the threats of layoffs, bankruptcies, and assisting the newly privatized enterprises (Zhao, Xu, and Su 2008; Poncet 2005). Despite the causal significance of these factors, all these scholars seem to take the increasing market competition among the local firms for



granted. Is the growing fierce market competition likely to lead to the erect of internal trade barriers and local protectionism?

Along the Chinese market transition, competitive pressure in the domestic market has kept growing as a result of privatization and the rapid influx of foreign direct investment since the second half of the 1990s. Specifically, both the central and local governments tried painstakingly to woo foreign capital in order to upgrade the domestic economic structure through technological transfer, the introduction of advanced management skills, and trade expansion. It seems that if the newly privatized local firms did not fare well in the growing competitive market, they needed protections and preferential treatments from the local government, such as tax holidays or break. Since the coastal provinces are the most developed and prosperous area in China with a high concentration of foreign capital, inter-provincial trade and market competition are much higher than in the central and western provinces. But why does not see the palpable rise of trade barriers and local protectionism in the coastal provinces when market competition strengthens? According to the mainland scholar, the inter-provincial trade in the coastal provinces has a positive impact on the regional economic status, but the negative impact in both central and western provinces (Li 2008). Since the higher volume of internal trade and the stronger competitive market in the coastal provinces contributed to the prosperity of the regional economy, local protectionism and market enclosure are less severe than in the inland provinces, where competitive and open trade brought stagnation for the already poor regions. With this regard, severe market pressure derived from fierce competition has penetrated into localities in the coastal provinces and forced all the regions to adjust and respond to the market challenges. We now turn to the cases of Wenzhou and Wuxi.

## THE IMPACT OF MARKET COMPETITION ON THE LOCAL MARKET INSTITUTIONS AND COPING STRATEGIES IN WENZHOU AND WUXI

Wenzhou and Wuxi are both the early developers in China's market transition and the most affluent areas in coastal China. As early as 1980, both Wenzhou and Wuxi grasped the market opportunities to launch private and collective industries, and each created a local economic miracle at that time. Grassroots governments in Wuxi took the role of local state entrepreneurs, becoming deeply involved in enterprise ownership, production, management, and marketing while guiding the course of development. Their counterparts in Wenzhou, which had a precedent of private business, kept their hands off industrial ownership and operations, but worked as a semi-entrepreneur of influence peddling on a fee-for-services basis in a way to assist the development of the local private industry. Despite their different paths of development, both the private and collective industries in Wenzhou and Wuxi took the advantage of economic shortage left by the planned economy and created prosperities for the local economy.

However, with the gradual obsolete of economic shortage and the growing market competition, both the private and collective industries in Wenzhou and Wuxi faced great pressure and challenges from both domestic and foreign firms. Many labor-intensive private firms in Wenzhou chose exodus, relocating themselves outside of Wenzhou in Zhejiang or other provinces to search for investment and profit-making opportunities. Capital flight and transplants turned the major strategies for Wenzhou private firms to cope with market uncertainty caused by the entry of new firms in the national economy.

By contrast, when both the collective and state firms in Wuxi faced market pressure and lost their competitiveness, they were forced to take privatization as the only way to improve production efficiency. Moreover, the Wuxi municipal

government encouraged the privatized enterprises to organize business groups to pursue economies of scale on the one hand, and helped the big ones to turn to shareholding corporations in the national equity market through reorganizing their assets on the other. At the same time, the Wuxi municipal government provided attractive offers to woo foreign business in order to fill the void left by the weakened collective sector. With these strategies, Wuxi was able to maintain its steady growth of GDP and its economic status in Jiangsu. How do we account for the differences in the coping strategies chose by Wenzhou and Wuxi to adjust to the increasing market competition in the costal region in China's transition to market economy?

Before investigating into the major explanatory factors, the differences in the coping strategies to adapt market challenges and the construction of the local market institutions in Wenzhou and Wuxi need to be elaborated more.

#### I. The Coping Strategies of Wenzhou Since 1990s

Wenzhou is located in southern Zhejiang, with a population size of 7.56 million scattered in a size of 11,748 square kilometers. In 2006, its urban dwellers accounted for 60.22 percent in the total population, higher than the provincial average of 56.5 percent and ranked as the fourth position in Zhejiang (Kotizu 2008: 2-5). The rapid transition into market economy raised the rural per capita income of Wenzhou from 113 yuan in 1978 to 8,591 yuan in 2007, and urban per capita income to 24,002 yuan, ranking as the first in Zhejiang and the third all over China<sup>3</sup> (Kotizu 2008:5; Zhu 2008: 29). The per capita income in Wenzhou and Wuxi see Table 1. Moreover, Wenzhou's contribution to Zhejiang's GDP has been steadily ranked as the third for the past decades, lower than Huangzhou and Ningpo. This is illustrated in Table 2. However, Wenzhou's annual growth rate of GDP has been in steady decline since

---

<sup>3</sup> Wenzhou's urban per capita income is less than that in Dongguan and Shenzhen in Pearl River Delta in 2007, but higher than Shanghai (20,668 yuan) and Beijing (19,978 yuan ) in 2006 (Zhu 2008:29).

2003, ranked as the last second or third position in Zhejiang (Zhu 2008:27). This has caused a great concern among Wenzhou officials, afraid of being caught up by other areas in Zhejiang.

Table 1 is here

Table 2 inserts here

In the growing intensified market competition, the impoverished natural endowments in Wenzhou poised as a hurdle for its further growth, pointed out by many local scholars and officials.<sup>4</sup> Since the mountainous landscape account for two thirds of the total area, Wenzhou lacks adequate land supply for industrial expansion in the coastal plane, and the shortage of land has driven up the land price, reaching 1.3 million yuan per mu, in contrast to about 35 thousand yuan in Wuxi. The skyrocketing land price discouraged the local small and median enterprises (SMEs) to seek production expansion in the locality. Moreover, the higher per capita income raised labor cost and thus weakened competitiveness of the local firms in both the domestic and foreign markets. Many local firms have chosen to move their production outside of Wenzhou, particularly when other late developers in Zhejiang and inland provinces began to woo domestic and foreign capitals in the early 1990s. Also, many local firms in garment industry subcontracted their production to the small firms outside of Wenzhou to cut the processing cost.<sup>5</sup> As a result, the lack of land and the high production cost in Wenzhou erect barriers to the detriment of further industrial expansion and growth. According to a Wenzhou businessman moving his garment factory to Huzhou's industrial park in northern Zhejiang:

I used to have a three-story factory building in municipal Wenzhou, with the first

---

<sup>4</sup> As author conducted fieldwork in Wenzhou in 2004, 2006, and 2008, all the informants, including the local officials and scholars, pointed out their anxiety on Wenzhou' lagging behind in the annual growth rate of GDP in Zhejiang.

