

「臺大哈佛燕京學術叢書」(NTU & HYI Academic Book Series) 由臺大出版中心與美國哈佛燕京學社(The Harvard-Yenching Institute)合作出版。本叢書出版具有學術原創性與獨特貢獻的人文學科、社會科學專書，跨領域研究著作尤所歡迎，為優質的中文學術出版平臺。

### 臺大哈佛燕京學術叢書編輯委員會

陳弱水 (召集人)	國立臺灣大學
丁荷生 (Kenneth Dean)	新加坡國立大學
林瑋嬪	國立臺灣大學
梁元生	香港中文大學
陳志柔	中央研究院
葛兆光	復旦大學
劉苑如	中央研究院
鄭毓瑜	國立臺灣大學
鍾彩鈞	中央研究院

(以上依姓氏筆畫排列)

謹以此書獻給母親  
蔡靜子女士



# 序

本書的萌生，可以回溯至年輕時的一場導演夢。1990年代初，我與一群朋友成立「里巷工作室」拍攝紀錄片。其中，《台胞》描寫第一代台商與台幹的中國經驗。因為這個主題的早熟與爭議性，加上我們技巧上的限制，在臺大首映會上「隆隆砲聲」。面對疑惑，我曾發下豪語：「會用五年、十年的時間去尋找答案。」想不到我走得更加久更遠。當年父母親也前去觀影，母親說：「真驚駭，那就是批判嗎？」我說：「那是學術討論啦。」這本書的出版，可說是給母親的壓驚之作。

毛時代結束後，中國從廣東模式賺取了第一桶金，這桶金還是美金，賺到美金表示中國與全球資本主義掛上鉤。這桶美金作為「原始積累」，多年後，迂迴地促成了「中國崛起」。隨著時代推移，廣東模式似乎被人淡忘，但在中國遭逢內外危機的時刻，其重要性卻益發凸顯。台商對廣東與中國外向型經濟的成長，也留下難以磨滅的痕跡。對台商、廣東模式與中國發展的連帶關係，進行系統性的總結，差不多時機成熟了。我以二十五年的時間跨度，鑽研此一主題，提出對廣東模式的總體分析，並評估台商的作用。今日因政治因素而遭忽視的觀點，例如「台灣因素」對中國當代經濟發展的推力，我預期在數十年後將更清晰而明確。

1994年初夏，我從廣州隨一對返鄉探親的民工情侶，搭乘火車前往河南。在駐馬店下車時，視線被一大片藍色人群遮蔽，人潮不斷從車廂中傾瀉而出，綿延湧上月台，十幾分鐘過去了，依舊沒有止盡。這一片藍色的蠕動淹沒我的視野，頓時，發展經濟

清華大學時期的同事、學生與助理，帶來各式各樣的知性刺激與協助，尤其是一起走過田野旅程的夥伴們，你們的貢獻已經融入字裡行間。書稿寫作階段，中央研究院社會所的同事和學術界同儕不吝給予評論；特別感謝林南、謝斐宇與謝國雄，閱讀草稿，寫下詳細建議，與我來回討論，讓分析更聚焦。從研究到完成書稿的各個階段，黎安友（Andrew Nathan）、蘇黛瑞（Dorothy Solinger）、塞爾登（Mark Selden）、孔誥烽、李靜君、陳映芳、蔡宏政、陳志柔、胡淑雯、張貴閔都提出修改意見；尤其感謝廖美，多次深入爬梳書稿，指出錯謬之處。感謝臺大出版中心的匿名審查者，提出嚴謹的修改要求，激發我回應問題的能量；也感謝臺大哈佛燕京學術叢書編委會召集人陳弱水與臺大出版中心編輯紀淑玲的協助。最後，本書曾獲得科技部專書寫作計畫補助（2013-2015年，計畫編號 102-2410-H-001-051-MY2）；多年來在香港中文大學中國研究服務中心收集資料，承蒙熊景明、高琦等人的協助，在此一併致謝。

學者路易士（Arthur Lewis）所謂「無限勞動力供給」由抽象化為具體，洶湧逼現，讓人喘不過氣。如此貼身感受中國人口巨大量體的存在感，既寫實又超現實。二十五年過去了，「中國人的存在感」攪拌著世界局勢，激發全球熱議。本書回應了人們對當前中國局勢的關切，但更重要的是，我選擇從社會科學核心議題出發，並緊扣理論旨趣來回答這些問題。至於「中國人的存在感」如何在晚近被中國人自己建構，而被他人反建構，本書也提供了一條政治經濟學的線索。

我的研究起點，在探問台灣與中國的糾葛，我選擇從「經濟」而不是「文化」、從「當代」而不是「歷史」切入這個問題。前後二十五年的摸索，帶我回到提問的起點——台灣的出路——這個問題本無簡單的答案，但本書提供解謎的工具。我提出「尋租發展型國家」，剖析中國發展的根本問題。讀懂廣東模式，看清楚中國發展的優勢與弱點，我們便能夠更自信而平衡地評估台灣經濟的現狀與出路。此時，中國正掉入「困頓期」，台灣與中國，各自需要從世界史的尺度，冷靜思考自身的出路，與世界的連動以及彼此的關係。

研究過程關卡重重，有如一再遭遇神話中的斯芬克斯（Sphinx），攔路迫問讓人畏怯的謎語；寫作時日漫長，田野調查的回憶不斷湧現，意識深層的信念與研究旅途中師友們的善意，支撐我走過這趟來回穿梭邊界的旅程，帶領我品嚐田野歷程的冒險、挫折與喜悅。首先要感謝許多提供我珍貴資料、工作與生活經驗的受訪者，因為學術規範，必須匿名處理，但若沒有你們的協助，這本書無法誕生。特別感謝「李總」與「許學長」對我研究早期的導引；在研究後期，WSF、駱明凌、黃維哲、鄭志鵬分享寶貴的專業知識與研究發現。資料收集、繪製圖表與繁複的校對過程，廖卿樺和林政宇前後給我莫大的助力。我在國立

# 目次

序	vii
圖次	xv
表次	xvii
地圖	xix
導論 台商、中國與世界	001
一、台商之謎	001
二、中國式剝削	004
三、新重商主義政策	006
四、美國挑戰中國產業戰略	008
五、台商之眼	012
六、本書章節安排	017
第一章 打造世界工廠	023
一、分析焦點	026
二、邁向世界工廠之路	030
三、檢視既有理論命題	038
四、全球價值鏈與地方成長聯盟	052
五、個案、方法與資料	065

<b>第五章</b>	<b>民工階級：身分差序、雙重剝削、勞動體制</b>	<b>199</b>
	一、國家打造民工階級	200
	二、民工階級形構	209
	三、二元勞動力市場：低工資與加班迷思	220
	四、公民身分差序與雙重剝削	232
	五、差別待遇：教育與社保	241
	六、重探勞動體制	255
<b>第六章</b>	<b>廣東模式轉型下的台資與中資</b>	<b>271</b>
	一、國家政策與政商關係變化	272
	二、台資在地轉型：絲麥兒鞋業	286
	三、台資多元轉型：台鑫鞋業集團	294
	四、台資與中資生態體系變遷	314
	五、產業升級與社會升級	327
<b>第七章</b>	<b>全球價值鏈與尋租發展型國家</b>	<b>333</b>
	一、價值鏈變遷與成長聯盟重組	333
	二、解析尋租發展型國家	339
	三、中國與東亞發展經驗比較	351
	四、初步評估「中國製造 2025」半導體產業升級藍圖	367
<b>結論</b>	<b>陷阱與挑戰</b>	<b>377</b>
	一、中國發展的陷阱	377
	二、美國挑戰「中國製造 2025」	380
	三、中國與全球化理論	389

第二章	廣東模式的起源、表現與變遷	073
	一、先走一步：機會與風險	074
	二、廣東模式的起源	079
	三、廣東的經濟表現	091
	四、廣東宏觀環境的變遷趨勢	119
第三章	台陽公司 1979-1994 年	131
	一、台陽公司簡史	131
	二、台灣階段經營模式	134
	三、前進廣東：全球價值鏈移動	137
	四、假合資企業與人頭稅	146
	五、莞強公司與數人頭遊戲	152
	六、1994 年外匯體制改革	159
	七、納福村建新廠	161
	八、人頭稅的制度浮現	165
第四章	台陽公司 1995-2010 年	169
	一、納福村：EOI 成長模式的基層單元	170
	二、第二代接班	175
	三、政商關係變化	179
	四、幹部在地化與營運成本增加	186
	五、關廠	191
	六、人頭稅隱沒、社保費浮現	194

# 圖次

- 圖 1.1 全球資本與在地體制的動態連結
- 圖 1.2 G-D-L 連結：修正版全球—在地分析架構中的三個場域
- 圖 1.3 G-D-L 分析：價值鏈治理場域與在地鑲嵌治理場域
- 圖 1.4 以全球價值鏈／商品鏈為導向的地方成長聯盟分析架構
- 圖 2.1 1978 年深圳第一宗來料加工協議書
- 圖 2.2-A 東莞三來一補出口額統計
- 圖 2.2-B 東莞各鎮區來料加工工繳費結匯統計
- 圖 2.3 外資占地區資本形成的比例，廣東、江蘇與全國比較，1981-2013 年
- 圖 2.4 廣東的外國直接投資數額（當期）以及占全國比例，1983-2013 年
- 圖 2.5-A 中國外資來源國分析，1986-1996 年累計
- 圖 2.5-B 中國外資來源國分析，1997-2007 年累計
- 圖 2.5-C 中國外資來源國分析，2008-2013 年累計
- 圖 2.6-A 廣東外資來源國分析，1986-1996 年累計
- 圖 2.6-B 廣東外資來源國分析，1997-2007 年累計
- 圖 2.6-C 廣東外資來源國分析，2008-2013 年累計
- 圖 2.7 台灣對中國直接投資，1992-2013 年（單位：10 億美元，當期）
- 圖 2.8 台灣對廣東直接投資：台方與中方估計，1991-2013 年（單位：10 億美元，當期）
- 圖 2.9 外貿占 GDP 比例，廣東、江蘇與全國比較，1978-2013 年（單位：%）

訪談代碼對照表	397
引用文獻	401
索引	431



# 表次

- 表 2.1 比較廣東、江蘇、浙江與中國全國的產業結構比例變遷，選擇年度（單位：%）
- 表 2.2-A 中國各省城鎮人均收入比較，選擇年度（單位：人民幣元，當期）
- 表 2.2-B 中國各省農村人均收入比較，選擇年度（單位：人民幣元，當期）
- 表 2.3 東莞財政收入與工繳費收益的比較，選擇年度（單位：億人民幣，當期）
- 表 2.4 廣東省城鎮單位職工平均工資與最低工資比較，1992-2014 年（單位：元／月，當期）
- 表 2.5 最低工資與城鎮職工平均工資比較：上海、蘇州、深圳（物價基期 1990=100）
- 表 2.6 廣東模式的啟動與兩次轉型比較
- 表 2.7 廣東出口貿易量（單位：億美元，當期）與出口構成分析（%），選擇年度
- 表 2.8-A 廣東各種產權類型經濟的創匯數額，1990-2013 年（選擇年度，單位：億美元，當期）
- 表 2.8-B 廣東各種產權類型經濟的創匯貢獻度，1990-2013 年（選擇年度）
- 表 3.1 台陽公司支付的各種稅費以及相關費用列舉，1993 年（當期）
- 表 3.2 台陽新廠每年支付給納福村的費用（單位：人民幣）
- 表 4.1 台陽公司應繳交社保項目與費用，2006-2007 年（當期）
- 表 4.2 台陽僱用員工數與社保參與率，1994-2009 年

圖 2.10 廣東貿易盈餘占全國百分比，1990-2013 年

圖 2.11 中國外貿平衡與外匯儲備成長趨勢，1981-2013 年（單位：10 億美元，當期）

圖 2.12 上海、蘇州、深圳最低工資比較，1992-2013 年（單位：元，物價基期 1990=100）

圖 2.13 中國全國勞動者報酬占 GDP 比例，1994-2012 年（單位：元，1994 年為基準）

圖 2.14 廣東加工貿易盈餘與占貿易總盈餘比例，1995-2013 年（單位：億美元，當期）

圖 3.1 台陽公司的供應鏈結構，1979-1988 年

圖 3.2 台陽公司的供應鏈結構，1989-2010 年

圖 3.3 中國地方外貿公司的創匯機制，以台陽為例

圖 3.4 人頭稅的制度起源

圖 3.5 關於「人頭稅」的符碼流變

圖 4.1 納福村的公民身分差序結構

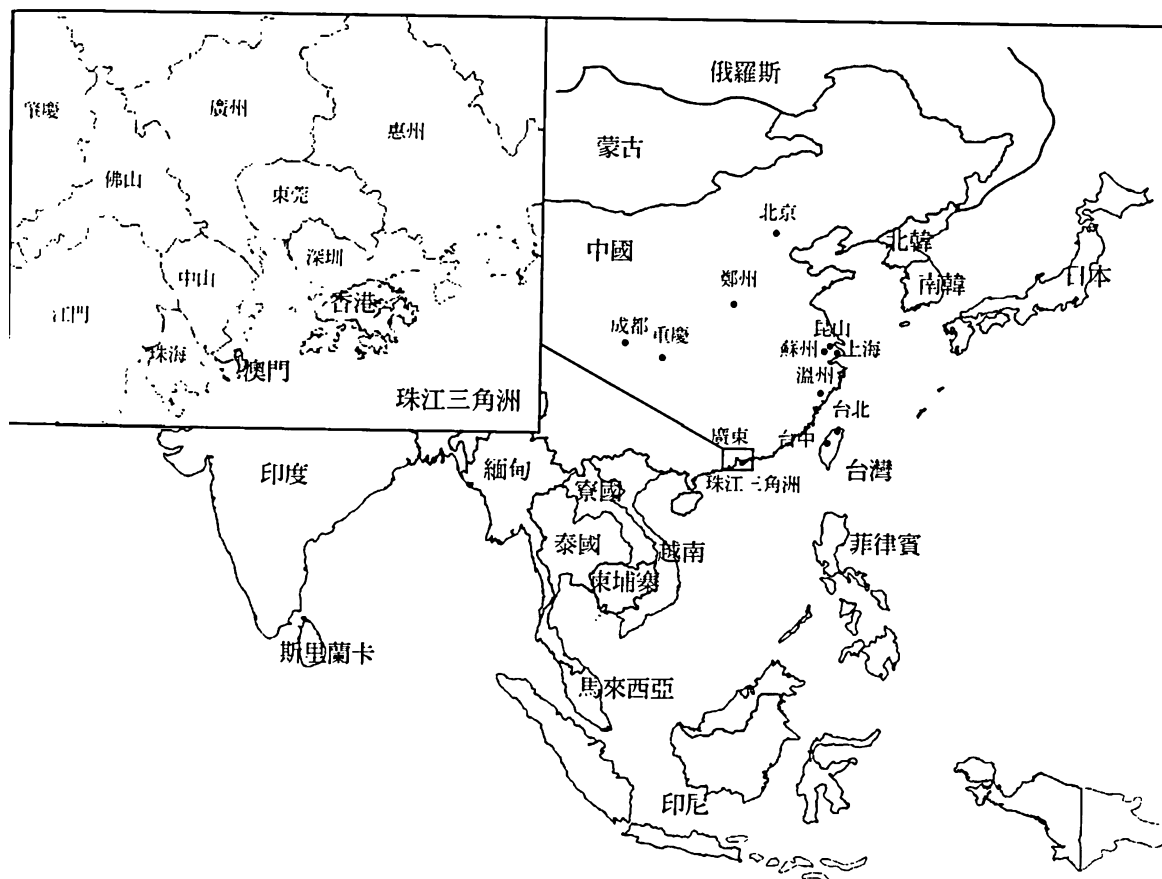
圖 4.2 台陽人頭稅減少、社保費增加（當期價格），1988-2008 年

圖 4.3 社保費與住房公積金的制度浮現

圖 5.1 富士康薪資單，2008 年 4 月

圖 6.1 台鑫在全球價值鏈中位置與內部組織關係

# 地圖



本書主要研究區域

表 4.3 台陽員工資遣費計算方式

表 5.1-A 中國流動人口歷次普查與抽樣調查，1982-2010 年（單位：千人）

表 5.1-B 中國流動人口歷次普查的性別比例，2000 年與 2010 年（單位：千人）

表 5.1-C 中國流動人口歷次普查的省內外流動與性別比例，全國與廣東比較，2000 年與 2010 年（單位：千人）

表 5.2-A 外來人口占當地人口與城鎮就業人口之比重，2008 年（單位：千人）

表 5.2-B 外來人口占當地人口與城鎮就業人口之比重，2013 年（單位：千人）

表 5.3 深圳與東莞的非戶籍常住人口比例（單位：萬人）

表 5.4-A 中國城鎮之工業僱用勞動人數，按企業產權區分，2006 年（單位：千人）

表 5.4-B 中國城鎮之工業僱用勞動人數，按企業產權區分，2011 年（單位：千人）

表 5.5-A 各地最低工資與城鎮就業人員工資差異比較，2008 年（單位：元／月，當期）

表 5.5-B 各地最低工資與城鎮就業人員工資差異比較，2012 年（單位：元／月，當期）

表 5.6 上海市三種保險方案的費率差異，2008 年（單位：%）

表 5.7 上海六家廠商社會保險調查，2007 年

表 5.8 上海市社保過渡期（2011-2016 年）差別費率，2011 年設計方案（單位：%）

表 5.9 比較東南沿海四個城市的民工社保費率，2008 年（單位：%）

表 5.10 珠三角地區三個主要城市的社保費率差異，2008 年（單位：%）

表 7.1 組織觀點的尋租行為類型

表 7.2 中國／廣東與東亞發展型國家比較

# 地圖

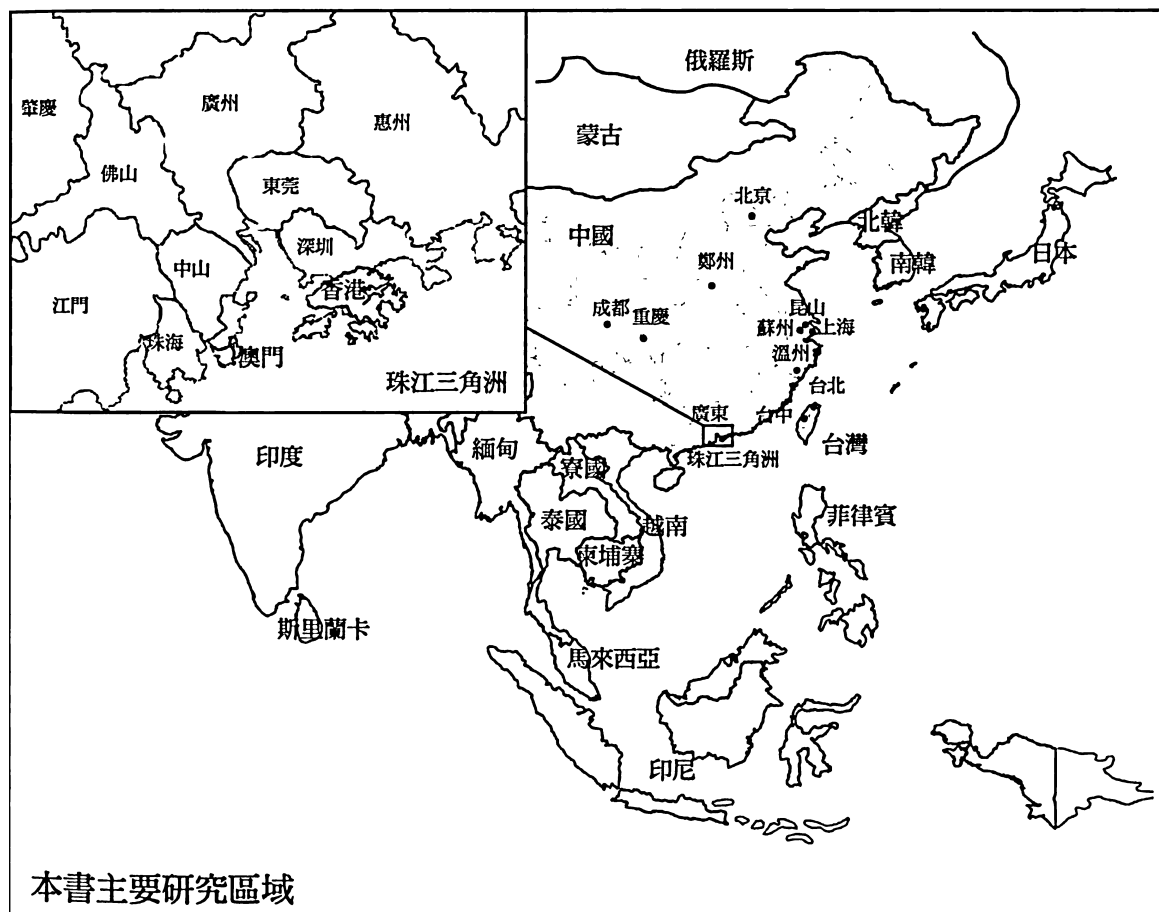


表 4.3 台陽員工資遣費計算方式

表 5.1-A 中國流動人口歷次普查與抽樣調查，1982-2010 年（單位：千人）

表 5.1-B 中國流動人口歷次普查的性別比例，2000 年與 2010 年（單位：千人）

表 5.1-C 中國流動人口歷次普查的省內外流動與性別比例，全國與廣東比較，2000 年與 2010 年（單位：千人）

表 5.2-A 外來人口占當地人口與城鎮就業人口之比重，2008 年（單位：千人）

表 5.2-B 外來人口占當地人口與城鎮就業人口之比重，2013 年（單位：千人）

表 5.3 深圳與東莞的非戶籍常住人口比例（單位：萬人）

表 5.4-A 中國城鎮之工業僱用勞動人數，按企業產權區分，2006 年（單位：千人）

表 5.4-B 中國城鎮之工業僱用勞動人數，按企業產權區分，2011 年（單位：千人）

表 5.5-A 各地最低工資與城鎮就業人員工資差異比較，2008 年（單位：元／月，當期）

表 5.5-B 各地最低工資與城鎮就業人員工資差異比較，2012 年（單位：元／月，當期）

表 5.6 上海市三種保險方案的費率差異，2008 年（單位：%）

表 5.7 上海六家廠商社會保險調查，2007 年

表 5.8 上海市社保過渡期（2011-2016 年）差別費率，2011 年設計方案（單位：%）

表 5.9 比較東南沿海四個城市的民工社保費率，2008 年（單位：%）

表 5.10 珠三角地區三個主要城市的社保費率差異，2008 年（單位：%）

表 7.1 組織觀點的尋租行為類型

表 7.2 中國／廣東與東亞發展型國家比較

# 導論 台商、中國與世界

中國發展模式必須從廣東講起，而從廣東起家的加工貿易成長模式，則必須從台商講起。<sup>1</sup>然而，台商對中國經濟的「貢獻」，不但牽涉海峽兩岸各自的歷史進程與身分政治，更涉及對發展與分配的價值判斷，因此多年來一直「說不清」，甚至「不可說」。從中國政府角度，過度讚揚台商對中國經濟之「貢獻」，有失「顏面」。從台灣角度，對「威權發展主義」採取批判者，不會聚焦於「貢獻」，而著重分配與剝削。對台灣，台商的政治效應更不容易分析，畢竟台商這個集合名詞承載了負荷過重的意義，「奇美」、「旺旺」、「頂新」、「台積電」、「聯電」、「鴻海」等等，各自攜帶著差異的政治想像。西進的台商作為「傳統產業」或「高科技產業」，更被賦予迥異的工業價值標籤。然而，所謂傳統產業在過去三十年則已歷經明顯的升級轉型。

## 一、台商之謎

2018年4月10日，一年一度博鰲亞洲論壇大戲上場，中國領導人習近平躊躇滿志地宣告：「今天，中國已經成為世界第二大經濟體、第一大工業國、第一大貨物貿易國、第一大外匯儲備國。……今天，中國人民完全可以自豪地說，改革開放這場中國的第二次革命，不僅深刻改變了中國，也深刻影響了世界！」習近平在忙碌行程中，抽出十分鐘接見台商代表，根據《中國時報》

---

<sup>1</sup> 本書所稱的台商包括在中國經營的台灣企業與同時在兩岸營運的「跨海峽資本」。詳細定義請見第一章第五節。

是他們與日俱增的焦慮來源。

究竟，台商如何促進中國的經濟快速成長？

四十年前，當中共在摸索對外開放道路時，曾將台灣當作學習模仿對象，看中台灣企業的出口創匯能力。中國決策者當初設定的廣東創匯目標，今天回顧宛如「小打小鬧」，目標早已提前達成。不過，中國在1990年代初期之前，只能勉強達成貿易平衡，仍是一個外匯短缺的國家。但在短短十年間，中國外貿大幅出超，外匯儲備劇增，已將台灣拋在腦後。然而，真實故事遠比這段敘述複雜。

作者將解析台商在中國發展過程中，在中國與全球資本主義之間搭橋，協助中國與世界接軌；中國政府牢牢掌握這個機運，藉著全球價值鏈的移入，順勢將中國打造為世界工廠，汲取豐厚的經濟剩餘，累積外匯儲備，推動經濟與軍事現代化。本書經驗分析聚焦於：中國從國家社會主義體制向資本主義經濟轉型的歷史性階段，從1970年代末到2000年代中期的這段發展經驗。在這個基礎上，延伸討論中國從2000年代後期開始的產業轉型策略，連帶論及對外資與台商所帶來的影響。

早期，傳統產業台商跟隨港商腳步進入中國。港台企業帶入資金、技術與市場，中國則提供充沛而低廉的勞動力。相對高素質的勞動力是毛時代的重要遺產。勞力密集的傳統產業，例如服裝、製鞋、玩具、箱包等日用消費產品，從今天中國發展成果來看毫不起眼，但它們卻曾經扮演非常關鍵的角色，讓中國在改革開放後獲得「第一桶金」，而且是數量龐大的一桶金。這是本書要講的第一個故事，也是中國經濟崛起的起點。

台商與港商在廣東珠三角，尤其是在深圳與東莞一帶的投



報導，他向台商喊話，大陸改革開放四十年的發展，「功勞簿上要記上我們台胞、台企」，但他也要求台灣工商界旗幟鮮明地堅持「九二共識」、反對「台獨」，堅定推動兩岸關係和平發展。<sup>2</sup> 習近平肯定台商對中國經濟發展的貢獻，同時語帶警示，要台灣資本家們與北京同一戰線，加入「堅持九二共識、反對台獨」的隊伍。習近平的弦外之音是：在中國追求世界霸業的道路上，台商仍有相當的利用價值。但這句潛台詞不能說破。

2014年3月，台灣爆發太陽花占領運動，矛頭指向國共合作的產物「兩岸服務貿易協議」，攪亂了北京的「對台路線圖」。同月，美國國際關係學者米爾賽默（John Mearsheimer）發表〈跟台灣說再見〉，從現實主義角度，預測崛起的中國終將成為東亞霸權，足以排除美國在此區域的影響力，進而兼併台灣；雖然不在今天、明年或未來幾年內完成，但終究會在幾十年內發生。為何中國可以在短期間內經濟崛起？一個關鍵因素是：「台灣與中國發展經貿，幫助中國成為經濟強權，台灣因此協助製造了一個急遽發育的巨人，這個巨人抱持修改國際現狀的目標，包括終結台灣的獨立狀態，並將之納入中國版圖。總之，一個強大的中國對台灣不止是個難題，它還是個夢魘。」（Mearsheimer 2014）

習近平和米爾賽默對台灣地位的看法容或南轅北轍，但兩者之間卻對台灣經濟功能的判斷有著驚人的相似性：兩者都同意，台灣在中國經濟崛起的過程中扮演了重要角色。中國改革開放過程中，台商協助中國發展資本主義，其結果是中國大幅增強了兼併台灣的國力，對北京而言，這是邁向「中華民族偉大復興」的一大步；但對許多台灣人而言，中國崛起與兼併台灣的企圖，卻

<sup>2</sup> 「習近平讚台商，功勞簿記一筆」，《中時電子報》2018年4月11日，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20180411000558-260108>。檢索日期：2018年5月1日。

值鏈，人與生態必須付出的代價層層轉嫁下去。在一部描寫高跟鞋產業鏈的紀錄片中，<sup>3</sup> 設計師說：人們常以為時裝設計是個迷人行業，其實，只有 5% 是華麗，剩下 95% 是辛苦勞動。片中台商代工廠老闆抱怨：國際買主要你爬，你就爬；而中國民工拿微薄的工資，哪能穿上這些親手打造的華麗商品？奢華耀眼的光芒，遮蔽了冷酷的剝削鏈。

剝削，是所有資本主義經濟的要素，但剝削的具體形式，因時因地而異。中國模式的特色是，由國家打造民工階級，國家積極參與在剝削民工的競賽之中。台資，如同所有外資與中資，也都加入此具有中國特色的資本主義。但是，國家與資本都不願面對剝削民工的事實。如中國學者秦暉（2007）所言，中國競爭力倚靠「低工資、低福利、低人權」，指向政治壓迫的制度邏輯，製造出「畸形的效率」。中國工人因工資過低、福利太少而不得不加班掙錢，卻經常被表述為「工人喜歡加班」，這種論述正當化了超時加班。富士康工人連環自殺事件，揭穿了這個迷思。

典型的資本主義剝削情境中，國家放任資本對勞工進行壓榨；但在中國，國家針對勞資關係並非採取放任政策，相反地，國家從一開始便積極介入民工部門，而國家的介入反而確保了資本對勞工的高度剝削。為了探求中國式資本主義剝削的邏輯，作者提出公民身分差序理論：中國的國家制度製造出不同公民群體之間的身分等差關係，圍繞著公民身分差序體制，國家建構了二元勞動力市場、最低工資、等差化社會保險方案等制度設計。因此，民工便面臨「雙重剝削」的處境，一方面是典型的來自資本對勞動階級的剝削形式，這是傳統政治經濟學意義下的階級剝削；另一方面則來自國家對民工身分的界定，讓企業「合法地」採取次

<sup>3</sup> 賀照縱，《我愛高跟鞋》（台灣公共電視台製作發行，2010年）。

資，帶動中國外向型經濟起飛。在製造業領域，台資的重要性很快地超越港資。直到 2001 年中國加入世界貿易組織（WTO），台資穿針引線，將中國連結到世界市場。台資協助創造了廣東模式，很快對其他地區啟動「示範作用」，1990 年代中期急起直追的長三角地區，不論蘇州模式或昆山模式，都是廣東模式的變奏版。沒有廣東先行一步，就沒有各地區的出口導向發展。

1989 年天安門事件之後，中國遭受西方民主國家經濟制裁，處境困難，改革開放陷入停頓。中國為了突破西方封鎖，熱切向「華僑資本」招手，給予特殊優惠待遇。在此中國困難期，許多台商逆向操作，加碼西進，在台灣造成一波沸沸揚揚的「大陸熱」。這一波熱潮，體現這些台商的機會主義式思路，其實也反映當時台灣本身產業結構調整的推力。1990 年代後期則開始另一波「大陸熱」，資通訊（ICT）產業將裝配線外移到中國沿海地區，從廣東延伸到長三角。台資協助中國打下加工貿易的根基，為世界工廠做好了準備。

中國參加 WTO 之後，全球外資大量湧入，出口更加暢旺，中國大幅累積外匯儲備。這個階段，台資對中國的作用相形褪色。中國很快進入產業升級壓力期，勞動力成本調升，環保要求也提高，台商隨之面臨去留抉擇，適逢 2008 年全球金融危機來襲，催化一波「台商大逃亡」。之後十年，台商在中國的面貌急速改變。

## 二、中國式剝削

不論是廣東模式或中國模式，在官方宣傳下總是光鮮亮麗，但背後的剝削則經常被掩蓋起來。全球價值鏈，其實是一條又一條跨越國界、穿透階級與性別、破壞生態環境的剝削鏈。沿著價

很高；但對於內銷市場型的外資，特別是策略性產業，中國則相當小心，保護國內市場，嚴格規定外資所有權比例，並提出合資合作、技術轉移等要求。

從勞力密集傳統產業開始累積國家財富，中國政府將其中一部分投資於基礎建設並扶植重點策略產業，短短幾十年，中國的工業結構與城市面貌已煥然一新。2000 年代以來，中國 ICT 產業自有品牌與產業鏈成長迅速。其中，龐大國內市場、國家重點政策扶持，以及跨接啟動策略，都是重要因素。ICT 產業為何能在短期間興起？最值得注意的是，ICT 新生態系統在廣東珠三角地區的浮現。這個系統以廣大國內市場為依託，獲得國家政策重點扶持，在研發方面採取人海戰術與挖角策略（包括從台灣挖角），先從若干關鍵產業環節突破，以「跨接啟動」在短時間提升製造能力，進而以低價搶占全球中低階市場占有率，再切入已開發國家市場。「華為」與「中興」等重點培育電信企業都有類似軌跡。在其創業過程，中國政府以分配內需市場與各種優惠補貼來推動所謂的「後發優勢」。手機產業中，也可看到華為、小米、OPPO 都採取同樣戰術搶攻全球市場占有率。

觀察中國電信業與網通業拓展世界版圖的路徑，我們如果從國家行為來評估，就會發現它屬於「新重商主義」國家政策，例如，美國經濟學家羅德里克（Rodrik 2013）分析中國經濟策略就採取這種觀點。新重商主義以國家權力統整資本，背後驅動力是經濟民族主義（不能忘記習近平不時強調「中華民族偉大復興」）。有種觀點認為，中國在跟隨「新自由主義」的進程，這個判斷有待商榷。中國其實利用了全球化自由貿易的環境，搭便車，玩新重商主義戰略。中國的「國家左派」曾警惕中國走「新自由主義」道路，其實是項莊舞劍，他們真正擔心的是——中國走上西式市場民主政治，也就是「顏色革命」的前兆。

等公民的勞動待遇僱用民工，這是國家制度主導下基於身分而來的剝削。

在中國，全球化力量與中國公民身分差序體制產生共生關係，讓資本得以對民工進行雙重剝削。結果，全球化並沒有緩和原先經濟社會的不平等，反而鞏固另一種不平等體制，創造出「民工」這個新階級。在此脈絡下，當人們思索資本（包括外資與內資）對中國發展所釀生的後果時，必須納入剩餘汲取與經濟分配的視野，同時考慮資本主義剝削的普遍性以及中國特色剝削機制的特殊性。藉此分析視野，我們才能透視台商（外資）、廣東模式與中國發展的連帶關係。

### 三、新重商主義政策

台商作為全球資本的前鋒，連結中國與世界市場，協助中國進行改革開放後第一階段的資本積累。借助外資發展出口經濟，中國迅速成為製造業大國。過去在東亞發展模式中，外資在南韓和台灣並不關鍵。反觀中國，外資扮演重要角色。然而，不像以往依賴理論所預測，外資導致低度發展的後果，中國不但沒有陷入低度發展，反而很快地鞏固了半邊陲地位，甚至展露挑戰核心國家的強烈企圖心。為何中國可以抵抗「依賴情境」？首先，中國在1970年代末開啟對外開放時，中共已是一個高度權力集中、強勢控制經濟與社會、具有導引政策能力的政權；並且，中國在區域地緣政治上享有顯著影響力。這部國家機器已具有高度的自主性與能動性，因此，當中國再次與資本主義世界接軌，中國在地體制能以相當強的國家能力切入全球價值鏈，發揮其能動性；地方政府能夠在其與價值鏈鑲嵌的節點上攫取經濟剩餘，並推行產業升級政策，攀爬價值鏈之權力階梯。其次，中國開放外資參與的策略「內外有別」：對於加工出口型的外資，中國的開放性

年設立「大基金」，大幅補貼半導體產業。2015年更制定「中國製造2025」政策，並公布一份《中國製造2025重點領域技術路線圖》，第一項就是半導體產業。過去幾年，隨著「中國製造2025」政策的執行，中國積極向外併購高科技企業，獲取技術，而導致西方國家警戒，並發現其侵犯知識產權，涉及「偷竊」，爭端不斷。<sup>4</sup>

中國的行為引起西方國家擔憂，認為中國想打破既有秩序，甚至圖謀支配世界。目前的世界秩序由「市場資本主義」與「自由民主政體」兩個核心元素構成，但中國發展方向自成一格。因此，世界霸主美國開始擔心霸權轉移（power shift），對這個崛起中的「修正主義者」（revisionist）逐漸戒備、防範。其實，美國早在2016年總統大選之前，建制派政治圈與學術社群已逐漸朝向放棄「交往政策」（engagement policy），改採「圍堵」中國的新政策共識。2017年底美國總統川普發布《美國國家安全戰略》報告，將中國列為戰略競爭對手。2018年3月美國的貿易報告認為「中國製造2025」規劃，構成對美國技術領先的挑戰。這種觀點認為，若任由中國採行目前的行動綱領，則未來中國有可能成為支配世界的超級強權。這個茁壯中的強權，由黨國機器全面掌控經濟資源（國家資本主義），制定產業升級趕超西方國家的總戰略（中國製造2025），這部國家機器利用最新科技來控制社會（數位極權主義），對外輸出剩餘資本（一帶一路、亞投

<sup>4</sup> 例如台積電曾控告中芯侵犯知識產權，結果中芯賠償台積電達成和解，參見本書第七章第四節。最近一個知名案例是美國「美光科技」（Micron Technology）控告中國福建國營企業「晉華集成電路」與聯電偷竊其知識產權。“Inside a Heist of American Chip Designs, as China Bids for Tech Power.” *The New York Times*, June 22, 2018. <https://www.nytimes.com/2018/06/22/technology/china-micron-chips-theft.html>，檢索日期：2018年6月23日；聯電反而在中國法院對美光提出專利侵權訴訟，結果在一審獲得勝訴。《工商時報》2018年7月4日，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20180704000257-260202>，檢索日期：2018年7月5日。

基於同樣扶持民族工業的邏輯，中國政府也以國內市場來培育相當於 YouTube、Google、Amazon、Facebook 等視頻、網絡聯通和社媒功能的新興產業，例如土豆網、優酷網、百度、阿里巴巴、騰訊（微信）等（後三者即所謂的「BAT」）。近年來，中國的電子商務與「共享經濟」發展迅速，也與國家產業政策息息相關。此產業政策中的戰略矩陣，包含「國家監控社會」、「國內市場保護」與「跳脫西方技術壟斷」等相互扣連的環節。中國政府結合了「國家監控社會」與「企業尋求利潤」兩個動機，例如電子商務中企業與國家的共生合作關係，企業提供商業交易活動的數據以協助國家進行社會監控、執行審查，而國家則給予企業壟斷或寡占性特權，因而達成「社會控制的商業化」。這種對內社會控制模式必然傾向建造一個封閉性政治經濟系統。最近，西方國家對中國控制手法的驚覺，彷彿大夢初醒。其實，中國這項大戰略已行之有年、得心應手。

#### 四、美國挑戰中國產業戰略

中國經濟崛起的故事，必須放在東亞發展的歷史軌跡中加以考察，但它超出了既有東亞模式經驗的框架。中國發展過程的東亞模式成分是：順著全球價值鏈打造世界工廠。而中國發展過程具有的中國特色是：中國踏出一條「尋租」與「發展」並存的「尋租發展主義」路徑；而且，中國在累積龐大資本之後，展現挑戰西方國家技術霸權的雄心，並以一種「非自由主義價值觀」的進路，企圖打破核心國家的遊戲規則，自訂規範，圈畫自己的勢力範圍。

中國產業升級，涉及資本、市場與技術三個層面；前兩者已經初步解決，但技術發展面臨瓶頸。中國高度依賴從核心國家進口半導體製品，亟欲在此領域有所突破。因此，國務院在 2014

展 5G 通訊是重大打擊。6 月，中興答應支付高額罰款並撤換高管，換取美國解除部分制裁。中興事件發生在美中貿易戰即將開打的時刻，實非偶然。多年來，華為（中國第一大電信設備公司）一直打不開美國市場，即使花費大筆資金從事政治遊說，仍然無法緩解美國政府對華為與中國軍方（與政府）關係的疑慮。美國政府報告多年前就質疑華為產品存在對美國國家安全的威脅。7 月 6 日，美中貿易戰正式開打，而科技戰已先打了前鋒，美國這回對中國經濟圍堵，劍指「中國製造 2025」。中興事件引爆中國人的「缺芯之痛」，也揭開了中國科技實力的斷層線，讓我們有機會觀察到中國經濟發展的虛實。

無論如何，美中貿易戰必須置於地緣政治經濟結構中分析。帝國的戰略調整，慣常與經濟貿易同步考慮，甚至是貿易先行。觀察過去美國的全球戰略史，華府在這種大事上大致是充分準備，計算得相當精明。例如，1970 年代初的美中關係解凍，當時季辛吉（Henry Kissinger）等策士就已經將對中貿易初步解禁列入與中國的交易標的。<sup>6</sup>當時，美國聯合中國對抗蘇聯的冷戰戲碼，已經為將來中國重返資本主義世界預留伏筆。

目前，美國挑戰中國的產業升級大戰略，目的不在讓中國產業無法升級，甚或經濟一敗塗地，因為這樣的結果違反美國自身的經濟利益。美國的目標在於保持自己的技術領先地位，持續從全球價值鏈攫取高額利潤，並圍堵中國對外的擴張。

本書提出尋租發展型國家，這種類型國家在與外資互動中，善於切入其價值鏈治理結構，從中抽取經濟剩餘，也就是國家作為價值攫取者的作用甚為突出。但是尋租發展型國家是否有足夠