<sup>5</sup> Interview with a manager of the local B garment company in Wenzhou in 2008.

floor as the shop floor, the second as the storage room, and the third as workers' dormitory. Since my factory failed to pass the annual security examine by the government, I needed to move my factory out of the residential area. I could not do it, because of the skyrocketing price of the land. However, I need to expand the production immediately after I received an order from American Wal-mart and JC Penny. So, I moved over here, and the land price and workers wage here is much cheaper and the township cadres pay high respects to me and provide many preferential treatments to the businesses from outside.<sup>6</sup>

The local officials in Wenzhou also tried hard to woo the local firms to stay and helped them to move into the industrial parks, but the price of land and the eligibility to move into the park set much higher than many other places. According to a Wenzhou scholar from Jongjia county, the bottom line for a local firm to get permission into the industrial park is that its annual tax payment must reach 50 thousand yuan.<sup>7</sup> Thus, it is hard for the small firms to stay in the hometown for expansion. Moreover, many Wenzhou businessmen invested huge capital in the neighboring city of Lishi, Jinghua, or Ningde in Fujian province to build development zoon and industrial parks, and helped the Wenzhou firms to move their production lines there.<sup>8</sup> Table 2 illustrated the quantity of outward flow of the local capital from 2002 to 2005.

Table 3 inserts here

Apart from moving assembly lines out of the locality, Wenzhou's large volume of idle capital is also searching for investment opportunities all over China. In particular, during the boom of real estates bubble throughout 1990s and the first half of 2000s, many Wenzhou investors put their capital into the speculation in real estates

---

<sup>6</sup> Interview with a Wenzhou businessman in Z Township of Huzhou in northern Zhejiang in 2006.

<sup>7</sup> Interview with a Wenzhou scholar in 2004.

<sup>8</sup> Interview with a local official from the Policy Study Office in municipal Wenzhou in 2004.

from coastal to inland provinces. It also invested in the national stock market, the coal mine, crude oil, and other precious metals for windfall profits. It was estimated that about 200 to 300 billion yuan from Wenzhou circulated in the real estate market all over China so far.<sup>9</sup>

The capital flight and transplants are the options for the local firms in Wenzhou to adapt to the growing market pressure all over China. Many scholars point out the fact that the small scale, labor-intensive, and low value-added family firms in Wenzhou are easily duplicated in many other areas in China. When encountered fierce market competition, Wenzhou's SMEs lost their cost advantages. Horizontal moving to other areas with cheap production cost helps Wenzhou firms to survive, and this option also deferred the speed for the local firms to upgrade technology and equipment. As a result, the annual growth rate of GDP in Wenzhou turned stagnated as outflow rate of investment went fast, and technological improvement was much slower, ranked as the ninth position in Zhejiang (Ketizu 2008: 15-16).

## II. The Coping Strategies of Wuxi Since 1990s

Wuxi is located in southern Jiangsu, 128 kilometers west of Shanghai, 183 kilometers east of Nanjing, north to the Yangzi River, and south to the Lake Tai. Wuxi began its industrial manufacturing as early as the late 19<sup>th</sup> century, used to be well known for flour processing, textile, and silk production. As a local cultural, industrial, and agricultural center, Wuxi has been historically one of the most prosperous areas in China. After the establishment of the PRC, Wuxi received a great deal of state investment and was tightly controlled by the central government, due to its strategic importance in industrial production and geographic proximity to Shanghai. Wuxi is ranked as the seventh largest industrial city in China today, and its production value in heavy industry is twice higher than that in the light industry (Huang and Tang 2005:

---

<sup>9</sup> With no precise statistics available, this figure was estimated by the Wenzhou scholars.

15). Wuxi's total GDP in Jiangsu province is second to Suzhou, but higher than the provincial capital of Nanjing. This is illustrated in Table 4.

Table 4 inserts here

Wuxi was once covered by the umbrella of Sunan Model, famous for the collective ownership of the rural industry in the 1980s. But when economic shortage disappeared and the large inflow of foreign capital in the second half of the 1990s, marketization began its process of natural selection. Under fierce market competition, many rural collective enterprises owned and run by both the township and village governments failed, due to the lack of efficiency. The heavy burden of fiscal deficit and debt forced the grassroots governments to take privatization, either selling the township and village enterprises or turned them into shareholding companies. Rural governments retreated from business undertakings and production, and let the market take the reign. Different from Wenzhou, the majority of private enterprises today in Wuxi are derived from the privatized collective enterprises, and very few are the private once in origin.

Despite separating from production, the local governments in Wuxi still took the lead over market transition. In the process of privatization, the municipal government promoted the organization of business groups on the one hand, and inducing foreign capital on the other. Under the policy guidance, both the state and large collective enterprises in the urban center, as well as the township and village enterprises in the countryside were politically forced to merge and organize into business groups through asset rearrangement. The path dependence in pursuit of scale economy in Mao's era is apparent in privatization. In comparison with Wenzhou, its average production value per enterprise was about one third of that in Wuxi, 33.73 million yuan as opposed to 100.7 million in Wuxi in 2004 (Fan and Sun 2007: 120). Moreover, the local governments in Wuxi helped these newly emerged business groups to be

listed in both domestic and foreign stock markets to receive security finance. By the end of 2007, Wuxi already had 22 business groups listed in the domestic stock market, and 23 in the foreign countries, as opposed to 5 in the domestic security market in Wenzhou (Jiangnan Evening News Feb/22/2008).

On the other hand, Wuxi municipal government actively solicited foreign businesses through constructing nine different kinds of development zoon, relying on them to undertake export, provide employment opportunities, bringing in advanced technology and management skills, and contribute to the local production value and tax revenue. The foreign firms in Wuxi already contributed to 35% of the local production value by the end of 2006 (Yang 2007: 33), as opposed to 11% in Wenzhou in 2004 (Fan and Sun 2007: 119). Thus Wuxi is more exposed to foreign investment than Wenzhou.

Like Wenzhou, Wuxi also engaged in outward investment in the inland provinces. But unlike Wenzhou, their outward investment was not moving factory production outside of Wuxi. Instead, it was searching for the steady supply of raw materials.<sup>10</sup> Apart from this, Wuxi businesses also went abroad to search for investment opportunities, southeast Asia in particular. For instance, Wuxi textile industry and real estate developers invested in Cambodia, building industrial parks and moving textile and garment production there in order to preempt the textile and garment import quota limits set by the American custom.<sup>11</sup>

More important, Wuxi began to pursue a strategy of intensive growth along with the entry of foreign firms in the second half of the 1990s. Wuxi's industrialization in Mao's era was based on high rate of investment and high consumption of energy, but end up with heavy pollution and low unit of output

---

<sup>10</sup> Interview with a board member of G company in Wuxi, 2007.

<sup>11</sup> Interview with an official of development and reform office in municipal Wuxi, 2007.