<sup>6</sup> "National Security Decision Memorandum 105." Washington, April 13, 1971. Office of the Historian, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v17/d116#fn:1.5.4.2.16.40.8.2>. 檢索日期：2018 年 3 月 30 日



行），並操控其他國家的政治社會秩序（銳實力）。這樣一個「新物種」，西方世界相當陌生。

中國目前對外擺出「帝國架勢」，有人認為不過是「紙老虎」，旨在採用心理戰術誘使對手臣服。上兵伐謀，不戰而屈人，是最有效率的戰術。確實，北京從事「大外宣」，在許多國家施展「銳實力」，不脫心理戰範疇，其對外投資規模與影響也經常膨脹不實。深究中國產業實力，中國雖號稱世界工廠，但其製造業根基仍顯得脆弱，還在努力攀爬產業升級階梯，對西方科技仍十分仰賴。儘管如此，中國確實在經營一個新帝國的（自我）形象，不論在地緣政治或外交領域。中國解放軍正在建構遠程投射能力；海空軍在東海、台海，尤其在南海的密集行動，都讓區域緊張持續升高。在思想層面，「持劍經商」之說為中國經濟民族主義煽風點火，「面對中國日益龐大的資本和商品輸出，解放軍要為中國的海外利益保駕護航，並進而打碎以美國為核心的世界霸權體系，『打倒拳皇，打碎拳壇』，重新構建新的以中國為中心的世界體系和秩序。」<sup>5</sup>重振中華帝國的慾望，通過民粹主義話語響徹雲霄。在這裡，我們發現，深刻烙印在中國統治精英與知識階層的「富國強兵」思維，將近兩個世紀以來一脈相承。而當中國人自認遭遇西方帝國抵制時，悲憤交加的集體情緒便舉國瀰漫。中國人的自我帝國形象，如同自我實現的預言，正在激發全世界對它的警戒。

2018年4月，美國商務部以「中興通訊」違反規定提供美國製晶片給伊朗為由，公布對其「禁運」七年。這個制裁措施，使中國第二大電信設備公司中興無法取得關鍵晶片與技術，對其發

<sup>5</sup> 引用自「對話汪暉：『一帶一路』何以成為對『世界歷史路徑的重新修正』」，《破土》（香港獨立媒體網），2015年4月3日，<https://www.imediahk.net/node/1033026> 檢索日期：2016年5月5日。

程。通過台商之眼，我們可以進一步發掘當代中國趕超發展的企圖心、焦慮與挫折。

「中國製造 2025」旨在快速躍升全球價值鏈階梯，甚至繞過核心國家主導的全球價值鏈，試圖建立自行掌控的價值鏈，也就是媒體大肆宣傳的「紅色供應鏈」。中國政府規定半導體產品的自製率，以建構高端工業的自主產業鏈為最終目標，關鍵零組件不再依賴西方技術。但是，西方專家的判斷仍有分歧，許多人不好看中國這個宏大目標，認為過度急躁膨脹，因為中國的科技實力短期內仍無法與西方匹敵。在缺乏關鍵技術的情況下，中國目前可以做的是：一、運用雄厚外匯儲備在全球併購公司、收購技術；二、挖角人才，從西方企業、韓國、台灣等地重金禮聘；<sup>7</sup> 三、知識產權的工業間諜戰，直白地說，就是遊走於灰色地帶的「偷竊、侵權、模仿、山寨」行為。

對照台灣發展路徑，自 1960 年代以來，台灣產業跟隨西方國家全球價值鏈步步爬升，製造技術雖不斷精進，但一碰觸到西方高端品牌領導廠商（買主端）便裹足不前，遭遇難以跨越的終極障礙。<sup>8</sup> 台灣經濟起飛半世紀，目前只有極少數廠商，例如台積電，在全球價值鏈中具有領導廠商地位，並發展出完整的半導體製造生態體系，但這條路徑基本上也是跟隨著西方核心技術與市場霸權的發展模式。台灣在地緣戰略上依賴美國支持，經濟規模屬於中型，因此演化出「跟進策略」，按部就班攀爬全球價值鏈階梯，對核心國家的市場需求反應靈敏，整體產業與全球供應鏈高度整合。因此，台灣資本的外移方向，便與全球價值鏈國際品牌商（買主）緊密連動。

---

<sup>7</sup> 中國 2018 年 2 月公布的「惠台 31 條」，其中一項企圖也在此。  
<sup>8</sup> 例如製鞋業，參考本書第六章「台鑫」的案例。

能力，進行趕超式產業升級？中國在毛澤東統治下，曾經自力更生執行「大躍進」政策（1958-1960年），試圖在短期間內「超英趕美」，結果一敗塗地並造成大饑荒。如今，儘管國內外局勢已經丕變，但中共政權可能重蹈覆轍嗎？或者，它可以一舉突破歷史的魔咒？

## 五、台商之眼

1970年代末，中國逐漸從毛時代的「自力更生」政策走出來，試圖從沉悶的經濟「殺出一條血路」，決定在珠三角創辦特區，學習港台加工出口創匯的經驗。1980年代，港台資本逐漸移入廣東，導入勞力密集加工的全球價值鏈，帶動「來料加工」出口導向成長，地方政府引入民工，向外商收取「工繳費」（加工費），逐步累積外匯。這個「發展起點」今天看來毫不起眼，官方也甚少提及。然而，微不足道的「起點」，卻有如蝴蝶效應，引發了幾十年後中國資本主義發展的大氣旋。本書即在論證這段過程中，蝴蝶翅膀的擾動，如何引發連鎖反應，匯聚其他因素，而生成當前的暴風圈。

沒有廣東模式，就沒有中國崛起，也沒有今天所謂的中國模式。在此歷史發展序列中，台商於初期是關鍵因子。藉著台商在廣東落腳、之後遍及中國各地的足跡，我們觀察到廣東模式的發展歷程，它的擴散與轉型，以及面臨的困境。台商因為僱用數以百萬計的民工，而參與到公民身分差序體制這部精巧、複雜且粗暴的剝削機器。台商因為與在地體制鑲嵌，與地方政府發生各種交易，而對中國的非正式制度安排（潛規則）、虛擬產權關係與虛假契約關係，知之甚詳。台商與台幹因與中國官員幹部密集交往，從而理解他們的「心情」與「謀略」。通過「台商之眼」，我們得以從一個內部觀察的角度，記錄廣東模式的發展變遷過

政治身分：台資一直是中國對台統戰的重要「媒介」，首先是對台宣傳的價值。在博鰲論壇上，習近平再忙也要「抽出十分鐘接見台商代表」。幾十年來，中國政府因為統戰需要而賦予台資「特殊優惠」，這種優惠是因政治身分而衍生的「租值」。因此，一些台商除了一般商業營運之外，也以台商身分致力尋租活動（尤其是土地利益）。對北京而言，通過台商網絡建立「跨海峽政商關係」，進而培育台灣的「在地協力者」，並不是一項高成本的交易。但是，台商作為一種集體「身分資本」，卻在國共合作高峰期被認為貶值了。2011年，一位長駐中國的台商說：「因為（兩邊）政府現在自己能談了，你就被釋放掉了，所以大家的想法反而是（政商環境）變不好了。……兩會（台灣海基會與中國海協會）都自己談了，就不需要你了。」<sup>10</sup> 相反地，兩岸政治關係緊張，則會使身分資本升值。早在1995-1996年台海危機時，就有台商表示：「兩邊緊張，有戰爭危險時，中共會對我們更好，巴結還來不及！」<sup>11</sup> 目前，美中關係與台海關係皆緊張，台灣執政黨是民進黨，中國亟需加強統戰，因此提出「惠台31條」，等於加碼台灣人的身分資本。儘管台灣人身分資本在中國的可兌現性受到質疑，但是它作為一個象徵符碼，在台灣媒體上被大肆報導，造成有利北京的形象宣傳。從過去的經驗觀察，北京最需要的政商關係是那些可以遊走兩岸高層黨政網絡的「跨海峽資本」，這類型政商關係即使台灣經歷政黨輪替，仍具有持續影響力。區域地緣政治關係趨向緊張，正是觀察跨海峽政商關係變遷的時機。只要中國仍抱持著兼併（統一）台灣領土主權的目標，北京對台執行「商業模式做統戰」的主旋律就不會改變。

產業升級：當中國產業升級策略遭到西方抵制，台資的價值

<sup>10</sup> 訪談：ZJC201211。

<sup>11</sup> 訪談：Leegm199508。

自 1980 年代末，台灣企業西進中國以來，世界經濟、台灣經濟、中國經濟的地景都發生劇烈的形變。過去三十年，台灣對外投資高度集中在中國，所謂的「全球化」便引來實際上是「中國化」之譏。然而，這種形態的全球化，其根本的結構動能在資本主義世界體系再分工的結構調整，也反映了全球價值鏈的移動向量。台商西進具有多重效果，包括驅動台灣產業升級，但也有「掏空台灣」的疑慮。2000 年代末期以來，隨著全球價值鏈的再度移動，台商展開新的布局，對中投資的集中度在最近幾年顯著減低，<sup>9</sup>除了在中國獲利率下降，部分原因也反映一些台商對中國風險意識的提升。

過去十年，廣東台商遭遇來自全球價值鏈與中國政府產業升級的雙重壓力，走向了不同的出路：關廠、內遷、外移與就地轉型（有的廠商同時運用多個選項）。這也使得珠三角地區，尤其是深圳與東莞的台商情勢，發生極大變化。目前升溫中的美中貿易戰更促使台商加速離開中國。

與此同時，中國出口導向經濟也開始出現質變跡象：改革開放的前三十年，中國發展道路主要是「打造世界工廠」；最近十年，中國政府利用中國作為「世界市場」的誘餌，嘗試打造自己主控的價值鏈體系，卻遭遇美國的強力挑戰。以美國為首，對中國圍堵的地緣政治態勢也在形成之中。處於這雙重風暴，在習近平口中「功勞簿上要記上一筆」的台商，是否還有可供北京操作的價值？作者認為，在中國追求世界霸業的想望上，台商仍有利用價值。第一個是政治身分上的價值，第二個是產業升級上的價值。

<sup>9</sup> 中國目前仍是台灣最大的資本輸出國。在 2017 年，台灣對中投資占對外投資總額為 45.8%

力與經營管理的韌性。直到今天，傳統產業通過升級，精進製造技術，有不少企業屬於「隱形冠軍」，甚至攀升到接近全球價值鏈頂端。但因為台灣的論述舞台，經常被「強國」、「帝國」、「爭霸」、「一帶一路」、「大基金」、「紅色供應鏈」這樣的霸權（宣傳）話語所占據，所謂傳產與中小企業的重要性被過度低估，而忽視它們已經進入高科技行列，並進行分散風險的多樣化發展。<sup>13</sup> 作者對台商進行長期追蹤研究，探討台商、廣東模式與中國發展的互動關係，一個主要目的就在論證由無數大小規模台商長期集體累積的作用，對當代中國與台中關係造成的鉅大影響。台商將現代製造業引入中國，中國則將台商捲入其發展模式，我們至今仍生活在這個氣旋當中。

## 六、本書章節安排

第一章提出本書的問題意識：世界工廠如何鍛造而成？中國向資本主義轉化的過程，全球層次與在地層次如何連結？其間台資扮演何種角色？接著提出廣東邁向世界工廠之路的敘事，並從中提取理論議題。關於既有文獻探討中國發展動力主要從三個角度入手：市場論、國家中心論與外向型發展論。我們從文獻中抽絲剝繭，聚焦在由世界體系理論衍生的全球商品鏈理論，以及進一步發展出來的全球價值鏈理論。藉由批判地使用全球價值鏈理論，作者提出地方成長聯盟分析架構，在此聯盟中，在地體制具有自主性與能動性，介入全球價值鏈治理中進行價值攫取，而外資則獲得國家提供的低勞動成本、其他生產要素和官僚庇護。本

<sup>13</sup> 例如台灣自行車業領先廠商巨大（捷安特）的負責人說：「巨大是高科技公司，不是一般的傳統產業」。「杜綉珍成功打造第二品牌催生 Liv 全球自行車唯一嬌點」，《中時電子報》，2017 年 10 月 2 日，[www.chinatimes.com/newspapers/20171002000044-260202](http://www.chinatimes.com/newspapers/20171002000044-260202)；檢索日期：2018 年 7 月 2 日。

就相對提高。中興通訊剛遭受美國制裁不久，聯發科便向台灣經濟部申請對中興銷售晶片，經濟部曾審查但隨即放行。因此在中美貿易戰與科技戰烏雲下，短期內，部分台商協助中國解決獲取技術的燃眉之急，有賺取「機會財」的窗口。但總體而言，台灣晶片設計廠商的技術等級仍低於美國高通，其長期作用便受到質疑。「惠台 31 條」也有挖角台灣人才的意涵。中國正大力發展半導體產業，而台灣在半導體製造與測試封裝產業鏈完整，累積經驗豐富。中國從 2000 年開始建造先進的晶圓廠，就一直採取從台灣挖角的手段。目前大量建設的晶圓廠中，有一些台企參與合資，也不乏台灣高階經理人與工程師的身影。中國拋重金借助台灣人才（以及其他先進國家人才）發展半導體產業，結果仍難預估，因為技術學習需要時間與經驗累積，而技術轉移涉及智慧財產權問題，中方要繞過這些障礙並不容易。台積電目前在中國南京以獨資形式建造一座高階晶圓廠。這家作為全球晶圓代工業巨人的企業，對台灣工業技術的指標意義不言可喻，也對台灣產業發展有著高度的象徵作用。台積電剛退休的創辦人張忠謀如此評估：「雖然面對中國半導體企業的來勢洶洶，而且不斷的進步。台積電在這段期間也將會不斷進步，不管是在技術或是在效能上，都會領先對岸競爭對手至少 5 年，不過這領先的時間應該會在 10 年左右。中國在 10 年後將會逐漸地追趕上來，所以大家並不能大意。」<sup>12</sup> 張忠謀對台灣半導體產業樂觀但審慎的展望，對映出中國急切的趕超心態。

半導體是台灣產業的關鍵區塊，但不是全部。台灣整體的產業發展是長期累積的能量，包括從傳統產業中鍛鍊起來的工藝能

<sup>12</sup> 「張忠謀：台灣半導體領先中國還有 10 年時間，之後卻不能大意」，〈科技新報〉，2018 年 6 月 11 日，<https://technews.tw/2018/06/11/taiwan-semiconductor-3/> 檢索日期：2018 年 7 月 1 日

台陽公司作為五臟俱全的麻雀，為我們具體而微地呈現宏觀現象：台商如何將生產基地、資本、技術與市場帶入中國；台商作為外商，如何與在地結構、制度、行為者互動，如何通過在地鑲嵌治理的過程，與當地政府和官員產生特殊的政商關係，例如「人頭稅」、「外匯分成」、「管理費」等利益分配機制；台商如何適應中國轉型經濟期充斥「貪汙混亂」的環境制度、克服尋租問題，並獲得相對安定的產權關係安排；制度與政策作為廠商的一種成本，如何隨著制度與政策的變化，使得廠商必須調整合作對象，並影響廠商持續投資或撤資的決策。這兩章的時間區分點是 1994 年，在這一年，中國中央政府改革外匯體制、將人民幣大幅貶值，也改革稅收制度。這些新政策改變了廠商使用生產要素與制度條件的相對價格，因而改變了地方政府與廠商之間的相對議價能力。從中央政策變遷到地方政策執行，都影響了廠商的行為模式，因而也反應在台陽的經營行為上。台陽決定在 2010 年結束營運，表徵著中國勞動力成本的提升、勞力密集的加工出口模式的衰落，同時促使「人頭稅」隱沒、「社保費」浮現。這個階段，廣東處在產業轉型的分捩點上，也是台商與外資開始撤離中國的時刻。

第五章提出中國式剝削的制度邏輯。先分析國家如何打造民工階級，接著描繪民工階級的形構。民工階級提供相對優質而低成本的勞動力供給，讓不斷尋找低廉勞動力的全球價值鏈延展到中國，快速與中國沿海的地方制度結構產生鑲嵌，而將中國納入世界資本主義生產體系的一環。二元勞動力市場對民工的經濟與社會剝奪，乃是中國資本積累的重要動力。民工階級置身於公民身分差序體制中，遭受國家與資本的雙重剝削。最後探討中國民工勞動體制的性質，分析既有文獻中「專制體制」與「霸權體制」之辯論，作者回到國家角色來檢視此爭論。在布若威（Michael



章最後描述個案選擇、研究方法，以及資料來源與結構。

第二章鳥瞰廣東模式的起源與發展歷程。先行一步的廣東，在短期間內成為「世界工廠」的核心地帶，但在1970年代末到1980年代初，卻充滿著不確定性、機會與風險。本章首先處理廣東對外開放決策過程中的幾個重大爭議——中央與廣東的關係，以及加工貿易模式的起源。根據回憶錄與政策史料，我們可以從鄧小平、習仲勳、任仲夷、谷牧等中央與省級領導人的講話，以及實際操作特區政策規劃執行幹部的回憶，獲知「先行一步」、「特殊政策、靈活措施」、「來料加工」、「學習港台經驗」、「創匯」與「三來一補」等詞彙的政策內涵。接著分析廣東的經濟表現：各種經濟指標與發展趨勢分析，與全國及其他重要區域的比較。同時分析廣東的「勞動力價格競爭力」，包括民工工資與成長趨勢、廣東社會保險與各地的比較分析，以及高積累率。最後分析廣東三十幾年來兩次重大政策制度變遷，以及歷經變遷的廣東模式。直到近年，加工貿易仍在廣東產業結構中扮演著重要角色。

第三章與第四章將深度描述一家台資皮件製造業「台陽公司」，作為本書地方成長聯盟之宏觀架構的微觀基礎。台陽在台灣的经营活動以及在中國的「生命史」可以作為本書主要論證材料。台陽歷經三個發展階段：第一階段是台灣貿易商時期（1979-1988年）；第二階段是在廣東東莞租用廠房設廠時期（1989-1994年）；第三階段是自行興建廠房，提升品質與產能，歷經第二代接班，及至結束在中國的經營（1995-2010年）。此二章使用全球價值鏈／商品鏈分析架構，來說明台陽通過香港，前往中國的決策與過程，以及相關的生產組織與技術環節的變動。台陽從台灣階段的一家貿易商，從事外包與網絡式生產模式，到東莞成為一家垂直整合廠，規模與產能獲得大幅成長。

業部等多樣化的回應策略。同時，台鑫第二代接班也帶來企業集團制度變革、危機處理與集團轉型的多重過程。台鑫作為一家專精製造的跨國企業，一直在攀爬全球價值鏈階梯，嘗試向價值鏈頂端靠近，但仍然無法擺脫全球價值鏈霸權支配邏輯，遭遇「追趕的極限」。本章最後分析「中資生態體系」的浮現。廣東模式轉型迄今，呈現若干升級跡象，一塊是傳統製造業中資廠的興起，例如製鞋業在地供應鏈的形成，這些中資廠帶有台資廠的「基因密碼」；另一塊則是由中資主導的資通訊產業鏈的浮現，這一部分則與台資發生競合關係。

廣東模式轉型呈現一個發展結果：加工貿易動能雖然受到全球市場飽和以及後進國家的追趕，但仍具有相當強的延續性，因為珠三角出口經濟深受全球價值鏈滲透，國際品牌買主仍需要珠三角作為高端生產基地，也需要台商扮演供應鏈整合者角色，而在台資撤出時，陸資廠適時加入供應鏈，使珠三角加工出口體系仍維持一定程度完整性。此外，地方政府長期從加工出口部門汲取財政收入，也具有路徑依賴的特性。

第七章將以廣東模式作為中國模式原型，提出本書的理論蘊涵。本書採取全球價值鏈／商品鏈的理論視野，加上在地鑲嵌治理的概念，分析中國利用價值鏈延展的歷史契機，採行出口導向工業化政策，而在三十幾年間累積大量外匯儲備，獲得生產技術與產業組織能力，並在累積一定製造實力之後，以強大國家能力嘗試突破價值鏈治理結構中的權力支配關係。台商在中國發展過程扮演「半邊陲手肘」，為全球價值鏈霸權執行支配角色；同時也為中國帶來技術擴散與產業升級，而成為中國在對抗全球價值鏈霸權時的協同角色。

本書提出在地鑲嵌治理的觀點，旨在定位中國地方政府介入

Burawoy) 的理論中，其命題是從「市場資本主義國家」的預設條件出發。但在中國，立基點則是「黨國資本主義國家」，國家一直在強力介入勞資關係，但其介入卻是以汲取財政收入為最主要目的。國家雖然「在位」，卻經常在保護勞工問題上「缺席」。在中國，正因為國家對公民身分差序體制的支撐，才使得資方對勞工剝削變得更加嚴重。中國沿海加工出口製造業的加班趕工現象，背後是一套具有宰制性的「虛假契約關係」：由表面上進步的工時政策、被壓低的最低工資與地方彈性執法，共同建構出一套勞、資、政三邊的「默契」。在此默契下，「加班工資」成為激勵勞動意願與擠壓勞動生產力的主要誘因，並成為一套日常化的論述實踐。