(Huang and Tang 2005: 15). Behind the high growth of GDP was the low efficiency and productivity (Hong 2007: 9). Wuxi needs to change from extensive to intensive growth, bringing in new technology to raise productivity and efficiency, and reduce pollution and waste of resource consumption. At the turn of the century Wuxi municipal government initiated a policy goal to achieve a well-to-do society, to upgrade the industrial structure, to bring in innovative technology, and to raise unit of productivity.

In sum, Wuxi resorted to privatization, organizing business groups, attracting foreign capital, and pursuing intensive growth to cope with intensified market competition, so that Wuxi is able to achieve sustained growth. By contrast, Wenzhou, constrained by its poor natural endowment and inadequate supply of land, found investment and profit opportunities outside of the locality in order to survive, after the local markets are saturated. Despite the smaller scale of production, Wenzhou's private enterprises also organize business groups, but with little interest in being listed in the national security market until recent years. Why do Wenzhou and Wuxi take such different strategies in coping with market intensification? How to explain the differences in the coping strategies? Are the local market institutions and the production system constructed to shape and affect the differences in the coping strategies used to adjust to the intensified domestic and foreign market pressure?

#### THE MAKING OF THE LOCAL MARKET INSTITUTIONS AND PRODUCTION SYSTEM IN WNEZHOU AND WUXI

When China began its market transition three decades ago, the major reform designers had no clear vision of what kinds of market institutions should be built. However, the pragmatic top party leaders officially sanctioned the private property ownership and the private business as an expedient strategy to alleviate

unemployment pressure in both cities and countryside. Without explicit and precise guidelines to follow with, the local governments began their own market-building attempt on the basis of the local production system and natural endowment, in responding to the central reform initiative. Since natural endowment and local institutions are so different regionally, the building of market institutions and production system is also different in each region. Despite the variations, a common core of market institutions and production system can be identified. The institutions of property rights, governance structure, rules of exchange, and conception of control are intrinsic to the building of market institutions, according to Fligstein's theory of market field (2001). Moreover, this paper argues that the prevalence of production network or vertical integration and the different forms of finance among firms are central to all kinds of production system.

Market is a set of rules to regulate the given power relations among firms in a given field. In a stabilized market field, these rules help to reduce the cutthroat competition among firms and ensure to reproduce the incumbent firms' dominance and interest over the challengers in order to maintain the power hierarchy in the market. The institutional building of property rights, governance structure, rules of exchange, and conception of control is the basic guideline to ensure the given market order (Fligstein 2001). While the Chinese central government was unable to provide a clear guidance to construct a unified national market in the beginning of the market reform, various regional economies emerged along with different locally constructed market order. Wenzhou's private economy has been salient in contrast to Wuxi's collective economy for the first two decades of the market reform. Is this difference in the locally constructed market institutions and production system which explain the different coping strategies in Wenzhou and Wuxi to adapt to the sweeping competition and uncertainty of the national market after three decades of the market reform?

## I. The Private Economy of the Local Market Institutions in Wenzhou

Inherited from the poor natural endowment, geographic periphery, and the lack of state investment and human resources, the development course in Wenzhou has not been smooth. Despite the severe political suppression in Mao's era, the private undertaking and sidelines were the inevitable means as the source of supplementary income for the peasant households' survival. Specifically, a unique liberations history of 1949 secured the local power in the hands of the underground guerilla force rather than Mao's army from North, which once collaborated with the local capitalists to survive in the mountainous region of Wenzhou. This incident precedent paved the way for the local officials' sympathy toward peasant households' sideline and tending to look the other way during the political campaigns in suppressing the private undertakings (Liu 1992). Despite the politically imposed collectivization, the private business has never been uprooted among the peasant households. Apparently, private ownership and business has been intrinsic to the local cultural tradition in Wenzhou.

After three decades of market transition, the number of SMEs grew to over 360 thousand in 2007, and all of them competed with each other in the local, national, and even foreign markets.<sup>12</sup> Specifically, in the garment industry the cutthroat competition among the firms slashed the prices of the domestic and foreign order, which caused a great damage to the firms' profit margin, and the shoddy products produced as a result of cost-cutting hurt the local industry as a whole.<sup>13</sup> To regulate and coordinate the local market competition, the local business associations in each industry began to enact the rules in order to stabilize the market order. The business associations also helped to arbitrate the business conflict over personnel hiring and

---

<sup>12</sup> Interview with the head of the Association for the Development of Wenzhou Small and Median Enterprises in the summer of 2008.

<sup>13</sup> Interview with the secretary of the Wenzhou Garment Association in 2008.

customers among the competing firms. Therefore, the rules and institutions to govern the local market to achieve a market order through reducing competition and coordinating cooperation among firms are mostly enacted by the local business associations.

Moreover, the initiative to reduce competition and ensure survival in the market may also come from the large enterprises, which may combine with its suppliers and customers in the given industry through mutual investment or subcontracting to form a loosely coordinated business group in order to maintain market order, such as Zhengtai group. A large enterprise may also diversify its production across different sectors and take a form of conglomerate, in a way to cope with market competition. Regardless of what form of business groups will take, the rules enacted to reduce uncertainty wrought by market competition may come from the strategic alliance of the enterprises or mostly the business associations, but definitely not the local state in Wenzhou.

Wenzhou was once notorious for the making of shoddy and fake products, including shoes, drugs, powder milk, etc. In order to have a fair business transaction between the trading partners in the local commodity market, it needs to ensure the quality, security, and standardization of the exchanged goods in order to repeat the transaction in the future. This is supposed to be done by the municipal government of Wenzou. It also regulated and coordinated the business entry permit, production license, and the quality accreditation, in spite of its inadequate enforcement. Whenever the local government showed the shortage of capability, the local business associations jumped in and worked as a partner for the government to enforce the rules. For instance, the local shoes association in Wenzhou once collected the locally produced shoddy and fake shoes and burned them all at once in front of the public, to assure quality accreditation.

In the vicissitude of market transition in the past three decades, the conception of control among the private firms in the local market of Wenzhou has been the private ownership and the building of the political connections as the necessary means of survival in the competitive markets. Under the political pressure from above throughout 1990s, Wenzhou municipal government once promoted shareholding cooperative companies after the Tiananmen incident, a variant of collective enterprise. Disparaging the collective ownership, the majority of the local private firms went their way and disregarded the government's preaching.

However deviating from the local policy may be, the majority of the private firms know well that they have to build good political connections with the local government for them to survive in the growing market pressure. Since the shortage of land supply constrained the business expansion, many Wenzhou private enterprises need the government's assistance to get into the local industrial parks and acquire the subsidized land. In addition, it is much easier for the private businesses to receive loans from the local banks, if they receive political guarantee from the local government. Like their counterparts in the market economy all over the world, the private enterprises in Wenzhou understand well that they rely on the conception of production-marketing to pursue growth and profits, but they also need good political connections with the government to smooth business running and receive protection of property rights, since China is still an authoritarian state whose control is over legality and the market institutions are not yet consolidated and enforced.

In sum, the local market-building in Wenzhou is based on the private ownership of the property rights. The main mechanism to ensure the local market order relies on the local business associations to regulate and coordinate the business conflict over personnel recruitment and price slashing among competing firms. The maintenance of market order also depends on the formation of business groups, either in the form of

conglomerates to diversify production or in the form of combined group to integrate the suppliers, subcontractors, and customers. Enlarging the size of production scale of the firms is regarded as increasing the probability of market survival. Moreover, both the Wenzhou municipal government and the business associations take the responsibility to enact rules to ensure the safety and health of the exchanged products in order to reduce market uncertainty and protect fair transactions in the market. Finally, the prevalent ideology among the Wenzhou firms is the conception of the private ownership, which survives all the political suppression. Also, building political connections is intrinsic to the survival of the private businesses and their continuous expansion.

## II. The Mechanisms to Coordinate Local Production in Wenzhou

Unlike the long-term and close relationship between firms and banks in Germany and Japan, the private enterprises in Wenzhou have long been discriminated by the state banks. Despite their contribution to 95.5 percent of the total industrial production value and over 80 percent of the local tax revenue in Wenzhou (Zhou 2007), the small and median enterprises have difficulties to receive loans and credits from the local banking system, constraining their further expansion. Regardless of the start-up or the circulating capital, the private firms in Wenzhou always rely on their own accumulated profits or borrow from each other to reinvest and expand production. Since privatization is not officially allowed in the banking and financial system, all the private money shops and financial households are illegal to pool capital and engage lending.

When the small and median enterprises are nursing under the local market institutions, they grow into business groups. Wenzhou had 178 private business groups by the end of 2007, but only had 5 listed in the stock market to tap security

financing.<sup>14</sup> The reason for Wenzhou to have so few business groups listed in the stock market is that the private enterprises and business groups are reluctant to expose their finance and wealth to the public on the one hand, and they do not rely on equity financing on the other. However, the majority of small and median enterprises faced the financial constraint and need stable financial resources to encounter various market challenges.

Since it needs collateral to apply for loans from the bank, many small and median enterprises do not own land or real estate as security to receive loans. Although the Association for the Development of Small and Median Enterprises helped to establish two loan guarantee companies, and the number of such company reached more than 270 in 2008, the small private firms still face the financing problems.<sup>15</sup> In particular, the global financial crisis of 2008 further clamped down the loan supply, all the small firms desperately needed the extension of loans and credits. The Wenzhou municipal governments officially sanctioned the establishment of the private loan companies in autumn of 2008, in responding to the large financial demand of the small private firms during the time of crisis. With this regard, the private firms kept the arm's length relation with the local financial institutions in Wenzhou.

### III. The Collective Economy and Privatization of the Market Institutions in Wuxi

The construction of local market institutions in Wuxi is more complicated than that in Wenzhou. The market building in Wuxi was delayed along with the coping strategies adopted in the late 1990s to adapt to the increasingly intensified market competition. In the first two decades of the market-building was completely and

---

<sup>14</sup> The details see <http://wznews.66wz.com/system/2008/01/22/100484193.shtml>.

<sup>15</sup> Interview with the head of the Association for the Development of Small and Median Enterprises in Wenzhou in the summer of 2008.

solely dominated by the local governments, and joining in with other players only in the later period.

Wuxi, despite its historical tradition of peasant sideline, the strong municipal government had successfully removed the private undertakings among peasant households and imposed socialist ideology of collective ownership. During the era of collectivization, all the private business were either wiped out or incorporated into the local handicraft cooperatives under the surveillance and guidance of the local state. No individually owned property or business was politically tolerated. Only collective undertakings were accepted and took the lead. When rural industry was promoted in the 1960s, it only saw the collectively owned brigade and commune enterprises in operation in Wuxi, as opposed to the private household workshops operated underground in Wenzhou at the same time. Under the hegemony of socialist collectivism, collective ownership of property rights dominated the local commerce and business in Wuxi even in the reform era.

Wuxi has been historically rich in the fertility of land, food supply, state investment, and human resources, so that Wuxi has collectively accumulated more surplus in agriculture and industry. Since grassroots governments enjoyed more resources at hand, they took initiative in the local industrial investment and directly involved in production, management, and marketing. This “local state corporatist” (Oi 1992; 1999) approach to rural industrialization created local economic miracle for Wuxi and southern Jiangsu in the era of economic shortage during the 1980s. Unlike the arm’s length relations between grassroots governments and businesses in Wenzhou, their counterparts in Wuxi played the role of state entrepreneur and took the lead over the course of development, on the basis of collectivity to further industrial development. With this regard, they severely suppressed the local tradition of private undertakings. In building the local market institutions, Wuxi only allowed the



collective ownership to exist, cognitively accepted as the sole legal property right throughout 1980s.

Although the economic reform demanded the retreating of government from economic production and let the market to take over, grassroots governments in Wuxi still dominated every aspect of socio-economic life. Even when market competition intensified locally and nationally, the local states imposed trade barriers through setting up check points on the road side to protect the local market for the local firms. Many important investment decisions were also made by the local states to serve political purposes in pursuit of good performance, without taking economic efficiency into account. Therefore, it was the local states which not only governed and regulated macroeconomic structure of local market competition in hope of reducing market uncertainty, but also determined organizational structure of firms through investment and expansion decision in microeconomic aspects as well.

Under the strong leadership of the local developmental state (Oi 1995), the local cadres and officials enacted rules of exchange and regulated production and marketing to such a wide spectrum to guarantee the fair market transactions that they intruded and deprived of management functions of the business associations. The local business associations in Wuxi often lamented their powerlessness as opposed to the powerful predominance of the local state.<sup>16</sup>

Moreover, inherited from socialist ideology, the prevailing common knowledge in Wuxi was the superior status of state and collective ownership over the private undertakings in the first two decades of market transition. The local government in Wuxi also pooled all the resources to help them to grow and turn large. This helps to create a status hierarchy among the local firms, with the state and collective firms on

---

<sup>16</sup> Interview with the heads of the Furniture Association, and the Construction Association in Wuxi in 2005.

the top. Even privatization process is hard to break up such status hierarchy. With the help of the local state in finance and other resource, the socialist enterprises reorganized into business groups. It is now the big ones, the large business groups in particular sit on the top. Despite being privatized, the large business groups still attempted to monopolize the local market with the help of local government as a way to resist competitive market. Thus the conception of control among the Wuxi firms is to keep good political connections with the powerful local state in order to achieve production scale and monopolized market share. While the status of private business has been improved in the era of privatization, the prejudice against it remained.