第六章討論廣東模式的轉型。2007-2008年，全球金融危機來襲，廣東東莞爆發所謂「台商大逃亡」。這波衝擊也影響了其他外資，許多港商也採取「逃亡」退場模式。全球金融危機是外部衝擊，更深層原因源自中國經濟的長期轉型壓力，這些因素包括生產要素價格上漲、工人集體抗爭行動增多、政策制度環境與政商關係變化、產業升級政策壓力增強等等。這些內外因素所匯聚而成的巨大力量，促使全球價值鏈／商品鏈再次移動，導致廣東成長模式面臨重組的壓力。本章首先分析國家政策、廣東的產業升級與政商關係變化。廣東勞力密集成長動能趨緩，台商必須做出回應，改變其獲利模式。珠三角台商回應轉型壓力，除了關廠，大致可以歸納為內遷、外移、在地升級轉型三種選項，對單一廠商而言，這三種選項可能同時並存。作者以「絲麥兒鞋業公司」作為中小型台商在地轉型的代表個案，聚焦在其「核心工廠策略」，並注意到陸資廠競爭力的提升。以「台鑫鞋業集團」作為大型代工製造業轉型的代表個案，其策略包括海外生產基地再部署（外移）、中國內地生產基地再部署（內遷）、開展內銷事

# 第一章 打造世界工廠

中國從 1980 年代啟動出口導向工業化（export-oriented industrialization, EOI），在十多年間成為「世界工廠」，並持續長達三十餘年的快速成長，讓中國從一個外匯短缺國家變成全世界外匯儲備最多的國家，並且讓中國從一個封閉型的國家社會主義經濟體系，轉變成一個對外連結的資本主義經濟體系。許多研究試圖解釋「中國奇蹟」，但對其快速成長的結構特質與制度動能，仍有一系列謎題待解：世界工廠如何具體鍛造而成？中國向資本主義轉化的過程，全球層次與在地層次如何連結？其間台資扮演何種角色？廣東模式為何是關鍵？政商關係如何既共謀又角力？

既有文獻對中國快速經濟成長，提出三種競爭性的解釋。市場論強調中國從公有制改革釋放出經濟成長的動能，側重個體自發性、產權結構變化與私有化過程，但這個「資本主義由下而生」的觀點，忽略龐大的灰色資本地帶與政商交易關係，只能對中國資本主義發展做出局部解釋。國家中心論主張政府為推動經濟成長的主導角色，「資本主義由上而生」的觀點補充了市場論，側重國家能力、政策與制度，但是仍無法解釋中國與全球資本連結的動力，以及外部連結與國內區域差異之間的關係。外向型發展論則指出外資與出口推動了中國經濟成長，解釋中國承接東亞發展模式的成長動力，但此「資本主義由外而生」的觀點經常過度宏觀，缺乏從制度與廠商的層次說明中國經濟如何與全球資本進行互動與鑲嵌；而且，此理論取向也無法解釋尋租與成長並存

價值鏈中利益分配的節點，解釋經濟成長與機構化尋租並存的現象。作者總結廣東發展經驗、機構化尋租，以及地方政府在價值鏈中的價值攫取行為，進一步提出尋租發展型國家概念。中國在東亞與世界經濟中具有特殊性，雖然自成一類（*sui generis*），但其規模與影響力，使得這一個特殊類別超乎一般國家的顯著性與理論重要性。分析中國的尋租發展型國家，有助我們回顧東亞發展型國家的理論命題，並做出歷史比較。由於中國亟欲突破目前尋租發展模式的限制，而提出「中國製造 2025」，本章最後將初步評估在此發展藍圖下中國半導體產業升級的前景。

結論章總結回應三組問題：中國是否會落入發展陷阱？美國等西方國家為何開始警戒「中國威脅」，並抵制「中國製造 2025」產業升級計畫？最後，中國重返資本主義世界之後，會帶來哪些理論挑戰？作者將綜合本書論證，解答這些謎題，並提出可能的理論貢獻。

象，多半以進口替代工業化部門作為研究對象。但是，中國謎題的有趣之處則在於，尋租也發生在出口導向工業化部門。當中國經濟捲入全球化過程，地方官僚也捲進全球價值鏈的治理結構之中；中國經濟在全球價值鏈的驅動下快速成長，同時，機構化尋租活動也跟著蓬勃蔓延。地方政府官員介入到價值鏈中的治理結構，主要動機是攫取經濟剩餘，而背後推動此經濟動機的誘因則是地方財政需求以及官員集體與個人利益。因此，中國捲入全球價值鏈的結果是同步推升了經濟成長與尋租活動。從歷史的角度，中國的轉型經濟結構本身即容易誘發尋租活動，但在大規模全球化的驅動下，地方政府的尋租活動被制度化、組織化、日常化。

經濟剩餘的汲取、掌握與分配，是資本主義生產模式的一個主要動力。在中國經濟奇蹟的敘事中，一個半公開的祕密是：對龐大民工所產出經濟剩餘的剝削。剝削的形式主要是壓低工資，提供國內外資本低廉的勞動成本，吸引大量勞力密集型外資湧入中國，並使中國製造產品在全球市場獲得競爭力。在此過程，外資獲得龐大的利潤，中國中央政府獲得巨額的外匯儲備與稅收，而地方政府與官員則獲得龐大的「租金」（rent）。<sup>1</sup> 全球化生產下的民工勞動力，雖然創造了重要的經濟剩餘，但絕大部分的剩餘都被資本與各級政府瓜分。而其中一部分剩餘，乃以租金的形式被攫取並分配。在中國，租金攫取與分配的形態，極具中國制度特色。在全球化生產下，價值攫取（value capture）的能力決定發展的主要成果，我們因此需要將國家視為一個價值攫取的行動者。從全球價值鏈的分析角度，中國政府汲取經濟剩餘的方式，

<sup>1</sup> 租金（經濟租），一般是指通過壟斷、管制等手段而獲得的「超額所得」。對於租金與尋租概念在中國個案的經驗適用與理論蘊涵，請參見本書第七章第二節。

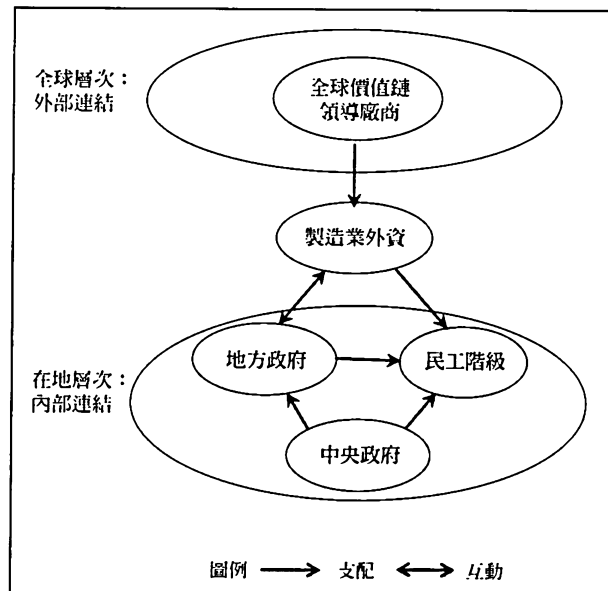
的謎題。本書從中國與全球資本主義的連結入手，藉由修正全球價值鏈／商品鏈理論，分析中國利用 1980 年代開啟的傳統產業價值鏈延展移動的契機——從東亞四小龍移入中國東南沿海地區——順勢打造了世界工廠。台資是全球價值鏈延伸到廣東的前沿，沒有台資就無法確立廣東 EOI 發展模式；而沒有廣東模式，就沒有中國的經濟崛起。廣東模式雖不是中國發展經驗的全部，卻是中國發展第一階段（直到 2000 年代之前）最重要的組成部分，廣東模式也是後繼發展模式（例如蘇州模式）借鏡之範本。迄今，廣東模式的元素與影響力仍深刻地鑲嵌在中國發展的軌跡之中。

中國在改革開放之初，與資本主義體系連結的具體過程中，即由全球價值鏈所驅動，並由製造業外資擔任先鋒。從 1980 年代到本世紀初期，利用豐沛的勞動力切入資本主義世界經濟，進入勞力密集的傳統製造業領域，賺取加工費，累積外匯與資本。從二十一世紀初期以來，中國進入下一個階段：以巨大國內市場潛能，發展內銷市場，深化製造業技術，並培育中國自有商品品牌，進而試圖霸占全球市場。一般認為，中國正從「世界工廠」，轉化為「世界市場」。但是，即使中國正在轉化為「世界市場」，前一階段 EOI 策略的路徑依賴效應依然鮮明：中國目前對外銷市場、外匯取得、勞力密集型傳統產業，仍有相當程度的依賴。

中國成為世界工廠的「奇蹟」背後，還有一個耐人尋味的問題，就是猖獗的官僚尋租活動與快速經濟成長並存的現象。這個現象違反了新古典主義經濟學的標準解釋，也讓許多深思熟慮的研究者困惑不已。本書從機構化尋租（institutional rent seeking）的概念，切入解釋這個理論困惑。在書中將論證，地方政府與官員如何以組織化、集體化的尋租活動，獲取在中國資本主義化過程中的經濟剩餘。以往文獻對尋租導致經濟低度成長或停滯的現

地方成長聯盟（local growth alliance）即是這個分配機制的政治安排。在地方成長聯盟中，主要行動者包括外資、地方政府與地方官員（幹部）；而中央政府與全球價值鏈領導廠商則是隱形結盟者，也是經濟剩餘的汲取者。圖 1.1 表示各個行動者在全球與在地兩個空間層次的動態連結，而啟動全球化生產、勞動力組織動員、流通以及剩餘汲取。此處的在地層次（在地體制）包括民族國家（中央政府）與次國家（地方政府）兩個層級。中國由於幅員遼闊，行政層級多而複雜，簡要來說，中央政府以下的地方政府，包括省（直轄市）、地級市、縣市與鄉鎮。<sup>2</sup> 在本書的分析中，地方政府包括上述各層級地方政府，這些政府單位都可能是地方成長聯盟的成員。從本書經驗案例，例如台陽公司所屬的聯盟關係中，就包括從省級、市級、鄉鎮到村級的單位與官員／幹部（詳第三、四章）；其他案例亦如此。

圖 1.1 全球資本與在地體制的動態連結



<sup>2</sup> 最基層的「村」（行政村）則是「自治單位」，嚴格來說不屬於政府單位，但是「村幹部」一般仍被歸為「地方幹部」：



即是參與到價值鏈結構中進行價值攫取。經濟剩餘如何被汲取並分配，亦即於三十幾年中國經濟成長的過程，在勞力密集出口導向的部門，其經濟剩餘的分配機制如何具體運作？它是通過什麼樣的社會歷史過程被發展出來？並通過什麼樣的制度結構去具體呈現？本書將從歷史制度論的觀點提出解釋。

在中國外向型經濟發展的初始階段，主要依靠製造業外資將全球價值鏈引入中國。而全球價值鏈在一個特定國家環境中運行，必須與當地的制度結構互動，而不是憑空運作。因此，本書一項重要主題是——分析全球價值鏈與具有中國特色的尋租行為產生何種鑲嵌關係。作者嘗試在全球價值鏈理論基礎上，提出在地鑲嵌治理（locally-embedded governance）的概念，並從這個分析角度提出地方成長聯盟的架構，解釋中國快速成長的動能與分配結構。基於本書的經驗發現，第七章將提出尋租發展型國家的理論，比較中國與東亞發展型國家的異同。

## 一、分析焦點

本書的分析核心是全球資本與在地體制的動態連結。作者採取歷史制度論的方法取徑，從中國出口導向工業化的原型——廣東模式——入手，解釋早期的製造業外資——特別是台商——在此經濟成長過程中扮演的功能；台商如何以「半邊陲」角色（鄭陸霖 1999），順著全球價值鏈延伸的歷史契機，將資本主義生產模式、資金、技術與國際市場帶入中國沿海，讓廣東在短期間內成為世界級的製造基地。台商（僅稍晚於港商）是早期進入中國沿海最主要的外資，因此台商與地方政府在此經濟剩餘分配機制中，位居樞紐位置。在廣東發展模式中，經濟剩餘的汲取與分配，除了通過生產過程，另一部分剩餘是以租金的形式分配給各級政府，是促使各級政府官員在這個過程中招商引資的經濟誘因。而

外資必須依賴地方政府提供「保護」與「服務」，因此產生了許多制度安排，這組制度矩陣（institutional matrix）結合了正式制度與非正式制度，前者包括國家法律與政策，後者包括人際網絡關係、潛規則、地方文化與習俗等等。當在地國家從外資的生產與流通過程中汲取財政收入，除了正式的稅費收入，非正式的財政汲取也值得注意。地方政府與外資及私人資本之間形成「庇護式關係網絡」（clientelist networks）（Wank 1996, Wu 1997），在此交換關係中，地方政府與地方官員獲得額外的「租金」收益作為回報。這些租金的支付一部分通過「創匯」、「外匯分成」與「管理費」的機制，一部分則通過繳納各種名目的「費用」與「餽贈」等等。

第三，外資與勞工的關係。來自中國內地省分的龐大農民工（簡稱民工），提供了製造業外資所需的廉價勞動力。勞動力的供給與工資壓抑是外資汲取大量經濟剩餘的保證，提供此一制度保證的乃是中國特有的身分剝削機制，使勞動力市場具備二元結構的特徵。由於中國的戶口（戶籍）制度，民工在其旅居的工業城鎮不具有當地的戶籍身分，並非正式國家制度中的「職工」，因此除了領取較低的工資之外，民工在社會保險福利方面也遭到排除、或僅享有較低的福利水平（Solinger 1999, Wu 2010）；此外，民工也無法享有工作所在地之村落的集體福利（吳介民 2000）。民工階級的次等公民身分，使得他們處於資本剝削與身分制度剝削的雙重剝削之中（吳介民 2011）。因此，在分析中國的勞資關係時，不能忽視國家政策與制度的角色，亦即必須同時分析資本—國家—勞工的三邊關係。

以上指出的三組互動關係是本書分析的焦點。下一節我們先對中國廣東邁向世界工廠之路做簡要的歷史敘事，從中抽繹理論議題。

外商作為經濟活動的組織者，必須與在地社會產生連結，才能動員在地資源並將其納入生產體系。因此，外資與地方制度結構之間的鑲嵌關係，便是本研究分析重點。在探討中國外向型工業化發展過程的制度安排時，我們以製造業外資（manufacturing FDI）作為分析軸心，描述三組互動關係，這三組關係從制度分析的角度來看，皆具有高度的中國特色：

第一，外資與全球價值鏈之領導廠商的關係。全球價值鏈最初進入中國，主要藉由來自新興工業國家（Newly Industrialized Countries, NICs）的製造業廠商，而非由核心國家的領導廠商直接投資；透過來自台灣、香港、韓國、新加坡等「半邊陲手肘」（鄭陸霖 1999），將全球化的生產模式與生產環節帶入中國沿海地區。這些製造業外資因其網絡式生產組織的特性（參見謝國雄 1989, Shieh 1992, 陳介玄 1994, Sabel 1994, Scott and Davis 2007），使得外資企業進入中國後在地理區位分布極為集中，並在外觀上呈現某種「飛地經濟」（enclave economy）特質。外資與地方政府和地方社會形成特殊的鑲嵌關係，因此製造業外資乃是連結全球層次（全球資本）與在地層次（在地體制）的節點（node）。

第二，外資與地方政府的關係，涉及治理（governance）的議題。全球價值鏈／商品鏈理論將治理放在重要研究位置，然而絕大部分文獻分析的治理，乃是商品鏈內部的治理問題，並強調領導廠商的權力作用（Gereffi and Korzeniewicz 1994, Gereffi and Lee 2012）。這個問題誠屬重要，但是另一個重要的議題卻經常被忽略，亦即：商品鏈與在地社會的鑲嵌而引發的治理議題。一個全球生產體系「降落」到一個特定地點，必須與在地網絡產生鑲嵌關係，否則無法「啟動」商品鏈的運行，因此這個環節的治理問題，亟待細緻的研究來解答。由於中國政治結構的特殊性，

美台關係也受到區域格局的牽動，韓戰改變了美國對蔣介石國民黨政權的態度，從「不干預」台海局勢到與國民黨政府結盟，並給予大量軍事與經濟援助。1950年代末期，美國預告將逐步停止對台援助，在此政治壓力下，國民黨政府執行「十九點財經改革方案」（1960），包括建立單一匯率、放寬貿易管制、鼓勵出口與民營企業（文現深 1984, 李國鼎, 陳木在 1987, 李國鼎, 劉素芬 2005, 王作榮 2014）；1966年起陸續建立數個「加工出口區」（李國鼎 1999），台灣經濟從「進口替代」轉向「出口導向」工業化，其中一個關鍵是美國開放國內市場給台灣的製造業產品。於是，台灣轉為一個「回應（美國市場）需求的經濟體」（Hamilton and Kao 2018）。同樣地，美國改變對中國政策的一個重要經濟後果是，對中國開放製造業產品市場，例如在關稅上給予「最惠國待遇」（第一次給予是 1979 年卡特政府），使得中國在當時美國主導的世界政治經濟霸權下，獲得推動外向型工業化的發展條件。

1985 年，美國與日本簽署「廣場協議」，之後日幣大幅升值，也帶動亞洲新興工業國的貨幣升值。生產要素——包括貨幣／資本、勞動力成本、環境保護等等——相對價格的變化，促發東亞—亞太地區國際經濟分工結構的重組。<sup>3</sup>原先在東亞四小龍蓬勃發

<sup>3</sup> 本書初稿完成之後，閱讀了韓格理與高承恕合著的 *Making Money: How Taiwanese Industrialists Embraced the Global Economy*，發現他們對廣場協議的歷史作用採取與本書類似觀點。他們的觀點也對本書關於台商在中國的擴大經營規模很有啟發。但在其歷史敘事中，他們認為，廣場協議直接但非意圖地促成台灣政府開放邊界，讓人民更容易出國旅遊；政府甚至開放老兵回中國大陸探親（Hamilton and Kao 2018, p.147）。後面這個論點，恐怕忽略了開放老兵返鄉政策是台灣政治自由化的一環，而政治自由化則與台灣民主運動的進程息息相關。但他們只聚焦在蔣經國的政治與經濟改革，而未提及民主運動對台灣政經改革的貢獻（例如該書頁 133），以及在台灣從 1970 年代開啟民主運動，一直到 1990 年代初期的關鍵階段，許多中小企業雇主對民主運動的支持。這些議題，已經超出本書範圍，但若談論政治轉型與經濟發展的關係，便無法忽略民主運動與中小企業這兩個環節。

## 二、邁向世界工廠之路

回顧歷史，中國外向型發展模式的動力，其外部條件，起源於地緣政治與資本主義分工體系的雙重變動；其內部條件，則起源於後毛澤東時期改革開放策略的發動。1970年代是這個資本主義歷史性運動的起點。從1970年代初期開始，美國決定改善與中國的政治關係，拉攏中國對抗其冷戰對手蘇聯。美中關係的和緩，促動中國政治經濟變化的可能性；但由於「激進毛派」仍然掌握政權，因此在經濟政策上的變化，要到毛澤東過世、「四人幫」被整肅、鄧小平等改革派掌控政權之後，才浮現「改革開放」的契機。1978年之後，中國逐步鬆綁對農業部門的嚴格控制，允許農地承包，最後導致正式解散人民公社制度（1984）；個體戶和部分私營企業也獲得發展機會；對工業部門的掌控也逐步放權鬆綁。

跨國經濟關係的變動，包含貿易政策、全球價值鏈的延展與移動，往往與地緣政治關係變動緊密扣聯。地緣政治變動是工業化的重要驅動力。例如，二戰之後美國的外交與安全政策規劃者，在1949年底獲得杜魯門總統許可的「國家安全會議48號文件」（NSC 48），即是將安全議題與經濟目標綜合考量。根據 Bruce Cumings 的研究，原先美國對東亞經濟的規劃是將整個區域作為「統合的整體」，但冷戰帶來東亞區域內部的區隔，而韓戰加劇了這個區隔。韓戰爆發加速改變了原先美國對東亞政治格局的規劃，也改變了美日政治關係，連帶影響美國對日本經濟角色的定位，日本成為美國支持下的「經濟動物」；而南韓與台灣也在美國驅動下建立龐大軍備，並獲得經濟成長的機遇。這樣的東亞政治經濟格局一直維持到1970年代越戰結束之後；此後，中國才慢慢被整合到世界經濟之中（Cumings 1999a, 1999b）。

鑲嵌關係，而非文獻中所預設的飛地經濟。

在這裡，「全球」如何與「地方」連結，是一個具有理論意義的問題意識。Bair 與 Gereffi（2001）在其研究墨西哥 Torreon 之經典個案中強調，在 Torreon 原已存在的地方產業群聚，必須與全球價值鏈產生連結，這種連結的性質是外部連結（external linkage），且這個連結是由國際買主驅動（buyer-driven）。然而，我們對照廣東的全球—地方連結的過程，同樣是買主驅動，但是廣東新興的工業群聚與世界市場的聯繫，本身並不成為問題意識，因為這個聯繫是隨著製造業外資的移入而同步連結的，外資只是將原先存在於國際買主與製造商之間的網絡關係進行空間上的重新配置（redeployment）。從這個角度看，Bair 與 Gereffi 根據墨西哥個案所提出的問題意識，雖然具有啟發性，卻難以帶領我們深入中國個案的理論意義。

中國個案需要解釋的是，在全球價值鏈的延伸下，製造業外資進入中國而形塑出所謂的「飛地」，如何在短時間內，就將廣東原先不具工業基礎的農業區域「打造」成世界工廠？要回答這個問題，必須先解答一組問題：全球層次的資本移動如何與在地層次的工業化需求連結起來？製造業外資產生的作用為何？作為「廉價而有紀律的勞動力」的中國民工是如何被動員起來？這些勞動力如何進入外資部門？土地以及其他資源如何被動員起來？地方政府在其中扮演何種角色？地方政府與官員在與外資的合作中，獲取或分享到什麼利益？兩者之間存在著何種利益分配的「公式」？

地方政府與外資合作的「公式」，本書第二、三、四章將提供經驗資料佐證。在此先說明，因為有利益分配公式的存在，才使得尋租活動得以「制度化」，降低不確定性，並具有一定程度

展的「傳統產業」（勞力密集加工出口製造業，例如紡織、服裝、鞋業、箱包、玩具等等），在此宏觀條件變化下成為「夕陽工業」。為了尋求低廉製造成本，這些產業便從 1980 年代中後期，開始大量外移，進入中國沿海與東南亞國家。這波產業外移，即是全球價值鏈與供應鏈的地理空間移動，也是推力與拉力兩股力量的匯流。推力來自於四小龍生產要素價格的升高；拉力則源自中國廉價而有紀律的勞動力。於此同時，中國大力推動改革開放政策，歡迎製造業外資投入，初期港資與台資扮演了先鋒角色。以此歷史驅動力為背景，台資等外資在全球市場買主的催促下，移入中國廣東，將資本、技術與市場帶入中國，也將全球價值鏈延伸到中國沿海。從台商角度，跟隨著買主的腳步，將製造程序移入中國沿海地區，也讓台商獲得從事大規模量產的能力（Hamilton and Kao 2018）。外資將價值鏈帶入廣東，同時將廣東經濟快速改造為「回應需求的經濟」。

在此全球價值鏈移動的過程，中國沿海形成了加工出口生產網絡的群聚（clusters）。這些群聚的生產網絡，從初始就不是內生（endogenous），而是外生的（exogenous），是由全球價值鏈的延展移動，而由台資等外資引進中國在地社會經濟，因此一開始帶有濃厚的「外資飛地」性質。在這些飛地內部的企業間網絡（inter-firm networks），則是由數量眾多的中小型外資廠所構成。以台資為例，這些企業群聚與生產網絡內部，原先即具有社會信任關係，這是台商社群具有高效率與優異生產能力的社會基礎。台資從台灣移入中國沿海的初期，組織層面的變化是生產規模擴大、僱用大規模的低廉民工勞動力，並將原先在台灣採取外包生產的部分工序環節予以內部化，成為一貫作業的系統廠。但是，當我們深入考察就會發現，所謂的「外資飛地」只是表層現象，外資廠商的群聚（或工業區），其實與當地社會逐漸發生深入的

標而言，中央與地方基本上是一致的。<sup>4</sup>

中國的外向型工業化，在三十幾年期間，帶來幾個重大效益與發展後果。第一，中國經濟快速融入全球化資本主義生產體系。總的來說，廣東經驗的精髓是：順著全球價值鏈打造世界工廠。中國沿海攫取這個歷史機遇，很快使中國運行於高速成長的軌道。這條由外資驅動、外向型勞力密集工業化的道路，到 2000 年代中期後趨向飽和。除了進入廣東的傳統產業，從 1990 年代中期開始，資通訊產業台商與其他外資，陸續將產業鏈帶入華東長江三角洲一帶，台資主要集中於蘇州昆山地區。這一波價值鏈延展的產業類別，與上一波延展到廣東的傳統產業不同，主要是具有較高資本密集度的資通訊產品加工，但儘管資本投入較高，仍需要大量的裝配線人工，因此吸引外商前往的主要動機仍是低廉的勞動力與廠房成本。這波資通訊產業鏈移入中國，除了集中於長三角，也有一部分移入珠三角，最為著名的是富士康設廠於深圳，並成為蘋果產品最重要的委託製造商。此外，聯發科提供的手機晶片模組則促成了珠三角地區「山寨手機」系統的興起。

第二，外向型發展讓中國快速成為出超國家，從 1990 年代中期開始累積大量的外匯儲備，擺脫了先前外匯短缺的窘境。鉅額的外匯儲備為中國政府奠定快速現代化的財政能力，也為中國崛起鋪設了基礎。除了外匯，外向型工業也讓中國政府增加稅收，快速積累資本。國家掌握雄厚的財政能力，對內可以從事大規模的基礎建設，例如高速公路與高速鐵路網，以及城市現代化；對外則可以從事原物料與技術的採購，並在先進資本主義國家進行

<sup>4</sup> 在經驗分析上，我們不能假設「國家」或「政府」是一個同質的整體；同樣地，不同層級的「地方政府」、或同一層級的「地方政府」，也不能視為一個同質的整體；亦即，中央與地方之間會產生矛盾，地方政府（不同層級與不同部門）之間也會有矛盾；在分析時，我們必須就實際案例具體梳理各個不同政府單位之間利益的整合與衝突。



的可預測性。一部分經濟剩餘的分配，乃是以「租金」形式被抽取。而抽取的方式則是透過一系列制度化的規則以及非正式的潛規則，前者例如「工繳費」與「外匯留成」等機制，後者例如餽贈與賄賂等等。本書論證，經濟租的運行機制，是啟動地方政府官員積極招商引資的經濟誘因，並使得他們與外資的合作得以在雙方同意或默認的基礎上展開。

在地方成長聯盟的日常運作中，地方政府與幹部提供「保護」與「服務」給予外商，批租土地、組織外地民工進入當地勞動市場並從中抽取「佣金」，同時以強制的社會控制手段支配、管理民工階級。外商則回報以租金、餽贈與賄賂等費用。這種交換關係的本質是，以政商關係為基礎的庇護式網絡。因此，這個聯盟的政治基礎是威權主義式地方關係網絡，是一種深具中國特色的政商關係。但是，在外向型地方成長聯盟中，廠商必須與世界市場接軌，其終端產品在全球層次競爭，其價格受制於價值鏈領導廠商的定價，因此在結構上便劃定了地方政府尋租行為的界線（天花板效應）；若地方政府尋租行為過度猖獗，會讓廠商難以經營而關閉或出走，故而需要一定程度牽制其尋租行為。

值得注意的是，在地方成長聯盟中，外資與地方政府是日常互動的主要行動者，而中央政府與全球價值鏈領導廠商則是這個支配集團的隱形結盟者，後二者的身影雖然隱而不顯，但同樣能從這個生產體制中獲得利益，尤其是領導廠商所抽取的高額利潤。此外，雖然中央政府作為地方成長聯盟的隱形成員而獲益，並不表示中央政府與地方政府的利益總是保持一致。事實上，中央與地方在投資優惠減免、社保、土地開發、地方債務等議題上經常發生矛盾。但總體上，就促進經濟發展與招商引資這個大目

的壓力。於是，傳統產業的全球價值鏈再次移動，其中一個方向是向中國內陸移動，以追逐較為低廉的勞動與土地廠房成本；另外一個方向則往東南亞國家移動，動機一樣是考慮勞動成本。資通訊產業鏈也出現類似的趨勢，同步向中國內陸與國外移動。但同時，一部分的外資則在珠三角地區就地轉型或升級，延續其生存能力。

第五，「紅色供應鏈」發展趨勢。所謂的紅色供應鏈是指，由中國自主培育、掌控的本土型供應鏈系統，不屬於外資主導的既有全球價值鏈體系。中國政府投入資本，選擇性培育特定資通訊產業，與外資主導的價值鏈平行發展。經過多年經營，一部分中國本地資本逐漸成熟，而在世界市場占有一席之地，例如電信設備（華為、中興等公司）與手機（華為、小米、OPPO 等品牌），這些產品以中國廣大消費市場為依託，先在中低價位市場獲取占有率，接著再進入國際市場競爭。中國廠商逐步掌握部分關鍵技術，具有自主研發能力，逐漸形成產業鏈與生態系統，深圳資通訊產業群聚的發展即是一個案例。這類產業中的一些產品項目，中資的技術能力與市場占有率早已超越台資，並試圖在世界市場和資本主義核心國家競逐。

進一步地，中國國務院在 2015 年發表《中國製造 2025》強調：「著力掌握關鍵核心技術，完善產業鏈條，形成自主發展能力。圍繞產業部署創新鏈，圍繞創新鏈配置資源鏈……加強關鍵核心技術攻關，加速科技成果產業化，提高關鍵環節和重點領域的創新能力。」<sup>5</sup> 因此，所謂打造紅色供應鏈，乃是延伸《十二五

---

<sup>5</sup> 中華人民共和國國務院，國發〔2015〕28 號文件，2015 年 5 月 8 日。2015 年 10 月，國家製造強國建設戰略諮詢委員會公布了「《中國製造 2025》重點領域技術路線圖」，包含半導體、AI 製造與機器人、航空航天、新能源汽車、生醫等十項產業。

投資、併購公司，獲取高新技術與市場。這種外向型發展模式，在中國於 2001 年底加入世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）之後，更加呈現飛躍式發展。在 WTO 的「機遇」來到之前，中國沿海的加工貿易工業已打下根基，通過全球價值鏈與全球經濟建立穩固的連結，在入世之後由已經趨於成熟的製造能力獲取更大幅度增長的機會。而早已「先行一步」的廣東，藉此更成為創匯的龍頭。

第三，在傳產外資製造業所屬的價值鏈領域中，廣東珠三角地區的陸資供應鏈有逐漸形成的趨勢。從 2000 年代初期開始，台商原先在廣東建置的飛地式生產空間與產業網絡關係發生了「質」的變化。隨著中國管理幹部技術能力的提升以及人員流動，台資的生產技術與管理模式產生了外溢效果（spillover effect）。許多原先在台資廠擔任幹部的中國工人，自行創業開設工廠，開始在中低階產品與外資競爭訂單，並且逐漸威脅到中低階外資的生存空間；另有一部分陸資廠則擔任外資的協力廠，為其代工，因此在傳統產業中出現「台資系陸資廠」的概念，這些陸資廠的文化模式與行為習慣都深受台商影響（Cheng 2014, 鄭志鵬 2016）。換言之，由台資供應鏈帶入廣東的外包制度，最初只在台資社群網絡中運作，現在則逐漸嵌入珠三角在地經濟結構之中，導致當地陸資代工廠的興起，而使得原先的飛地經濟與在地社會的鑲嵌關係發生質變。

第四，全球價值鏈的再度移動。2000 年代中期以後，外向型勞力密集工業化趨於飽和，世界市場購買力停滯不前；中國當地生產要素相對價格變化速度加快，主要是勞動力成本的快速提升，勞工集體抗爭行動增多，伴隨著產業升級的壓力，在廣東，政府推動「騰籠換鳥」政策，試圖引進高新技術的外資。這些新政策使得原先的地方成長聯盟遭受極大衝擊，而面臨解體與重組

由下而上的資本主義發展觀點，特別強調私人經濟誘因與自發性。然而，從 1990 年代中期開始，中國農村發生一波「再集體化」的潮流，鄉村幹部與地方官員掌握集體產權與公有資產（劉雅靈 2003, 2009），使得各種混種產權、彈性安排或虛擬所有權關係（fictive ownership）應運而生（Nee 1992, Yusuf 1994, 吳介民 1998）。在廣東模式中，虛擬所有權的制度安排，在地方政府與外資的合作關係中扮演著重要角色，並且具有特殊的制度形構。虛擬所有權安排與非正式制度息息相關；在一個缺乏民主法治的國家，非正式制度提供私人部門保護傘（Wu 1997, Tsai 2007）。在共產黨持續掌握政權而逐步開放私人部門的趨勢下，中國產生了一批與共產黨關係密切的「紅色資本家」（Dickson 2003）。這一系列有關虛擬產權的問題挑戰了市場轉型論的觀點。

Nee 和 Opper（2012）提出「由下而上發展的資本主義」，解釋中國私有部門如何在國家社會主義的宏觀環境中獲得成長機會。他們採取新制度主義的觀點，強調非正式規範與非正式制度如何協助中國私營企業家擺脫不利的正式制度環境，這是精緻化的市場轉型論。然而，除了私人部門，中國存在著一個曖昧的灰色資本空間，這些資本有的帶有半官方（半國家）、半私人的特質，有的則依靠著國家官僚的特殊關係而發展起來。除此之外，中國政府尚握有一大塊國營企業，其中皆是國家牢牢控制或壟斷與特許的策略產業。因此，從這個角度判斷，中國整體經濟正在形成一種國家主導的資本主義（Naughton and Tsai 2015）。市場改革與私有化觀點只能針對私人部門之資本主義的成長，做出局部解釋。

## （二）國家中心論

國家中心論強調政府在經濟成長中的主導角色，由上而下打

規劃》（2011-2015）<sup>6</sup>以來強調內需市場，並以此為基礎開拓外銷市場；《中國製造 2025》在國家發展的戰略意義上，嘗試擺脫核心國家之領導廠商所控制的全球價值鏈霸權。習近平政府推動「一帶一路」，輸出國內過剩產能，拓展地緣經濟影響力，雖然以基礎建設為主要投資項目，但亦可視為中國企圖擺脫西方核心國家技術支配來考察。然而，此處需要格外注意的是，《中國製造 2025》是中國工業戰略的主觀願景，不能逕自當作「事實」，因為中國能否達成該戰略目標，仍在未定之數。西方核心國家（特別是美國、德國等）近年來對中國擴張的雄心感到不安，這些國家對中國處心積慮併購西方技術以提升其工業能力、企圖擺脫技術依賴，開始警戒並在政策上予以抵制。從這個角度來看，中國快速成長與經濟崛起帶來的「爭霸」議題，將持續受到世界關注。

### 三、檢視既有理論命題

既有文獻解釋中國快速成長的動力，主要有三條思路。第一是市場轉型論與私有化理論；第二是國家中心論，包括地方國家統合論以及發展型國家論；第三是外向型發展論。這三條思路都能解釋某一特定時期的中國發展情境，或是局部地解釋中國發展的動力。

#### （一）市場轉型論

市場轉型論認為，中國經濟的成長動能是從社會主義公有制經濟中發展出來的（Nee 1989, Sachs and Woo 1994, Naughton 1995）。這個理論架構特別可以解釋中國農村公社解體之後的私有化過程，非公營部門在社會主義計畫經濟之外如何發展。這個

<sup>6</sup> 中國自 1953 年開始，每五年提出一個五年經濟和社會發展計劃（規劃），「十二五規劃」是指第十二個五年規劃，作為 2011-2015 年中國發展的指導原則。

其所屬企業的產權。筆者將這個理論系譜統稱為「地方國家論」。

地方國家論在 1990 年代盛極一時，因為這個理論符合當時中國政治經濟情勢。然而，地方國家論有幾個限制。第一，Oi-Walder 命題忽略了幹部私人利益乃是推動地方工業化的重要誘因。幹部在這場市場經濟改革運動中，為自身和親族、扈從謀取私人利益。因此，當官員私人誘因與經濟發展的公共利益一致時，官員行為便表現為正面而積極；一旦私人誘因與公共利益相互衝突，官員行為便顯現為負面的貪腐與掠奪。但是，Oi 卻在她的架構中，做了地方官員「不貪汙」（non-corrupt）的假設（Oi 1992, p. 113, note 44），忽略官員個人的經濟動機。事實上，中國中央政府正是利用地方官員的物質利益動機，誘發他們賣力招商引資。同樣的官僚經濟行為，在不同的經濟發展階段會產生不同的正當性感受，這與使用特定制度之相對價格變化等因素有關。本書的一個核心命題，即在說明官僚機構化尋租行為在地方經濟中的作用，以及造成尋租行為之「正當性感受」變遷的因素。

第二，區域差異凸顯了地方官員角色的變異度。地方國家論對於蘇南、山東等地具有頗強的解釋力；但對浙江的個體與私營企業以及廣東的外向型發展，卻少有解釋力，因為這些地方企業的實際產權，不在地方官員的控制之下。地方國家論中的政府官員，其角色被比擬為「企業家」，涉入企業生產活動，因此很容易讓人聯想到蘇南地區自 1970 年代以來，從社隊企業（公社制度下）到鄉鎮企業（公社解體後）的發展。對比之下，前述市場轉型論中的地方官員，其角色類似「保護者」，不涉入企業內部決策，但提供企業各種制度保護傘，例如「紅帽子」掛靠等等，進而抽取「保護費」，這樣的官員角色常出現於溫州模式中的政商關係。而在廣東珠三角以及 1990 年代後的長三角地區，其以外資驅動的成長模式，地方官員是連接全球化與地方的界面，其

造資本主義體制。國家中心論是一個龐大的理論系譜（Johnson 1982, 1999, Evans et al. 1985, Öniş 1991），對解釋東亞區域發展一直占有重要地位（Gold 1986, Deyo 1987, Johnson 1987, Woo-Cumings 1999, Amsden 1989, Wade 1990, So and Chiu 1995, Amsden and Chu 2003, Weiss 2003, 王振寰 2010）。中國經濟快速成長之後，國家中心論觀點也被沿用到中國（So 2003）。其中，用於解釋中國發展的主要是地方國家論與發展型國家論（developmental state）。

先談地方國家論。最初，Oi（1992, 1996, 1999）提出「地方國家統合主義」（local state corporatism），<sup>7</sup>林南（Lin 1995）提出「地方市場社會主義」（local market socialism），兩者皆強調地方官員在經濟發展中的積極角色。但 Oi 著重在地方政府如何克服匈牙利經濟學家 Kornai（1986, 1992）所指稱的「軟預算約束」（soft budget constraint）難題。<sup>8</sup>林南則著重在地方橫向網絡協調的重要性，用以區別市場協調和官僚協調的差異，他特別強調地方官員在經濟活動中的協調角色，能夠補充市場協調的不足。Oi 與林南的理論，皆能解釋當時鄉鎮企業的成長。Unger 和 Chan（1995）也使用統合主義的概念來分析東亞和中國的發展模式。之後，Walder（1995）延伸 Oi 的命題，加入了新制度經濟學的產權觀點，他提出：只要所有權能夠清楚界定，公營企業可以和私營企業一樣有效率。他強調地方公有制，有一個很強的理論假設：政企不分甚或政企結合，在轉型經濟中並不必然妨礙企業效率，關鍵是如何減低地方政府監督企業的成本，並且有效執行

<sup>7</sup> Corporatism 這個概念在中國經常被翻譯為「法團主義」。

<sup>8</sup> 當國有企業虧損時，政府往往會以各種價格補貼和挹注資金的方式幫其解圍，而使得企業缺乏財政紀律，此即 Kornai 所定義的軟預算約束；相對於資本主義市場經濟中，一般企業面對的嚴格而剛性的預算約束，軟預算約束被認為是造成社會主義國有企業無效率的主要因素。

壘、進口限制、補貼、銀行貸款、合資、國內自製率等手段；出口導向政策，常見的則是本國貨幣貶值、出口退稅、租稅優惠、廉價批租國有與集體土地、協助提供廉價勞動力（透過壓抑工資、鎮壓工會活動等手段）、提供基礎建設等等。這些一般性政策選項，也都可以在中國發現。特定而言，幾個主要東亞型發展主義國家各有被強調的特色：日本具有優異、高效能的經濟官僚，得以推動經濟發展策略（Johnson 1982）；韓國能發揮規模化的優勢，形成政府與財閥集團之間的緊密關係（Amsden 1989）；台灣則是國家在新科技研發與產業政策層面具有引導能力（Wade 1990, 王振寰 2010, Hsieh 2015）：