As economic shortage was gone and the local market was saturated in the late 1980s, many collective enterprises in southern Jiangsu and Wuxi, like their counterparts in the state sector, turned losses, since they were established to serve political purposes, not economically efficient to resist competition from both domestic and foreign markets. When local governments, shouldering the heavy debt load inflicted by the losses by the township and village enterprises under their jurisdiction, were forced to undertake privatization in face of fiscal crisis, this has changed the direction of the local market-building. Many small and median collective enterprises were closed or sold to the private hands. Some larger ones turned to the shareholding companies, and even reorganized into business groups through assets rearrangement. When the newly privatized firms and business groups were put under the tutelage of the local state and enjoyed the special treatments, the local officials began to woo foreign capital to fill the void left by privatization. The local industry parks and development zoon were built as enclave for foreign investment to come. Since privatization, the ownership structure diversified in Wuxi, with private, collective, and foreign sector equally coexisting (Huang and Tang 2006?). The local state in Wuxi also enacted rules to protect the privatized firms and provide preferential treatments.

Despite this, the local construction association complained that the municipal government more favored and provided better terms for the foreign firms than the local ones.<sup>17</sup>

In sum, Wuxi began to build the collective ownership into the local market institutions, but later it added the private and foreign ownership as officially accepted and legally protected property rights when privatization was undertaken. Different from Wenzhou, the municipal and grassroots governments in Wuxi are so strong and powerful that they took initiative to govern competition and conflict among firms and coordinate collaboration for them to reduce market uncertainty. By contrast, it is the collaboration between the local state and the business associations to work out strategies to maintain market order in Wenzhou. Moreover, the local state in Wuxi determines the rules of exchange to ensure fair market transactions, provides the credential for professional knowledge and skills, and offers the product quality accreditation. Despite privatization in hope to separate business from the government, the newly privatized firms and groups still expect assistance and favorable treatments from the local government, particularly in time of economic downturn. Like Wenzhou firms, forming political connections with governments for survival still dominates the conception of control among firms in Wuxi.

#### IV. The Local System of Production in Wuxi

Different from the small and median firms relying on self-accumulated capital for production expansion in Wenzhou, many privatized firms and business groups in Wuxi continue to rely on loans and credits from the local banks, a long-term good relationship with the bank guaranteed by the local governments in the old days before privatization. Apart from this, Wuxi municipal government also helps the newly

---

<sup>17</sup> Interview with the heads of Wuxi's Construction Association in 2005.

privatized business groups to list in the stock market and receive equity finance.

The Wuxi municipal government is still obsessed with large size and production scale of the firms even in the era of privatization, a development path inherited from socialism in pursuit of economies of scale. Following the central policy, Wuxi began to organize business groups in the second half of the 1980s. Many local state and collective firms were forced by political directive to merge with each other rather than a natural product of market force. Indeed, the municipal government organized venture capital with budget money to finance the politically encouraged business groups. Usually, the groups which function to integrate forward and backward linkages are always favored by the local government and to receive financial assistance and special treatments. It is fair to say that the business groups are the political derivatives from the local government in Wuxi. Moreover, it is easier for them to acquire subsidized land with the local government's help for further expansion.

It should be noted that unlike Wenzhou, the small and median enterprises in Wuxi was severely suppressed and politically discriminated in the first two decades of market transition.<sup>18</sup> Despite their great contribution to local employment provision, the small and median enterprises in Wuxi have been mostly ignored by the local government in the era of privatization. It is hard for them to receive loans and credits from the local banks and preferential treatment enjoyed by both the foreign firms and privatized business groups. The small and median enterprises understand well their disadvantaged position in the local status hierarch of enterprises, so they need to organize and unite themselves to make good political connections with the local government in order to make their voice be heard.

The building of local market institutions is so different in Wenzhou and Wuxi,

---

<sup>18</sup> Interview with an entrepreneur of a private enterprise in Wuxi in 2007.

and the financial relation between the local firms and the banking system also takes different forms. When both the local and national market competition intensify, the private firms in Wenzhou constrained by the impoverished natural endowment choose to find investment opportunities and more friendly environment for further expansion, whereas their counterparts in Wuxi choose to stay in a more resourcefully accommodated environment in which privatization and organizing business groups with assistance from the local government are the best coping strategies for Wuxi's state and collective enterprises to adjust to the rising of the market economy. Also, the way in which different market institutions built in Wenzhou and Wuxi has shaped and affected the different strategies to be chosen to adapt to the intensified market competition. But the questions remain to be answered in what way different market institutions in Wenzhou and Wuxi are to be built in the first place? In what way the local state, the business associations, and the local enterprise interact with each other to influence the formation of the local market institutions?

## THE INTERACTION AMONG THE LOCAL STATE, ENTREPRENEURS, AND BUSINESS ASSOCIATIONS IN SHAPING THE LOCAL MARKET INSTITUTIONS

This paper argues that the actors and their patterns of interaction among the local state, entrepreneurs, and business associations are important to shape the local market institutions. I now take turns to examine the influence each actor exerts in Wenzhou and Wuxi.

### I. The Role of the Local State

Wenzhou municipal government has been sympathetic with the local private manufacturing and sided with the private sector even before the communist in Beijing took power before 1949. Different from Wuxi, Wenzhou did not begin with a strong

state and collective sector, receiving almost none of the central and provincial investments due to its geographical location in the war zone against Taiwan and the lack of natural resources. Since the era of collectivization, Wenzhou had suffered poverty when peasant sideline was politically eliminated several times until the economic reform began in the late 1978. Despite the sympathy paid by the local government to the peasant household undertakings, they have not received any positive assistance from the local government in Wenzhou. The peasant households pooled the start-up capital and borrowed from each other, and searched for the marketing channels by themselves. They have never expected to receive political, economic, and financial assistance from the government. What the local peasant entrepreneurs have appreciated was that the local government left them alone and did not take effective measures of suppression against them and invade their private properties.

Unlike Wuxi, the local government in Wenzhou has not been prejudiced against the peasant household sideline in the reform era. Despite this, Wenzhou municipal government suffers weak transformative capacity, not being able to upgrade the local private production from labor-intensive to technological-intensive industry. Wenzhou desperately needs technically trained engineers, design and business management professionals, and highly skilled workers, the basic conditions to upgrade the local industrial structure, but Wenzhou municipal government ignores the importance of establishing the local technical and professional schools, universities, and research institutes to provide the necessary talents for the development of the high-tech sector. Without enough technological knowledge and technically trained personnel, it is hard for the small scale and labor-intensive private enterprises to upgrade and transform into the high-tech sector in Wenzhou.