那麼，若將中國視為一個後社會主義的發展型國家，它具備哪些特質？首先，Marc Blecher 認為在後社會主義轉型的中國，關於國家的「發展」角色須進一步區辨。由於國家官僚掌控了龐大的資源，並經常在經濟活動中具有「企業家身分」，在中國是「發展型國家」與「企業型國家」並存的狀態，前者旨在推動國家政策發展，而後者兼具「盈利」動機，因此企業型國家對企業的控制比發展型國家更深入，計劃協調也更廣泛（Blecher 1991, pp. 267-268）。企業型國家更容易促使官員因為個人自利動機來推動經濟發展，這點與前述對 Oi 關於地方官員動機假設錯誤的批評是一致的。Jane Duckett（2001）提出「國家企業化」（state entrepreneurialism）的概念，並嘗試解釋為何國家官僚願意接受市場改革，因為這些官僚在成為企業經營者，同時也實現個人利益。另外，吳國光與鄭永年（1995）提出「政權公司化」的說法，也屬於類似思路。Tsai 與 Naughton 檢視中國的國家資本主義發展與東亞地區發展型國家的異同。她們發現，中國發展軌跡與東亞發展型國家（日本、南韓、台灣）的相似之處是「成長奇蹟」，發展的階段與速度很接近。但中國與東亞發展型國家有兩個根本



角色類似「捐客」，為外資提供廉價的勞動力與土地等生產成本。

第三，隨著總體經濟環境發生改變，鄉鎮企業早在 1990 年代中期以後即紛紛倒閉、解體。中國已經從後社會主義的轉型經濟，逐漸沉澱為以國家資本主導，外資與私人資本也同步發展的格局。地方國家論雖可解釋鄉鎮企業的興起，但顯然無法解釋其衰落。同時，1994 年稅收改革後，中央政府逐步掌握了稅收大權；農村土地產權呈現「再集權化」趨向，而隨著鄉鎮企業的隕落以及諸多「樣板村」的垮台，皆使得地方國家論沉寂了下來。

最近，對於地方政府發展角色的興趣稍有復甦。Wang 等人（2014）提出「新關係主義」（neo-guanxilism）來替代 Oi 的地方國家統合主義論，他們強調地方政經精英因手中掌握資源，而得以從事利益交換。Schubert 與 Heberer（2015）回顧地方國家發展主義，認為地方政府仍然控制著私人部門發展與「企業能動性」，但其角色已從官僚庇護者、幹部企業家與公司代理人等身分，轉換為與私人企業「利害與共的協調者」。

國家中心論的第二種理論類型是「發展型國家論」。一般認為，發展型國家有能力利用國家資源引導產業發展方向並促使產業升級。在產業政策的選擇上，有「進口替代」（import-substitution industrialization, ISI）與「出口導向」（EOI）兩大工業化策略。中國在毛澤東時代採取蘇聯式工業化模式，強調「自力更生」，可說是一種相當極端的進口替代策略；而 1970 年代末期啟動的「改革開放」，則是出口導向的典型。但是，當我們更細緻地分析中國的產業政策時，則發現它實際上混合了出口導向與進口替代的政策，而且在不同區域也有不同政策矩陣：針對國內市場與策略性產業採取進口替代與市場保護；針對出口部門採出口導向的鼓勵措施。進口替代政策常見的包括採取關稅壁

的低工資操作。<sup>9</sup> 另有學者認為，廣東近年來產業雖有升級，但勞動條件與僱用形態仍沒有大幅改善（Butollo 2014），但這個判斷仍須仔細討論（參見第六章第五節）。即便如此，仍不能忽略一個事實：在中國式的勞動剝削中，階級關係與民工身分體制都對勞動條件發生作用，而民工身分體制的特徵是被剝奪了在地戶口與社會福利等權利，進而壓低了企業的勞動成本。在這個身分體制中，中國的國家機器與地方制度扮演了關鍵角色。因此，台商與國家乃是共謀或結盟的關係。事實上，從四小龍到中國與東南亞，壓抑式勞動體制是東亞發展型國家的共同特質，不過每個國家有其制度形貌上的特殊性（Deyo 1987, Lee 1998, 2007, Selden and Wu 2011, 吳介民 2011, Chan 2011, 2015）。

港台資本對中國發展的影響，指向外部連結的重要性，因此凸顯了國家中心論觀點的侷限。不論是地方國家論或發展型國家論，都是以國家作為分析焦點，傾向強調「內生變項」，而相對忽略全球化的動能。1978年後中國的改革開放與快速成長，必須放置在東亞區域這個更大範圍的歷史空間範疇中加以分析。

### （三）外向型發展論：世界體系、全球化與商品鏈／價值鏈

外向型發展論的主要命題是「由外而生的資本主義」觀點（capitalism from outside）：中國改革開放的發展動能乃是來自外部的資本主義動能的牽引（Lardy 1992, Huang 2003, 劉雅靈 2003, Hung 2016）。外資的引進以及與全球經濟的連結，也在制度改革上產生「感染」效應（Gallagher 2005）。不論從全球化或資本主義世界經濟的角度分析中國改革開放的動能，需要解釋的重點包括：中國經濟如何與全球經濟連結？中國提供哪些具有競爭優勢的要素與全球連結？以及中國與世界經濟連結的時間點與

---

<sup>9</sup> 訪談：BL201506。

差異：第一是規模因素，中國的廣闊地理與龐大量體，使得中國必須依靠更多的中央指令，而且很大範圍的經濟經常逃脫政府的控制；第二是中國對外資（foreign direct investment, FDI）採取更加開放的態度（本書第二章將分析外資對中國工業化的影響），而不是像東亞國家在一定程度上限制外資、鼓勵國內私人資本成長（Tsai and Naughton 2015）。

中國的第二個特質是：區域間變異度很高。由於中國幅員廣闊，各地資源稟賦與結構制度條件差異很大，雖然總體而言中國是個發展型國家，卻很難以同一組系統性的概念語彙來描述各地的差異情況。1978年之後，中國的區域發展差異一部分亦可歸因於與全球資本主義的連結。Eric Thun（2006）在研究中國汽車製造業的外資角色時，便發現不同地區有類型上的明顯差異。區域差異凸顯了前述地方國家論的一個理論潛力，亦即將地方國家放置在比較制度的架構之下解釋中國各地發展差異。

中國發展型國家的第三個特質是：港台資本在中國的政治經濟結構中留下了重要的烙印。改革開放初期，中國政府有意識地動員「華僑資本」或「海外華人資本」（Chinese diaspora capital）——主要是台資、港資——「回返」中國投資（So and Chiu 1995, So 2003, Hsiao 2003）。邢幼田也從族群與文化連帶的觀點，分析早期台資與地方官員合作催生跨國資本網絡，並啟動了中國的資本主義發展（Hsing 1998）。有人認為，中國的發展型國家保留了台灣發展型國家的許多特徵（Baek 2005）。台商的行為模式，深刻影響了中國沿海一部分私營中資廠的行為與文化（鄭志鵬 2015）。有一種說法主張：在廣東，港商與台商的低工資、低勞動權的操作，影響了中國在地資本的行為，因此，即便台商影響力逐漸下降，由於路徑依賴，本地資本也採取類似台商

構化，看不到具體的人的能動性。他的架構無法說明中國民工階級在「國家—資本—勞工」關係中的位置，亦即他無法處理被納入世界資本主義體系下的中國國家政策與地方制度，如何塑造勞資關係與剝削機制的問題。總體而言，Arrighi 的理論過度宏觀，就像所有的世界體系理論一樣，難以解釋制度層次的變化、廠商的行為，以及中國當代工業化與全球經濟的具體連結模式。在這一點上，商品鏈／價值鏈進路提供我們建構分析框架的一塊理論積木。

「商品鏈」（commodity chains）的理論概念來自於世界體系理論家 Hopkins 和 Wallerstein。他們定義商品鏈為：挑選一項最終可消費的物品，追溯完成該物品的投入組合，包括：「物品完成前的轉換變形、原物料、運輸途徑、每一個物質轉換過程的勞動力投入，以及對勞動力的食物投入（亦即，勞動力所消費的食物）。這一組連結的過程，我們稱為一條商品鏈。」（Hopkins and Wallerstein 1977, p. 128）。這個概念定義蘊含了：全球分工與勞動力整合於世界經濟、不平等交易，以及商品鏈的空間和社會形構乃與世界經濟的週期替換互相連結（Bair 2009, pp. 7-8）。在這個概念啟發下，Gary Gereffi 造了一個新詞「全球商品鏈」（global commodity chains, GCCs）：

一條商品鏈由許多組織間網絡的集合構成，這些組織間網絡群聚在一項商品或產品，並在世界經濟體系內，將家戶、企業、與國家互相連結在一起。這些網絡具有制度特定性、由社會建構、與地方整合等性質，並強調經濟組織的社會鑲嵌。（Gereffi, Korzeniewicz and Korzeniewicz 1994, p. 2）

模式。世界體系理論與商品鏈分析提供了一個有力的切入點。

Giovanni Arrighi 借用日本學者速水融和杉原薰的「勤勉革命」(industrious revolution) 觀點，與世界體系理論整合為同一歷史敘事架構，解釋東亞與中國在二次大戰後快速發展的架構：東亞從 1880 年代以後發展出有別於西方模式的「勞力密集型工業化」，比西方更少依賴用機器和資本來取代勞動力。1950 年代開始，東亞開始融合原本的勞力密集模式與西方的資本密集模式，進而在人均所得水平上快速追趕西方國家 (Arrighi 2007, Chapter 1)。中國從 1980 年代開始的快速成長，也屬於這一波東亞發展模式，其特質為：(1) 利用龐大而高教育、健康、高素質的勞動力，以及將勞動力投入生產動員的急速擴張（這裡一部分是毛時代的遺產），並在發展資本密集與知識密集產業過程中，不放棄勞力密集型產業。(2) 這波工業化的初始階段大量引入僑外資本，尤其是香港與台灣資本。(3) 雖依據以市場為基礎的發展觀念，卻不遵從新自由主義教義，而保持國家對銀行體系、策略產業、國有企業的控制 (Arrighi 2007, Chapter 12)。

Arrighi 的理論系譜是世界體系理論，但他的實質論述與東亞發展型國家「成長奇蹟」的說法很接近，主要是依靠高素質的人力資源與國家政策。他的理論可以解釋中國在 1980 與 1990 年代之間，依靠廉價而相對優質的勞動力，掌握資本主義世界體系再分工的歷史契機而快速成長。但他的說法卻有著若干嚴重缺陷，首先，他低估了這一波工業化過程對於農村土地和農民社群的剝奪與破壞，也忽略了在「正式部門」(formal sector) 之外的龐大民工階級遭受剝削的事實 (Huang 2017)。因此，雖然他承認發展帶來社會矛盾與抗爭，但他卻將中國發展模式定性為「無剝奪 (農民土地) 的積累」(accumulation without dispossession) (Arrighi 2007, pp. 361-367)。第二，他的分析視野仍然過於結

「附加價值」的概念，將焦點放在經濟發展的主要來源，亦即人力投入和對投資資本產生的收益（Sturgeon 2009, p. 112, 117）。因此，全球價值鏈的概念，能夠解釋更大範圍的「鏈活動」（chain activities）與「終端產品」（Bair 2009, p. 12），也具有更大的潛力來分析鏈活動產生「價值」的過程以及「價值分配」的問題。

在全球價值鏈概念提出之後，Gereffi 等人提出一個更具動態性的五分法治理架構，包括（1）市場治理，主要由價格決定（亦即要素的相對價格）；（2）模組式價值鏈（modular value chains），生產設計模組化，有利於生產廠商之間的知識與技術擴散；（3）關係式價值鏈（relational value chains），廠商間互動主要立基於互相依賴與信任，並在空間上形成群聚網絡；（4）擄獲式價值鏈（captive value chains），領導廠商高度控制小型供應商，雙方權力關係相當不對稱；（5）層級式治理（hierarchy），單一廠商的垂直整合（Gereffi, Humphrey, and Sturgeon 2005）。從這些類型區別可以看到，第一個與第五個乃是發展自 Ronald Coase 關於交易成本與市場／廠商理論（Coase 1988）；而中間三個價值鏈治理模式則屬於從經濟社會學理論發展而來的網絡結構分析。

從世界體系理論發展而來的 GCC 理論，擴及對全球供應鏈（global supply chains, GSC）分析，逐步衍生出 GVC 分析，這一系譜的理論將分析層次下降到中觀的制度層次與微觀的廠商層次，能夠具體而微地剖析外向型發展過程中的行動者，以及行動者之間的互動。因此，能夠從最初 Hopkins 和 Wallerstein 的骨架式觀點進入細緻分析。

自從 GCC / GVC 理論提出之後，啟發了許多經驗研究，對於亞太地區、東亞地區以及中國的研究方興未艾。這些研究包

Gereffi 並指出商品鏈分析包含三個面向：投入—產出結構、領域性（企業在生產與流通網絡中的空間分散或集中），以及治理結構（權威與權力關係）（Gereffi 1994）。GCCs 理論帶來經驗分析的幾個新方向：（1）引進全球化的概念，有別於世界體系理論對世界經濟的觀點。世界體系理論的分析單位只有一個，亦即在體系的層次，但全球化的觀點容納較為多元的對於世界經濟的理解。（2）世界體系理論下的商品鏈分析，較側重原材料商品（primary commodities）的分析，而全球商品鏈理論則將製造（manufacture）置於分析重點，尤其是廠商之間的網絡，亦即如何將發展中國家出口業者連結到世界市場。（3）全球商品鏈理論將分析重點放在中觀層次的鏈治理（chain governance），可以解釋微觀層次的廠商行為（參見 Bair 2009），並分析商品鏈的延伸在宏觀層次對國家經濟的影響（Hamilton and Gereffi 2009）。

全球商品鏈理論開拓了嶄新的理論視野與經驗分析，尤其是 Gereffi 發展出來的「買主驅動的商品鏈」（buyer-driven commodity chain, BDCC）與「生產商驅動的商品鏈」（producer-driven commodity chain, PDCC）的概念區分，深具突破性，進而引導、激發了許多經驗研究。以此作為基礎，2000 年代初期，一群含括社會學、經濟學、地理學、區域規劃、政治學、管理學與發展研究等領域的學者們，基於各自對跨界生產的深入現場觀察經驗，進行一系列科際整合的討論而提出全球價值鏈（global value chains, GVCs）的概念，因為 Gereffi 原先提出的買主驅動與生產商驅動的二分法過於靜態，這個新概念是為了發展一套更完備的治理理論（theory of governance）。而以「價值」取代「商品」這個詞彙，則立基於兩個理由：（1）「商品」的語意容易聯想到原物料，例如原油和大宗農產品；（2）「價值」可以捕捉到

(iterative matching)，進而促使東亞國家發展出「需求--反應的經濟」(demand-responsive economies) (Feenstra and Hamilton 2006)，這便是全球商品鏈擴張導致的宏觀層次的結果。他們批評，既有研究過於側重商品鏈中廠商之間的連結關係 (Hamilton and Gereffi 2009, p. 143)；由國家推動產業政策有其侷限性，雖然並非全無作用。值得注意的是，他們所預設的國家與官員活動，是以制定與執行產業政策和法令規範為主 (2009, pp. 159-161)，卻沒有將國家的財政汲取行為與「企業行為」納入分析範圍。根據本書的觀點，既有研究的根本問題在於對全球商品鏈／價值鏈在分析上的低度政治化，亦即欠缺針對與價值鏈發生鑲嵌的在地體制的政治分析，低度政治化的分析架構無法掌握價值鏈與在地政治社會產生互動的特質。而且，他們低估了國家角色，特別是國家在價值攫取中的作用。

此外，儘管 Gereffi 在早期著作中即表示：GCC 分析強調「地方整合」與「社會鑲嵌」等元素，但不論是 GCC 或 GVC 理論皆欠缺對地方整合或社會鑲嵌的深入考察，也未見對在地鑲嵌與政商關係的分析工具，既有的大部分研究對「鏈活動」的界定過於狹窄，而空間組織的分析也多聚焦在「產業群聚」。鏈活動所產生的價值分配雖然也受到關注，但對在地政府於分配機制中的作用仍缺乏研究；如本書個案顯示，在地政府不只為鏈活動提供基礎設施與法律制度，也參與了「價值分配」的活動。故而，在問題意識上，我們需要回到世界體系理論的商品鏈分析中，初始強調的關於經濟剩餘（剩餘價值）分配和勞動力投入的面向 (Hopkins and Wallerstein 1977)。而 Arrighi 與 Drangel 更主張，我們必須探討世界體系分工關係中「各種活動之間的不均等報酬分配」(Bair 2009, p. 8)。

以上所討論的三種不同理論系譜的觀點（市場論、國家中心



括價值鏈分別與東亞國家出口導向工業化、區域經濟連帶、個別產業商品鏈、產業升級策略以及個別品牌商扮演角色的關係。在出口導向策略方面，一些研究聚焦價值鏈中領導廠商的關鍵作用，這些領導廠商下訂單、訂契約、建立連結，有時也將產品設計外包給東亞的在地公司，讓他們從有限的專門化擴展出更多角色，使全球價值鏈形成多邊、跨國、跨地區的生產網絡，進而成為高附加增值的活動（Borrus et al. 2000, Ernst and Guerrieri 1998, Sturgeon and Lester 2004, Yeung et al. 2006）。區域經濟方面，包括服裝業貿易與製造，在太平洋沿岸國家藉由商品鏈帶動的工業結構重整（Applebaum et al. 1994）；華南地區、香港、台灣之間藉由社會文化親近性、親屬網絡關係、地理鄰接，而將全球商品鏈移入華南地區（Chen 1994）；以及價值鏈帶動地方學習與產業升級的動能（Kawakami and Sturgeon 2011）。個別產業商品鏈方面，製鞋業與服裝業的研究相當豐富（Gereffi and Korzeniewicz 1990, Taplin 1994, Korzeniewicz 1994, Gereffi and Pan 1994）；對製鞋業品牌商的研究以耐吉（Nike）最為顯著（Korzeniewicz 1994, 鄭陸霖 1999）。隨著中國手機產業興起，研究者觀察中國本地企業如何創造國內的價值鏈、利用外商引入的技術來進行變革，並運用巨大而多樣的在地市場建立商機（Imai and Shiu 2011）。

Hamilton（韓格理）和 Gereffi（2009）檢視全球商品鏈如何在東亞經濟興起中扮演主導力量，以此挑戰國家中心論所強調發展型國家的角色。他們強調，亟需在關注宏觀面的結構制度分析以及聚焦組織層次的全球商品鏈分析之間，找到理論的連結，才能有效地解釋全球化的歷史動能。他們論證，由於美國零售業在規模上的革命性發展，加上由品牌商與零售業主宰的商品鏈往海外尋找供應商，使得國際買主與製造商之間經過不斷地重複配對

### （一）價值鏈與在地連結

經濟價值的創造與攫取，是全球價值鏈分析的重點。價值鏈中的各個行動者如何在生產與流通的環節中創造價值並獲取價值（利益）。Gereffi（1994, 1995）在全球商品鏈的三個分析環節中提到治理結構（governance structure），聚焦在商品鏈驅動者（chain drivers）如何控制價值分配。但只從價值鏈治理結構去看商品鏈中各環節廠商的利益分配，則過於簡化，甚至狹窄。因為在價值鏈（供應鏈）運作關係中的角色，除了廠商之外，還包括當地政府機構。政府機構作為商品鏈的組成部分，可能參與價值的創造與利益的分配。在「買主驅動的商品鏈」互動中，雖然買主對小供應商具有支配性角色，但較具規模的製造商（包括供應商）與買主的關係仍有議價的博弈空間。更進一步地說，當我們考慮到買主與製造商雙方博弈所對應的政治地理空間——這個概念不等同於 Gereffi 所說的領域性，儘管兩者有若干重疊——就必須考慮到，在供應商設廠的政治地理空間之在地政府與官員角色。如經濟社會學者經常提醒，國家與經濟是相互構成的活動領域（Block and Evans 2005）。在理論上，我們不應該預設當地政府在這個攸關利益分配的遊戲中沒有扮演角色；事實上，他們的角色很重要，不只是「遊戲規則設定者」，也經常是「遊戲參與者」。而在中國，地方政府作為「企業型國家」的執行者，利用製造業外資進入中國的時機，「攫獲」了這個歷史機會，依恃中國的國家政策與制度特質，進入與外資製造商博弈的場域。從這個角度而言，地方政府與官員也是這個商品鏈關係中的一個行動者。儘管國際買主在定價與利益分配上具有壓倒性的影響力，但是地方政府仍能在議價過程中獲得一定利益，在某些產業甚至能獲得不小的利益分額。在參與遊戲的過程中，地方政府也進行了與外資結盟的關係。

論與全球價值鏈理論），都能掌握中國發展歷程特定時空中的特定面向；尤其是全球商品鏈／價值鏈架構可提供一個清晰的全球資本移動的路徑圖，幫助我們釐清全球層次與在地層次的連結過程。但是，我們仍需要更細緻地分析：中國在出口導向工業化過程與世界經濟的連結模式，以及廠商的策略選擇與行為，才能進一步對發展型國家的國家角色提出修正，深入了解發展策略與產業升級的抉擇；與此同時，也需對市場轉型論中涉及經濟行動者與世界經濟的連結提出更精微的解釋。總體而言，本書提出一個整合觀點，針對中國外向型經濟轉型過程，描繪一個較為完整的圖像，爬梳全球層次與在地層次連結中的政治過程與制度安排，並解釋外資與當地政經社會體制的互動模式。基於對上述各理論的批判性修正，下一節將逐步建構本書的核心理論。