When the global financial crisis hit hard in Wenzhou in 2008, many small and

median enterprises encountered financial problems and were in dearth of loans and credits while the state banking system was restricting its loan business. As one fifth of the private firms across all the industrial sectors were forced to close by the summer of 2008 due to the financial difficulties, the local private sector demanded for the opening of the private banks to serve financial needs of the local private sector.<sup>19</sup> Wenzhou used to have underground money shops and now turned to loan guarantee companies, which are not allowed to engage loan services but only work as guarantors. Since the idle capital was estimated to reach 600 billion yuan in Wenzhou by 2008, all the local businessmen are eager to open the private banks if prohibition was once lifted. The Banking Supervision Committee and People's Bank together issued a document in May 2008 to allow the experiment of small loan companies. It was the first central document to officially sanction the private money shops. Wenzhou municipal government fought to win as one of the experiment city and first allowed the private loan company to register and operate in September, 2008.<sup>20</sup> In fact, many private firms in Wenzhou are enthusiastic to join the loan business, because the loan interest rate for the private loan companies is 4 times higher than the state banks, which provides ample opportunities for profits when the loan business of state banks was restrained in the times of recession.

The municipal government in Wenzhou has been used to be non-intervenient and passively let the local private economy take its natural course of development. When many local firms moved their production to somewhere else outside of Wenzhou, constrained by the inadequate supply of land and the skyrocketing price of the land, this action has caused the decline of annual GDP growth since 2003 in Wenzhou.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Interview with the head of the Association for the Development of the Small and Median enterprises in Wenzhou, 2008.

<sup>20</sup> The details see China Economic Times. <http://www.jxnews.com.cn>. 2008-08-12.

<sup>21</sup> Interview with an official from the municipal party policy office of Wenzhou in 2006.

However, despite this unpleasant result, the municipal government did nothing to prevent the firms from moving offshore.

To prevent the annual GDP growth rate from further declining, a newly appointed party secretary of the municipal government from northern Zhejiang began to build the heavy industry and infrastructure construction, such as investing the petro-chemical industry and drainage of the Wenzhou harbor.<sup>22</sup> Since the party secretary regarded the private industry as supplement to the state and collective sectors, Wenzhou needed to build the heavy industry to lead over the local private economy. According to a local party school faculty:<sup>23</sup>

“The newly appointed party secretary moved to here from Xiaoshan, a fast growing industrial city in the south of Hangzhou. His successful governance in Xiaoshan was to initiate huge public projects and actively attracted foreign capital. He seems to duplicated the same in Wenzhou.”

This strategy of development apparently deviated from the path of labor-intensive small private industry so that it caused suspicion and lacked a strong support from the local society. When the party secretary moved to somewhere else two years later, the whole project of building the heavy industry completely stopped. Apparently, Wenzhou municipal government does not have a systematic policy to guide the local development. The policy varies with differently appointed boss of the party secretary. With this regard, the municipal government was far from a developmental state.

Moreover, the municipal government in Wenzhou was not as passionate as Wuxi to implement the central policy of social welfare programs and build a well-to-do society. On the one hand, the municipal government has been indifferent and tends to look the other way toward local affairs, and on the other hand, its revenue

---

<sup>22</sup> The newly appointed party secretary of the Wenzhou municipal government in 2004 was from northern Zhejiang.

<sup>23</sup> Interview with a faculty member of the party school of Wenzhou in 2004.



coffer is not as rich as that of Wuxi to be able to support old age pension fund and medical insurance. Even when the suburban villages were incorporated into the city of Wenzhou, the municipal government did not provide the coverage of old-age pension and medical insurance for the newly incorporated villagers.

By contrast, Wuxi municipal government has been strongly involved in every aspect of local economy, ranging from the ownership and organizational structure of the enterprises at micro level to the development of market institutions at macro level. The municipal government in Wuxi used to favor the mass investment in the state and collective industries, a method of extensive growth to lead the local development. But when measuring against criterion of efficiency as market competition intensified, the local extensive growth was built on the low efficiency against the unit of investment, including capital, energy, and land, and the accumulation of debt and non-performing loans. Worst of all, the per capita income in urban Wuxi has been lagging behind Wenzhou, and all kinds of industrial wastes have severely polluted rivers and lakes, and the eco-system as a whole.

The municipal government began the transforming of the local economy in the second half of the 1990s along the intensified market competition. It now guided the path of development from extensive to intensive growth, emphasizing the development of high-tech industry, institutional innovation, and the service industry in the tertiary sector, apart from privatization, organizing business groups, looking for equity finance, and attracting foreign capital. Wuxi municipal government was originally expecting the introduction of foreign firms to contribute to the local growth of GDP, to provide employment opportunities, and to do the technology transfer by offering them better terms than the local firms including the cheap price of land and tax breaks, etc. However, very few production networks formed between foreign and the local firms in Wuxi, not to mention technology transfer. Worst of all, the foreign

firms may even move to those places with cheaper cost of production. The municipal government in Wuxi learned that Wuxi needs to foster its own local firms, the technology-intensive firms in particular, and the treatment for the local firms should be equal to the foreign firms, raising their income tax rate from 24 to 33 percent and paying the same 17 percent of the value added tax as the local firms.<sup>24</sup> Moreover, Wuxi has enacted high cleaning standard to punish those were regarded as the source of pollution.

To encourage the development of local private firms in Wuxi, the municipal government has lowered the entry barrier in the quantity of total capital. To encourage the development of high-tech industry, the government now allows technology to count as a share in forming a high-tech shareholding company.<sup>25</sup> Moreover, the private enterprises are encouraged to move to the local industrial parks built by the township governments where they provide cheaper price of land, reasonable rent for the factory buildings, vocational training for the factory workers, and professional classes for the management personnel. To meet the financial needs of the private firms, the municipal government has also established over ten loan-guaranteed companies in Wuxi to provide financial services to acquire loans.<sup>26</sup>

To compete with other firms in the national market, the officials in Wuxi now encourage the formation of industrial district in pursuit of flexible production among the local firms in the production network. Different from the old strategy to form a business group or a large multidivisional enterprise in pursuit of vertical integration in production, the municipal government in Wuxi is now to pursue the geographic agglomeration of firms in the industrial districts. Unlike the third Italy or Japan or

---

<sup>24</sup> Interview with an official of the Economic and Trading Committee in Wuxi, 2006.

<sup>25</sup> The highest share counted by technology can reach 30 percent of the total capital in Wuxi, according to the local official.

<sup>26</sup> Interview with an official of the Economic and Trading Committee in Wuxi, 2006.

Taiwan, the formation of industrial districts is the natural product of the local history, institutions, and market evolution. The collaboration and cooperation among firms in the production chain is based on mutual trust supported and reinforced by the local institutions, such as the religious belief, the same political views, and the family kinship, etc. (Hollingsworth 1997). However, in Wuxi, it is the development and reform office that undertakes the task to form the agglomeration of firms in industrial district. It stresses on the provision of legal services by the local government as the basis to form the industrial district. For instance, the municipal government has assigned Xishan district as the place to aggregate integrated circuit firms. Since then Xishan has attracted many large IC companies from China and other countries. But without the supporting institutions, whether collaborations and cooperation based on mutual trust will take place among suppliers, customers, and system firms remain to be seen in the future.

Wuxi municipal government took a bold step in undertaking a new urban planning, after the urban center of Wuxi expanded and incorporated the neighboring Wuxi country in 1995(?). Today's municipal Wuxi has 7 urban districts and 6,785 natural villages under its jurisdiction. Since the government policy on land use was to concentrate peasant villagers into urban residential communities, move all the industrial factories into industrial parks, and gather all the farmland into a mass to reach production in the economies of scale,<sup>27</sup> the government planning bureau already planned to transform 6,435 natural villages into urban communities, kept 350 intact, and moved the enterprises in the urban center to the industrial districts in suburb.<sup>28</sup> In doing so, Wuxi will be highly urbanized, and over 90 percent of the residents are urban dwellers.

---

<sup>27</sup> Interview with an official of the land bureau in Wuxi municipal government, 2005.

<sup>28</sup> Interview with an official of the planning bureau in Wuxi municipal government, 2007.

Urbanization brings about the issue of social welfare. Unlike Wenzhou, Wuxi municipal government would like to extend the coverage of old-age pension and medical insurance to the newly re-registered urban dwellers from villagers. The municipal government was unable to do this due to budget constraint, but it assigned this policy take to the village and township governments to accomplish it. In particular, when the whole villages were removed in the urban planning and villagers were transferred to the newly built urban residential communities, the villages will receive the compensation from the land appropriated by the government and use it to pay for the welfare coverage for a certain number of villagers when they re-registered as urban dwellers. Apart from this, many Wuxi villages have collective assets in both industrial and commercial businesses, and they are forced to use the profits and dividends to pay for the welfare extension to achieve universal coverage.<sup>29</sup> By contrast, many suburban villages in Wenzhou may as rich as Wuxi villages, but Wenzhou municipal government was unable to force the village governments to provide the extension of welfare coverage to the newly reregistered urban dwellers. Instead, the Wenzhou villagers demanded the wholesale of village assets in order to enjoy the windfall profits among them before the villages turned to residential communities.<sup>30</sup>

Besides, Wuxi municipal government forced all size of factories to move into industrial parks and districts in suburban area, making industrial concentration to reduce the inefficient use of land. Moreover, it is more efficient for the local government to undertake projects to process polluted water, air, and other kinds of wastes in industrial districts when factories agglomerate.

In sum, Wenzhou municipal has never shown a strong support for the

---

<sup>29</sup> Interview with officials in land bureau and planning bureau in the municipal government, and with the party secretary of L Village and the official in the land office of H Township, 2005.

<sup>30</sup> Interview with the local villagers of suburban villages in Wenzhou, 2006.

development of the local private industry since the very beginning. Unlike Wuxi municipal government, it just did not actively suppress and attack the peasant private undertakings except in the political campaigns, and the local officials tended to look the other way in the normal times. This non-interventionist attitude of the local officials provides a wide space for the local private economy to grow and let the market mechanism to determine natural selection for the firms. When domestic and foreign market competition intensifies and production cost increased in Wenzhou, many SMEs rely on their own to search for investment opportunities outside of Wenzhou, without expecting any substantial assistance from the municipal government.

By contrast, Wuxi municipal government intervened deeply into local economy and provided political guidance. Despite socialist preference of collective and state economy, the municipal government pragmatically undertook privatization, organized business groups, and helped them to acquire equity finance in the security market as market competition turned fiercely in the 1990s. But when the municipal government realized that such industrialization was built on high cost, inefficiency, high investment, and low productivity, it began to encourage the private enterprises, upgrade the local economy, induce the high-tech enterprises, and facilitate industrial districts to achieve agglomerate effect. Unlike Wenzhou's passivity, Wuxi has been strongly and actively involved in the development of the local economy regardless of its capacity and effectiveness. Thus the municipal government in Wuxi always intended to maneuver, guide, and influence the construction of the local market institutions. Thus divergence in property rights, governance structure, exchange rules, and conception of control is more than convergence in Wenzhou and Wuxi.

## II. The Role of the Local Entrepreneur

Wenzhou began with labor-intensive household workshops on the basis of

mutual trust to integrate suppliers, customers, designers, and assemblers and to form production networks in different industrial districts. Such cluster of firms and family workshops in specific villages of a township district is often reinforced by the local institutions of kinship and religion. It is a natural product of the local institutions in Wenzhou, whereas it is promoted and designed by the municipal government in recent years in Wuxi to search for production efficiency in geographic industrial concentration.

In a process of three-decade of market transition, some of the small household factories on the basis of entrepreneurship turn into multidivisional enterprises or even big business groups. Zhengtai, producing various electronic products, is the biggest business groups in Wenzhou, which began with a small factory as a core, incorporated ten small factories and family workshops through interlocking ownership as the subsidiary companies of the group, affiliated with 53 subcontracting firms, and built an independent marketing channel all over China (Shi et al 2002). Zhengtai business group continued to expand today, including over eight hundred subcontracting firms as its production units. Also many more conglomerates across different industry and business sectors emerged in Wenzhou. Different from Wuxi, the majority of Wenzhou entrepreneurs kept low profiles, and many of them were unwilling to form business groups despite their across-sector investment and businesses. Neither were they interested in listing in the security market in the past decades. On the one hand, Wenzhou big businesses do not need equity finance to provide capital; they are rich in self-accumulated capital and are able to do the self-financing. On the other hand, the local entrepreneurs in Wenzhou do not like to expose their business finance report to the public in order to be eligible for the security market. Thus Wenzhou municipal government needs to encourage and provide incentive for the large enterprises to apply for listing in the stock market, whereas many business groups in Wuxi compete

for government's help to be able to receive security finance.

When Wenzhou SMEs lost their competitiveness in the challenges from domestic and foreign markets and faced the higher production cost, many local entrepreneurs invested their money into the speculation of real estate and mining business all over the country. Also many of them chose to move their production businesses to the area with cheaper cost of production. Since the municipal government has been passively to govern the local private economy and let it go its own way, market has been the major mechanism to coordinate local production. It is also the market which makes decision for the local firms to move or stay, regardless of the preference of the municipal government. Many Wenzhou SMEs complained the lack of assistance from the local government when they need to buy the extra land or to move into the local industrial park for production expansion. However, due to the exhaustion of land in the alluvial plane in Wenzhou, it is almost impossible for the local SMEs to get more land for expansion. It is also hard for them to move into the local industrial parks to have bigger factory buildings. For instance, the eligibility for a SME to get into the local industrial park was its annual tax submission being over 50 thousand yuan.<sup>31</sup> Apart from this, the SMEs need to have very good relationships with the local government.

Some of the local enterprises indeed chose to stay, closed their labor-intensive factories, and moved to the more technologically oriented production with the help from the local government. According to a local entrepreneur in producing IC card business.<sup>32</sup>

I used to own a garment factory. But after I visited the garment industry in Milan of Italy, I felt no hope for my factory to upgrade design and production, so I closed the factory in the late 1990s. I switched to IC chips design, IC card producing, and

---

<sup>31</sup> This piece of information provided by a Chinese scholar from Yongjia county in 2004.