作者在使用「商品鏈」與「價值鏈」這兩個詞彙時，基本上將它們視為同一個理論系譜的兩個階段的概念發展，在大部分的經驗分析範圍，兩個詞彙可以互通，雖然有時指涉的重點略有差異。從鏈活動的範圍來看，價值鏈涵蓋了範圍較大的分析範疇，但這兩個詞彙仍然具有相當程度的可互換性（Bair 2009, pp. 12-13）。因此，從概念建構的角度，本書將全球價值鏈視為全球商品鏈的上位概念。

#### 四、全球價值鏈與地方成長聯盟

本書的命題，從全球價值鏈／商品鏈的理論角度切入，解釋中國如何在價值鏈延展移動的歷史過程中，掌握住發展的機會，形構地方成長聯盟，並試圖介入價值分配的遊戲。在此分析中，最主要是解釋全球資本的外部力量，如何與在地體制的內部力量產生鑲嵌關係。

時是空間概念也是權力概念，它是在主權國家（sovereign nation-state）管轄領域下的社會結構體，包括政府、制度與文化。修正版的 G-D-L 連結，同時分析全球商品鏈與地方產業群聚以及在地體制的鑲嵌關係。這個分析架構指向多重鑲嵌關係：全球資本與地方產業群聚之間、全球資本與在地體制之間，以及地方產業群聚與在地體制之間的關係。這個分析觀點指出最主要的命題是：全球資本不只鑲嵌於地方產業群聚（與地方產業聚落）的網絡空間，也鑲嵌於在地體制之中。在地體制涉及在地國家的歷史制度結構、規則、政策與行動方案，領土人口規模與素質，以及市場潛力。這個分析觀點強調在地體制的能動性與侷限，它對全球資本的約束力，與全球價值鏈支配力量展開互動與競爭。

## （二）價值鏈治理、在地鑲嵌治理、霸權競爭場域

以 GVC/ GCC 理論作為路標，可以引領我們描述外資進入中國的動態地圖，但該理論欠缺一個足以解釋價值鏈與在地體制的互動鑲嵌機制，因而忽略了地方成長聯盟中各個行動者誘因的互動、促成這種合作模式的制度基礎，以及行為結果。因此作者提出修正架構，嘗試補強該理論。圖 1.2 表示這個架構的素樸模型。在此修正版的全球—地方分析架構中，我們區分三個行動者區塊，包括全球資本、地方產業群聚以及在地體制。三個行動者產生三組雙邊互動關係。第一組關係是全球資本與地方產業群聚之間的「價值鏈治理場域」，這是既有文獻中側重的鏈治理分析。第二組關係是在地體制與地方產業聚落之間的「在地鑲嵌治理場域」，這組關係在既有文獻中欠缺分析，是本書的主要分析重點與理論貢獻。第三組關係發生在全球資本與在地體制之間的互動場域，全球資本力量透過價值鏈體系，對在地國家體制進行支配與剩餘汲取，而在地體制則與全球資本產生競合的關係。在地國家基於自身利益計算，可能在特定時間點與產業政策上與全球資

因此，嚴格而論，Gereffi 等人發展的治理結構分析，是一個缺乏在地觀點（包括在地國家與在地社會）的解釋架構。我們需要進一步解析：接受資本移動的一方，亦即地方政府與在地行動者，與外資製造商產生何種鑲嵌的關係？地方政府在制度上做出什麼調整？這些制度結構，對外資產生何種影響？

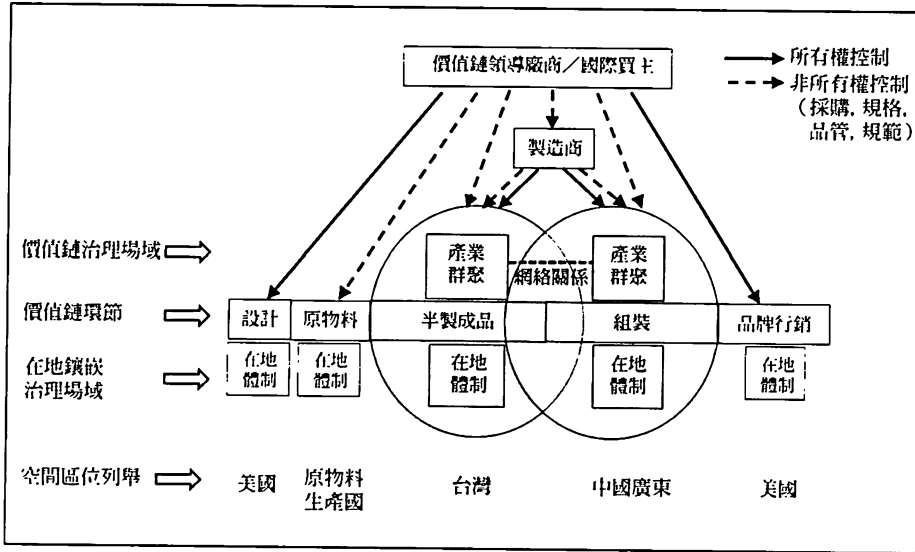
在全球商品鏈理論下經驗研究強調的全球—在地連結，指的主要是全球商品鏈與產業群聚／聚落（industrial cluster/ district）之間的連結，<sup>10</sup> 因此是全球—在地產業聚落連結（global-district linkage），是在全球商品鏈內部的治理結構中進行分析，例如前述 Bair 與 Gereffi（2001）對墨西哥工業區的個案分析，以及 De Propris 等人（2008）對義大利工業區承接跨國企業之外包的分析，仍是將焦點置於生產國際化與在地工業區的關係。雖然 Bair 與 Gereffi（2001）指出，與 GCCs 的連結塑造了地方發展結果並帶來產業升級的機會，但這類分析忽略了全球商品鏈與地方政治社會的鑲嵌問題。Dicken 等人（1994）強調跨國企業在地鑲嵌的重要性。Hess（2004）將鑲嵌區分為社會性、領域性、網絡鑲嵌等三個環環互扣的面向，同時並生而構成「社會經濟活動的時空脈絡」（Hess 2004, p. 178）。這個觀點對修正全球價值鏈架構有所啟發。Lee（2010）在回顧 GCC 與 GVC 的文獻中，也指出買方與供應方的策略會被供應方當地的制度鑲嵌、形塑，包括國家政策、管制、社會習俗與論述。但這些議題大多停留於倡議，欠缺具體個案的研究。

因此，作者將在地體制（local polity）這個環節，加入原先的全球—地方連結架構，擴展了分析的維度，而成為「全球—產業聚落—在地體制連結」（簡稱 G-D-L 分析架構）。在地體制同

<sup>10</sup> Industrial cluster，中國一般翻譯為「產業集群」。

圖 1.3 是圖 1.2 素樸模型的複雜化應用。作者以一條買主驅動的價值鏈為例說明，簡化這條價值鏈為五個環節（link/box）：從設計、原物料、半製成品、組裝到品牌行銷。設想這個國際買主的營運總部在美國、原物料生產分散於許多國家、半製成品的生產在台灣、組裝在中國廣東、品牌行銷在美國。當然必須留意，這是為了分析上的需要，在價值鏈環節上與空間區位上高度簡化的理念型。

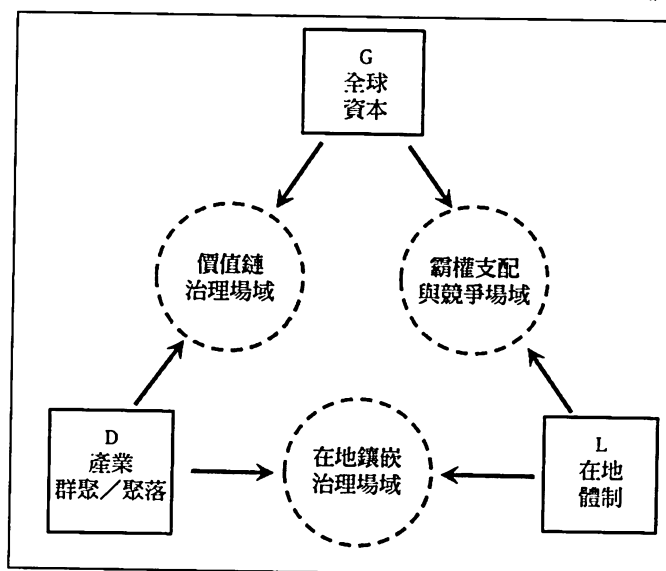
圖 1.3 G-D-L 分析：價值鏈治理場域與在地鑲嵌治理場域



在價值鏈治理場域，國際買主作為該價值鏈的領導廠商，控制了設計和品牌行銷兩個關鍵環節，也是一般認為創造並獲取最多附加價值的環節。它對這兩個環節的控制方式若非掌控公司所有權（ownership control），就是占有股權關係（equity ties）的優勢。它對原物料、半製成品、組裝過程等環節的控制則採取非所有權控制，方法包括透過採購、規格、品質管制、製作過程的規範等等。因此，國際買主可以通過對製造商的委託製造（或所謂外包〔outsourcing〕），亦即「下訂單」，而達到對半製成

本合作而對其順從，但可能在下一個時間點與全球資本產生競爭關係，例如中國近年在產業升級與培育本土型供應鏈等議題上與全球資本霸權產生矛盾。作者將這個場域稱為「霸權支配與競爭場域」。本書在鏈分析的基礎上，聚焦在地體制與地方產業聚落之間的在地鑲嵌治理場域的分析；在地體制與全球資本之間的支配與競爭場域則作為延伸命題。

圖 1.2 G-D-L 連結：修正版全球－在地分析架構中的三個場域



### (三) 國家作為價值攫取者

在全球化生產下，在地經濟體能否實現價值攫取的能力，是評估發展成果的一個重要指標。但在既有文獻中，不論是 GVC 理論或全球生產網絡 (Global Production Network, GPN) (Coe and Yeung 2015)，對於價值攫取的分析仍是以廠商為中心的分析 (firm-specific analysis)，聚焦在價值鏈內部治理，因而忽略國家行動者直接攫取價值的作用。本書提出在地鑲嵌治理概念修正此理論，我們不僅需要將國家帶入 GVC 或 GPN 的分析，更需要將國家視為一個價值攫取行動者 (actor in value capture)。

在地鑲嵌治理關係中，我們必須特別注意地方政府對經濟活動的鼓勵、管制、規範、在仲裁中所扮演的角色，特別是政府從價值鏈環節中所從事的財政汲取（financial extraction），以及採取何種制度機制去汲取財政收益。這是全球價值鏈理論中價值攫取發生的場域之一，亦即在地國家力量在此互動場域中，介入了價值鏈中經濟剩餘的分配。中國地方政府與官員的行為，因此和價值鏈的活動以及鏈治理產生互動，進而構成了 G-D-L 的連結關係。一家台商或港商從國際買主接單後，在廣東進行組裝，它可以在當地設立自己直營的工廠，採取控制企業所有權的形式；也可以透過提供半製成品，將成品組裝環節外包，亦即非所有權控制的形式。按照上述 Gereffi 等人之價值鏈理論所描繪的治理結構類型，若採取所有權控制的製造方式屬於企業集團內部的層級式治理，亦即單一廠商垂直整合的關係；若採行外包的方式則接近網絡結構的價值鏈治理結構（可以使用 Gereffi 等人界定的三個類型中的任何一種或多種組合形式）。

但是，中國從社會主義進入市場經濟的轉型過程，由於特殊的制度遺緒、國家政策以及地方政府介入等因素，將使這樣的分析失焦而脫離實際狀況。作者研究發現，地方政府往往透過與外資製造商之間的虛擬所有權（fictive ownership）安排，來「參與」價值鏈的活動，並從中獲取租金與利益。例如，在廣東，「來料加工」的契約就屬於這樣的所有權安排，是外商與地方政府或鄉鎮企業訂定「加工合同」，由當地加工廠負責組裝以賺取加工費用，而地方政府則賺取額外的租金收益（以工繳費與管理費等方式）。就契約形式而言，當地加工廠的所有權是在當地企業或政府單位手裡，但實際上卻是由外商掌控加工廠，並且自行負責從招工、生產、組裝到出口的所有流程，宛如一家外商獨資企業的控股模式（equity control）。我們如何理解如此大費周章地使用



品與組裝流程的控制。同樣地，從國際買主接單的製造商可以通過自己設立於台灣與中國廣東的工廠進行半製成品製造與組裝，也可以通過外包一部分加工流程以完成訂單。在這樣的分析中，由於生產的國際化／全球化、空間的再形塑以及廠商之間的網絡關係，便容易形成產業群聚現象。此種產業群聚在台灣與中國皆存在。進一步地說，由於廠商之間的關係以及企業集團內部的關係，我們還可以觀察到，座落於台灣與廣東兩地的產業群聚之間，也產生綿密的互動與網絡關係。一般關於商品鏈與產業群聚的分析，故事聚焦在此，也停留於此。但如果只停留在此，將錯失一大塊重要的經驗現象，亦即產業群聚與地方體制的鑲嵌關係。例如，在廣東，因為全球商品鏈擴延而發展出產業群聚，在全球資本與在地連結過程中，地方政府與官員扮演什麼角色？在一般的商品鏈分析中，對國家政策的分析並沒有觸及對在地鑲嵌的說明，只是描述一般形式法規與制度，或是當地社會的經濟結構特徵（例如 Gereffi 1994, Bair and Gereffi 2001）。同時，這一類研究往往假設當地政府只是一部分遊戲規則的制定者（主要是法令規章），並非遊戲的參與者，但這個假設對於中國而言是不準確的。因此，我們需要導入對在地鑲嵌治理場域的分析。

Peter Evans 曾提出「鑲嵌式自主性」（embedded autonomy）來解釋：何種發展型國家有助於達成產業升級政策（Evans 1995）。本書提出的「在地鑲嵌治理」概念與 Evans 的理論有平行之處，但作者特別強調發展型國家與全球價值鏈之間的鑲嵌，並扮演價值攫取者的角色，因此作者的提問更接近：何種發展型國家有助於國家攫取經濟剩餘？中國的國家（包括地方國家）因為具有強大的國家能力與自主性而能夠鑲嵌到價值鏈治理場域，進而汲取經濟剩餘。因此，將國家視為價值攫取者，使我們對國家自主性的作用有更深刻的理解。

#### （四）地方政商關係、利益分配、價值鏈延展

在地鑲嵌治理場域中，政商關係尤其值得深入研究。地方政商關係在全球價值鏈經濟剩餘的萃取中，扮演至關緊要的角色。在中國沿海的勞力密集型加工出口產業裡，勞動力構成價值鏈活動中價值創造的關鍵一環，因此，地方政府介入價值鏈的生產活動，一個主要動機是財政收益，亦即介入價值鏈經濟剩餘的分配，通過在價值鏈生產環節中扮演角色，而履行其財政動機。因此，價值鏈中的國際買主和外資製造商剝削中國勞工的「剩餘價值」，中國政府也加入這個剝削聯盟，如同在國際買主和外商組成的成長聯盟中，地方政府是其中要角，中央政府則是隱身幕後的政策制定者。本書將詳細論證以下各點：

- （1）這個成長聯盟賴以生存的剝削體制，由一個具有中國特色的政治體制所構成：中國二元化勞動力體制，刻意壓低使用民工的勞動成本。支撐這個二元勞動力市場的背後是一套制度安排。這個體制作者稱為公民身分差序體制，這個體制除了全國性的特徵之外，還具有高度的地方性。民工群體處於這個層級化公民身分體制的底層。
- （2）除了地方政府與官員之外，中國中央政府也從這個經濟剩餘萃取過程中分享租稅收益以及外匯收益，而剩餘的分配乃是政商之間協商的結果。至於採取何種契約形式、其中的分配條款為何，都具有特殊化契約（*particularistic contracting*）的性質，包括政商之間與各級政府之間的契約安排。因此，我們可以將此尋租行為視為「機構化尋租」。本書對尋租行為進行類型區分，其中機構化尋租是指：政府與官員幹部在經濟領域中，擁有範圍廣泛的行政權與裁量權，除了作為遊戲規則的「調節者」（*regulator*）之外，也身兼「參與者」（*player*），而插足於尋租活動中。

虛擬所有權的安排？只有從 G-D-L 連結的觀點，才能看清全球價值鏈在中國的地方體制中真實而具體的運作。地方政府基於財政動機，通過介入價值鏈的治理結構，在國家雙元匯率政策下，藉由虛擬所有權的契約安排，汲取租金的收入，而達成價值攫取。本質上是生產過程中經濟剩餘（價值）的汲取，但在虛擬所有權的包裝下，地方政府單位變成擬似廠商（fictive firm），獲得合法的利潤，而掩飾這個過程中的財政汲取的角色。於是，我們觀察到：地方政府與官員幹部採取「加工合同」這類特殊契約安排（contractual arrangements），來達成其多重的政治與財政功能，包括 GDP 成長率、招商指標、創匯、額外租稅收益等等。而外商進入中國，為了利用當時低廉的生產要素（主要是勞動力與地租），必須與在地體制磨合，並接受這種特殊形態的契約，來達成與在地體制的鑲嵌關係。在這個特定的時空配置（temporal-spatial configuration）下，全球化與在地體制催生了地方產業群聚，同時產生了在地鑲嵌治理場域。

G-D-L 分析觀點，可以讓我們觀察到在一個價值鏈環節上，例如半製成品或組裝過程，在地體制與產業群聚之間的互動，形成一個更大的行動場域；而半製成品與組裝各自在特定空間上構成的行動場域，之間又通過網絡關係與行為模式的散播與感染，而發生交集關係。針對這些複雜互動與交集的解析，能夠讓我們對價值鏈移動與產業升級的觀察產生新的觀點，例如鄭志鵬（2016）發現的「台資系陸資廠」現象，就可以放在這個分析架構下，而得到更完整的理論理解。同樣地，從 2010 年代初期以來對台資企業的罷工潮（陳志柔 2015），其實也與全球商品鏈移動息息相關，而更值得注意的是，在這波罷工潮之中，地方政府與在地體制在其中扮演的角色，需從 G-D-L 分析觀點方能獲得更妥善的詮釋。

展移動，間接參與這個成長聯盟；領導廠商也通過非所有權的控制，制定了製造過程與規範，並實現經濟剩餘的汲取。中央政府除了調控宏觀經濟，也提供靈活政策給地方政府，並通過租稅手段抽取經濟剩餘，而成為隱形結盟者。換言之，這兩者的身影在「地方現場」表面上不明顯，但卻扮演著關鍵角色。外資製造商介於全球資本力量與在地政治體制這兩層空間之間，連結了價值鏈中的領導廠商與地方政府的關鍵節點（參見上文圖 1.1），因此居於此經濟剩餘分配的樞紐，也位於價值鏈治理與在地鑲嵌治理的交會地帶（參見上文圖 1.2）。本書第三章與第四章將透過台陽公司的個案調查，具體說明這組盤根錯節的社會經濟關係。

圖 1.4 最下方的民工階級，是勞力密集工業化最主要的經濟剩餘生產者，但卻被排除在此成長聯盟的分配之外。中國的勞動市場是一個二元勞動力市場：其中屬於正式部門的「職工」，享受較為優厚的工資、勞動條件與社會保險福利；另一則是「民工」部門，勞動條件普遍較差、工時長、加班多、工資低且社保福利較差。絕大多數的非國營企業與外資所聘用的工人，都屬於民工階級。<sup>11</sup> 二元勞動力市場乃鑲嵌在公民身分差序體制中，民工的公民身分被區隔於旅居地的公民身分體制之外，沒有當地戶籍，因此被剝奪或限制了遷徙居住自由、就業權、子女教育權、社會福利保障等權益。透過制度性的排除，國家剝奪了民工（及其家庭成員）的公民身分權利。因此，民工便面臨雙重剝削的處境，一方面是典型的來自資本對勞動階級的剝削形式；另一方面則來自國家對民工身分的定義，讓企業「合法地」採取次等公民的待遇僱用民工。

此外，全球生產網絡理論的研究者呼籲除了關注工廠內部的

---

<sup>11</sup> 許多國營部門也聘用大量民工。

- (3) 在中國的案例中，我們需要將「官僚保護」(bureaucratic protection) 看成是一種「生產要素」，即便它難以被量化。中國的政商關係體現了庇護式關係，官員給予廠商「掛靠」與「保護」，從中獲取收益，也就是某種變形的「保護費」。「保護」與「剝奪」之間的辯證，端視保護費的正當性感受。而正當性感受的變動，則與官僚保護作為要素的相對價格變動息息相關。
- (4) 價值鏈／商品鏈在空間上的延展移動(外移)，與經濟剩餘汲取的減少、停滯或耗竭相關。而經濟剩餘汲取率的變動則與世界市場、生產要素價格、國家政策與地方調適、勞工階級議價能力等因素的變化連結。廣東在 2000 年代後期開始的產業升級，與新一波價值鏈延展(GVC extention) 互為表裡。而價值鏈延展移動，也將衝擊到原本成長聯盟中的政商關係。