<sup>32</sup> Interview with the head of W company in Wenzhou, 2008.

printing business in 2001. I benefited a great deal from Taiwanese companies through technology learning. Also, with the help of government, I was permitted to get into Wenzhou's development zone and built the factory buildings of my own.

Another local entrepreneur began with OEM production of packaging tools and machines for a Taiwanese company, but later extending his investment to real estate and venture capital businesses and moving the headquarter to Shanghai. This entrepreneur not only sees himself as a Wenzhou businessman, but also as a Chinese entrepreneur representing China as well.<sup>33</sup>

For those who moved their business out of Wenzhou, were warmly welcome by the local governments anywhere in China. According to a Wenzhou entrepreneur in the local industrial park of Z Township in Huzhou of northern Zhejiang:<sup>34</sup>

I am very satisfied with the services provided by the township government here. The township officials respected my suggestions and seriously took my opinion into account, as opposed to the ill treatment in Wenzhou where no one in the government took my advices seriously. Of course, I contributed production value, employment opportunities, and tax revenue to the local government in return. I am producing jean jackets and pants for export, mainly to Italy. In recent years, my customers include Wal-Mart and JC Penny.

### III. The Role of the Local Business Associations

The local business associations in Wenzhou are stronger and more powerful than their counterparts in Wuxi to coordinate production, enact rules to ensure market transaction, and reduce cutthroat competition among firms, since the Wenzhou municipal government has been reluctantly to interfere in the private economy. The municipal state is also weak in enforcing the rules of exchange so that the prevalent fake and shoddy products made in Wenzhou undermined the reputation of the local industry as a whole. The footwear associations replaced the government to supervise and surveillance the footwear production to ensure the footwear manufactures to

---

<sup>33</sup> Interview with the head of S company in Wenzhou, 2008.

<sup>34</sup> Interview with the head of O company in Huzhou of northern Zhejiang, 2006.



observe the standardized labor process in making shoes.

Business associations in Wenzhou also organized business tours to the industrial parks all over China for possible future investment. The garment associations even helped to move a whole production network of apparel from Wenzhou to an industrial zoon in Hubei, including the garment, button, zipper, cloth materials manufacturing, and dyeing, printing, and packaging factories.<sup>35</sup> Even the SMEs association encouraged the local businesses to invest in building the industrial parks in other provinces for the convenience of the local enterprises to move in.

By contrast, the business associations in Wuxi have been weak and many associations' services and functions are taken over by the local state. Since the municipal government is actively to guide the development course and dominates every aspect of the society, it directly exert the controls over the local business associations. Thus the formation of the local market institutions and production system has been dominated by the municipal government, and the coping strategies to deal with market competition as well.

## CONCLUSION

After three decades of market transition in China, Wenzhou and Wuxi developed different coping strategies to deal with the growing intensified market competition. In contrast to capital flight and transplant in Wenzhou, Wuxi underwent privatization, the forming of business groups, attracting foreign businesses, and upgrading the industrial structure. This paper argues that the making of different market institutions and production system in each locality shaped the different coping tactics for the localities to adjust to the competitive market environment. Furthermore, it is the capacity of the local state, the bridging character of the local business associations, and the local

---

<sup>35</sup> Interview with the secretary of the garment association in Wenzhou, 2008.

entrepreneurs which together construct the difference in the local market institutions and production system. As a result, when the Chinese national market is forming and the domestic market competition is increasingly intensified, divergence in the formation of the local market institutions and production system goes far beyond convergence.

### References

- Fan, Cenglai and Tanyue Sun. 2007. (The Ownership Structure of Neo-Sunan Model), Pp. 97-127, in *Chuangsin Sunan Moshi Yangjiu (The Study on the Innovative Sunan Model)*. Beijing: Jingji Kexue Chubanshe.
- Fligstein, Niel. 2001. *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Societies*. Princeton: Princeton Univ. Press.
- Hong, Yinxing. 2007. "The Insights of the Evolution of Sunan Model and Its Innovation," Pp. 1-18 in *The Study on the Innovative Sunan Model*. Beijing: Economic Science Publisher.
- Huang, Shengpin and Tang Keke. 2005. *The Study on the New Industrialization in Wuxi*. Beijing: Hongqi Chubanshe.
- Ji, Guozhong. 2004. "On the Provincial Trade Barriers." *Journal of Guangdong Vocational College of Finance and Economics* Vol. 3, No. 5, (October): 49-53.
- Kotizu (Team of the subject). 2008. "Zuogbaugau (The General Report)," Pp. 1-21, in *Wenzhou Lanpishu: 2008 Nian Wenzhou Jingji Shecui Xingshi Fenxi yu Yuce (Blue Book of Wenzhou: The 2008 Analysis and Forecast on the Economy and Society in Wenzhou)*, ed. by Jing, Hao and Chunguang Wang. Beijing: Social Sciences Academic Press (China).
- Lei, Ming and Liu Jingbo. 2005. "Difang Baohuzhuyu han Diqujian Maoyi Bilei de Jiayanxing Fenxi (The Analysis on the Local Protectionism and Trade Barriers among Regions)." *Journal of Peking University (Philosophy and Social sciences)* Vol. 42, No. 1 (January) 92-100.
- Naughton, Garry. 1996. *Growing Out of the Plan*. New York: Cambridge University Press.
- Poncet, Sandra. 2005. A Fragmented China: Measure and Determinants of Chinese Domestic Market Disintegration. *Review of International Economics*, 13(3): 409-430.
- Shi, Jinchuan, Jin Xiangrong, Zhao Wei, Luo Weidong. 2002. *Institutional Change*

- and Economic Development: Wenzhou Model. Hangzhou: Zhejiang University Press.
- World Bank. 1994. China: Internal Market Development and Regulation. Washington, DC: World Bank.
- Zhao, Yongliang, Xu Yong, Su Gueifu. 2008. "Trade Barriers among Regions and Its Marginal Effect." *World Economy* 2008(2): 17-29 °
- Li, Bingqian. 2008. "Provincial Trade, Economic Status, and Market Fragmentation." *Journal of Taiyuan University of Technology, Social Sciences Edition* vol. 26, no. 1: 18-21 °
- Young, Alwayn. 2000. "The Razor's Edge: Distortions and Incremental Reform in the People's Republic of China," *Quarterly Journal of Economics* 115 (2000): 1091-1136.
- Zhu, KangDui. 2008. Gaige Kaifang Yilai Wenzhou Jingji Fazhan de Huigu yu Zhanwang (Review and Prospect of Wenzhou's Economic Development Since the Reform)," Pp. 22-37, in *Wenzhou Lanpishu: 2008 Nian Wenzhou Jingji Shecui Xingshi Fenxi yu Yuce* ed. by Jing, Hao and Chunguang Wang. Beijing: Social Sciences Academic Press (China).