### (五) 地方成長聯盟

中國改革開放前期(1980 年代至 2000 年代初期)的對外經濟發展模式，乃是順著全球價值鏈延展移動而帶來的契機，抓住此歷史契機進行加工貿易工業化。這個「中國發展模式」的主要運作機制是：打造以全球價值鏈為主軸的地方成長聯盟。

圖 1.4 表示以全球價值鏈／商品鏈為導向的地方成長聯盟分析架構。此聯盟的主要行動者包括：製造業外資與地方政府(包含地方官員與鄉村幹部)。地方政府與官員幹部提供庇護關係給外資，外資除繳納國家規定的稅金之外，還需繳納額外的租金與費用給地方政府與官員。地方成長聯盟尚有一組行動者，屬於隱形的結盟，包括全球價值鏈的領導廠商與中國中央政府。領導廠商通過對製造業外資的委託製造(下單)，而驅動了價值鏈的延

## 五、個案、方法與資料

在分析策略上，本書結合宏觀、中觀到微觀等三個層次的系統化分析，結合結構、制度與廠商角度的視野。以下描述本書的經驗個案選擇、研究方法與資料結構。

### （一）個案選擇：廣東模式與台資

本書以廣東發展經驗作為個案，研究時間範圍從 1970 年代末期直至 2010 年代中期。廣東是後毛時代改革開放，最初與全球資本主義接軌的地區。中國從 1980 年代至 2000 年代這三十年間的發展，乃是以廣東模式為基調的發展模式，廣東模式因此是「中國模式」的原型。<sup>12</sup> 在廣東模式中，政府利用外資輸入製造業資本、技術與國際市場，其中台商的角色舉足輕重。

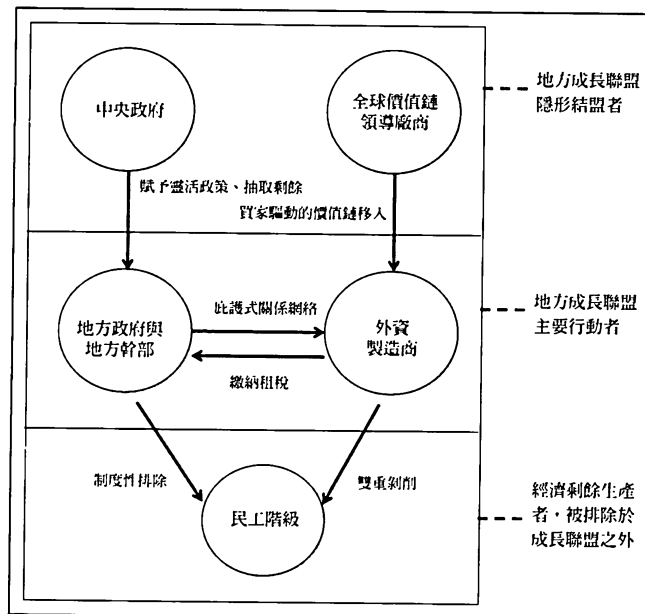
在此，需先對「台商」一詞做出定義。「台商」一般而言是指：最初設立於台灣或其負責人為台灣國民（中華民國籍）之企業，後來營運地點集中在中國或者橫跨台灣與中國之企業（但不只限於中台兩國，其營運也可能部署於亞太區域或全球）。根據此定義，「台商」又可以區分成兩種主要類型：（1）狹義的台商是指「中國台商」：營運活動集中於中國的廠商，其負責人和上層管理幹部為台灣人，但在台灣基本上已經沒有營業或營收比例相當低。（2）廣義的台商包括「跨海峽資本」：營運橫跨兩岸或

<sup>12</sup> 本書使用「中國模式」一詞如同「廣東模式」，乃是經驗分析上的指涉，不涉及規範意義，亦即目的不在證成或反駁「中國模式」作為實踐規範的可欲性；而是對中國發展經驗作為一種分析模型的組成元素，做出特徵的描述與解釋。關於中國模式的議題，辯論很多，有興趣的讀者可以參考丁學良（2014）。秦暉（2007）曾將中國模式總結為「低工資、低福利、低人權」，可與本書觀點互相參照。但在中國眾多關於中國模式的論辯文章中，很少詳細處理經濟成長的條件與過程，遑論結合宏觀（結構）、中觀（制度）與微觀（廠商）層次的系統化分析。英文文獻中許多專書與論文處理的議題與本書接近，但仍有不足之處，其中重要文獻在上文的檢視理論命題之章節已有討論。

勞工角色之外，尚須從勞動地理學的角度，關注勞工的空間策略，包括勞動移民及其能動性等議題（Coe et al. 2008）。第五章將解釋外資製造商作為全球價值鏈的一環，如何與在地社會的民工體制發生互動與鑲嵌關係，並且解釋民工行動的結構限制與能動性。第六章將討論被排除在地方成長聯盟的民工，在成長聯盟面臨重組的時刻，其罷工行動對價值鏈治理產生的影響。

國家的介入，與全球價值鏈中領導廠商的支配地位，經常處於合作又競爭的關係。中國憑藉強大的國家能力，包括宏觀調控、財政能力，以及廣大的市場潛力，來推動產業升級。因此在三十幾年間所培育的製造業實力，便試圖在世界市場與全球價值鏈的既有支配力量一較長短。第六章也將分析廣東模式轉型過程中，中資生態體系的興起，就屬試圖繞過或挑戰全球價值鏈的徵候。

圖 1.4 以全球價值鏈／商品鏈為導向的地方成長聯盟分析架構



鏈理論具有雙重意義。第一，廣東模式的一個關鍵起點，就是全球價值鏈在空間上的延展與重組。價值鏈理論可以解釋廣東從1980年代開始，因其低工資特質而被品牌公司挑選上，成為代工生產（組裝）的基地。鄭陸霖（1999）對耐吉的研究，顯示出耐吉作為商品鏈驅動者的決策，迫使台資製鞋業往中國移動。廣東作為加工貿易工業化模式的原型，符合 Gereffi 對買主驅動的商品鏈（BDCC）的定義，尤其以鞋業、服裝、玩具、箱包、自行車、消費電子產品等產業為主要項目。第二，本書對廣東之政商關係與在地鑲嵌治理的研究，將讓我們觀察到既有全球價值鏈理論的不足之處，進而進行理論的增補與創新。

本書從廣東入手，剖析促成中國在出口導向工業化模式下的快速成長的具體機制。這個發展原型深刻影響了中國1990年代的發展模式，以及其後的發展經驗；廣東模式也給中國帶來龐大的貿易順差，使得中國得以在1990年代擺脫了外匯短缺的困境，開始累積巨額的外匯儲備，從而奠定了中國崛起的財政與金融基礎。沒有廣東加工貿易模式的創匯功能，便無從想像中國崛起的經濟基礎，更無所謂的中國模式。因此，廣東模式是了解中國高速成長的起源、動能與當前困境的鑰匙。

放置在中國整體發展的比較視野，廣東不止在成長與創匯上表現特別突出，更在制度形構（institutional figuration）上具有實驗與新穎之處。這些制度形構的特色，或多或少影響了後來各種地方的發展模式。因此，從廣東模式入手，是比較中國各種發展模式的有利視角。同時，廣東模式也提供了一個模式比較之制度分析標竿，具有典型性，並且是其後中國發展的重要組成元素，也是參照比較的基準，例如溫州模式、蘇州（昆山）模式、鄭州



全球的「跨國台資企業」，此類資本的運作環境座落在全球化的脈絡中，但仔細觀察這些「跨國企業」，絕大部分只橫跨台灣與中國兩國，它的生產基地主要布局在中國與台灣，但同時設立多家控股公司以操作財務，這些控股公司大都設在避稅天堂，如百慕達、維京群島、開曼群島等地，所以這種「全球化」其實只鎖定在兩岸之間，意即「大中華地區」的全球化。在發展時序上，中國台商早於跨海峽資本；在日常語境中，「台商」除了指涉上述的企業與資本，也包括這些企業的擁有者、負責人及經營者。此外，「台幹」是指在台商（台資）企業工作的台籍經理人員或管理幹部。<sup>13</sup>

自從 1970 年代末改革開放以來，「先行一步」的廣東始終站在中國摸索發展模式的前沿。中國崛起必須從 1980 年代以來廣東的高速成長講起。這是一個關於國際分工結構重組、全球資本移動以及區域經濟整合，在一個特定時空中並生發展的歷史事件序列。從理論的角度，中國掌握住全球價值鏈移動的歷史契機，經由外資的中介——其中台資扮演著關鍵角色——而搭上快速成長的列車，讓中國在短期間內成為世界工廠，並且累積大量的資本與外匯儲備，進而製造了「中國崛起」的世紀性景觀。

廣東珠江三角洲地區從 1970 年代末期，即承接「加工貿易」的代工模式（中國稱之為「來料加工」），與世界經濟開始接軌，香港的製造業資本在這個階段扮演了架橋的角色。但大幅度的發展，始自廣場協議後東亞工業化國家的貨幣快速升值之後，於是從 1980 年代中後期，台資製造業經過香港的中介逐漸進入廣東。與此同時，中國沿海也被勞力密集型之全球價值鏈的領導廠商看中，成為追逐低工資的新樂園。分析廣東發展過程，對全球價值

<sup>13</sup> 本段文字改寫自吳介民（2017，頁 684）。

東莞在過去十年無法達成產業升級，主要是因為地方既得利益集團形成既定發展模式的惰性妨礙了產業升級；而深圳則提供高科技廠商更多的創新誘因，因而在產業升級上表現較為突出。但他們也提到，深圳發展並非毫無阻礙，高漲的房地產價格讓許多企業出走，例如華為在 2014-2015 年已將部分製造廠房部署到東莞，並成為東莞最大的繳稅公司。本書論證，儘管表現不如深圳亮眼，東莞過去十年仍有一定程度的產業升級，例如傳統產業陸資供應鏈的興起（參見第六章）。

總體而言，廣東模式底下各區域（城市）雖各具發展特色，但仍共享著一組關鍵的共同特徵（詳見第二章）。廣東的外向型發展模式在 1990 年代經過模仿與修改，因地制宜地擴散到其他沿海地區，並進一步在 2000 年代擴散到內地省分。這個過程誕生了新世紀的世界工廠，廉價工業產品通過在中國加工，而行銷全球市場。但是當全球市場，尤其是西方市場，購買力趨於飽和的時點，中國出口成長模式即面臨嚴酷的考驗，因而使得長達三十年的兩位數成長率滑落至 2015 年的 7%。與此同時，廣東 EOI 模式作為中國高速成長的原型，自 2010 年代中期以來其成長動力已經趨緩，甚至瀕臨耗竭（exhaustion）的困局，正如同中國模式亦面臨著巨大的轉型壓力。這個世界工廠，是否正面臨衰落的危機？世界工廠能否順利產業升級並轉型為「世界市場」？總之，廣東勞力密集 EOI 發展模式的歷程完整，從初始、起飛到高速增長，歷經成長趨緩而尋求產業升級，構成一個完整發展週期的個案。

伴隨著資本主義世界體系調整的重要時刻，東亞新興工業化國家（東亞四小龍）為了追逐低廉的生產要素成本（主要是勞動成本），將全球價值鏈延伸到中國東南沿海地區，因此將中國納入資本主義世界經濟之中，從而促成了三角製造關係（triangle

模式、成都模式、重慶模式等等。<sup>14</sup>

在方法上，本書並未就中國發展模式下的各種次類型（subtypes）做歸納式整理，再從中提出類型學（typologies），然後和總體中國模式做對照。相反地，作者採取的方法是：追溯歷史的起源，發現廣東模式是中國後來諸多模式的原型（例如蘇州模式）或參照（例如溫州模式），然後歷經二十幾年的發展，才慢慢出現總結全中國發展經驗的概念——亦即所謂的「中國模式」。因此在時間序列上，「中國模式」是中國加入 WTO 之後，出口急速增加、快速累積外匯儲備，經濟崛起後才有的標籤概念。因此，中國模式這個詞彙，一開始即帶有很強的「規範」意味，例如所謂「北京共識」vs.「華盛頓共識」的提法（Ramo 2004, Halper 2010）。本書從歷史真實出發，挖掘廣東模式起源，先有廣東模式（以及其他各地發展模式），爾後才慢慢浮現中國模式的總體概念。因此，本書第七章比較中國模式與其他東亞發展型國家的特徵時，仍然定錨在歷史經驗的比較。

總之，廣東模式具有雙重意味，它既是中國模式的「原型」，也是中國各主要區域發展模式中的一個「典型」。而在廣東模式這個概念下，不同區域仍有程度不等的差異，例如深圳與東莞在產業升級的表現上，到了 2010 年代就呈現出較為顯著的差別，深圳環繞著 ICT 製造業的創新升級，構成了一個新的生態圈；而東莞則在傳統產業上，面臨升級難題與策略選擇。Fang 與 Hung（forthcoming）解釋東莞地方發展型國家的興起與衰落時，認為

<sup>14</sup> 溫州模式早在 1980 年代末、1990 年代初即被提出，主要是私營經濟發展模式（Liu 1992, Parris 1993）。蘇州（昆山）模式在 1990 年代興起，主要是長三角地區開放外資所推動的加工出口工業化模式（柏蘭芝、潘毅 2003, 劉雅靈 2003）；鄭州模式、成都模式與重慶模式，都是 2000 年代後的產物，由於出口型外資企業向內陸地區移動，帶動全球價值鏈與供應鏈移動而產生的新模式；其中一度備受矚目的重慶模式與廣東模式之對比，曾引發相當多的討論（Mulvad 2015, Lim and Horesh 2017）。

案整理包含幾方面：（1）釐清廣東對外開放之初，鼓勵出口政策形成過程中的爭論點。作者查閱了中國中央與廣東的政府文件與相關回憶錄，以及其他的相關文獻，分析「外匯分成」、「加工貿易」、「三來一補」、「來料加工」、「工繳費」等制度的起源與爭議。（2）中國城鄉二元體制的演變、公民身分差序的制度起源、民工公民身分體制以及特殊的多軌制社會保險制度。這些資料除了從藉由文獻整理之外，絕大部分需要從各個地方政府的相關政策施行文件中整理。（3）個案研究中的村落資料，也需要從各基層單位收集。

在田野觀察與訪談方面，作者從 1994 年起至 2015 年，到中國從事田野調查與訪談，除了廣東，還包括長江三角洲地區（上海、蘇南、浙北等地）、浙南溫州地區、河南鄭州市、北京市、四川等地。從多年來的考察與調研發現，各地區發展的變化可以印證廣東模式在中國發展全局中的重要性與影響力。其中在上海、蘇南地區（蘇州、昆山、無錫）等地收集到的工資與社會保險資料，都是本書比較廣東與其他區域發展的重要資料與論證基礎。

在廣東珠三角地區，作者訪談的對象包括台商、台幹、陸資廠老闆、陸幹（中國籍企業幹部）、民工、民工家庭成員、政府官員、勞工 NGO（非政府組織）工作者以及學者。香港和台灣也是重要的資料收集地。本書分析的個案，包括台陽、絲麥兒、台鑫等廠商的資料，都是從實地田野調查訪談中獲得。訪談期間從 1993 年持續到 2018 年，訪談地點主要在中國、香港與台灣。本書所引用的受訪者代碼與背景資料，請見書末「訪談代碼對照表」。

在匯總統計資料方面，包括從全國、省級、地級市到縣級市

manufacturing)。在這樣的結構調整過程中，台資發揮了最重要的橋接作用。廣東珠三角地區是台資製造業最早進入中國的主要區域，也是台資早期投資規模最大的區域。<sup>15</sup> 台商位於這個新部署的全球供應鏈節點上，扮演著所謂「半邊陲手肘」或「隱形龍」（Fuller 2016）的角色。

本書從台資觀點切入對廣東發展的歷史性調查，從三個層面進行分析：（1）經濟結構變遷與匯總統計資料的分析；（2）制度安排的分析；（3）深度訪談的個案書寫，以台陽公司這家台資廠的「生命史」，呈現廣東模式中的價值鏈運作、在地鑲嵌治理與政商關係。作者從 1990 年代初期即研究台陽，發現這家台商與地方政府官員之間既合作又衝突的「同床異夢」關係。1990 年代後，作者持續追蹤台陽公司的發展，直至這家公司在 2010 年結束在中國的營運。之後，作者持續收集廣東模式的資料；在長達二十多年的研究歷程中，也針對其他家台資、中資與外資企業進行田野調查。其中兩家台資企業「台鑫鞋業集團」與「絲麥兒鞋業公司」（第六章）提供了廠商升級轉型與多樣化發展的豐富資料。

## （二）研究方法與資料結構

本書從宏觀的歷史視野切入制度分析與微觀行為，對廣東模式做整體分析，並在理論層面上，解釋全球商品鏈延伸移動與經濟成長之間，與尋租、分租之間的複雜關係。既有文獻尚無針對廣東之製造業台商（外資）採取同樣具有歷史制度深度的研究。

本書的研究方法，包括中國官方文件分析與改革開放相關制度文獻整理、田野觀察與訪談，以及匯總統計資料分析。文件檔

<sup>15</sup> 中國第一波開放外商投資的區域包括廣東與福建，但是福建外資的規模遠小於廣東。台商也有一部分進入福建，但數量小於廣東。

## 第二章 廣東模式的起源、表現與變遷

廣東是中國後毛時期「改革開放」的先鋒。廣東和福建兩省在 1978 年底被中央政府指定為開放地區，並設置「經濟特區」。廣東因為地理上鄰接香港，特別是珠三角地區深圳與東莞，很快就掌握住「先走一步」的機遇（Vogel 1989）。然而「先走一步」，並不完全是理性主義的、人為的預先規劃，而是中央決策、制度路徑與地方結構稟賦的交纏互動。廣東地方政府獲得在「摸著石頭過河」的隊伍中，第一個下水試探水溫的機會，但機會同時充斥著風險。對於本書論證而言，最重要的一個關鍵是，早期的成長模式是如何起步的？它遭遇了哪些阻礙？因此，早期改革者必須排除改革開放的阻礙——尤其是來自中央計畫官僚的阻力。而在地方層次，阻礙主要不來自「姓社姓資」的路線鬥爭，而是如何扭轉地方官員的社會主義行為習性，因此關鍵在於如何製造誘因，使地方官員積極參與招商引資的競賽。

廣東在 1970 年代後期改革開放時，即走上出口加工的道路，四十年來一直在這條路上摸索前行，獲得亮麗的經濟成果，卻也付出重大的社會代價。這一章先描述廣東獲得特殊政策初期的決策過程；接著追溯廣東勞力密集工業化模式的起源；然後分析廣東模式開展之後相關的經濟條件變化，衡量廣東模式在吸引外資的競賽中，塑造了哪些對地方政府與資本的「有利條件」，包括壓低工資、社保費率等等，這些政策變化提供了迎接全球價值鏈往廣東延伸移動的有利條件。最後分析兩次重要的政策變遷

的總體經濟、人口、進出口貿易、投資、外資、財政收支、外匯等資料。這些資料大部分都可從公開出版的年鑑與統計年鑑，以及人口普查資料中搜得，台灣的大學與研究機構收藏了其中一部分，一些較特殊或早期的年鑑，則需要在香港中文大學的中國研究服務中心查詢，或到中國當地搜尋；一部分可從互聯網上收集。

在北京，老是有人問我經濟特區究竟姓『社』姓『資』，我也老是想這個問題……你說說看。」任仲夷這樣回答：

（我）翻閱了大量「老祖宗」的經典著作，尋找答案……依我看，對一個企業，無論是合營企業或者外資獨資經營的企業，可以用國家資本主義這個詞；但就整個特區來說，則不能說這個特區是國家資本主義，因為特區是社會主義國家領導的，實行特殊政策、靈活措施，是社會主義的經濟特區（中共廣東省委 2008, 頁 22）：

據任仲夷說，趙紫陽當時點頭表示贊成這個看法。這段談話中，任仲夷雖然直接使用了「資本主義」這個極度敏感的詞彙，但前頭冠上「國家」兩字；他還說：這樣的定性只適用在個別企業的層次；在整個特區層次，仍然是「社會主義」。最重要的是，他沒有忘記在提到社會主義國家領導下的經濟特區時，再度強調「特殊政策、靈活措施」是中央給的政策，以便獲得上層領導的確認。

廣東向中央爭取的特殊政策，包括財政承包、外貿權、外匯留成、物價管理、項目審批權及人事權等方面。早在 1979 年 4 月，習仲勳（當時廣東省委第一書記，任仲夷的前任）在北京參加中共中央召開的經濟工作會議時，也提出：「希望中央給點權，讓廣東能夠充分利用自己的有利條件在四個現代化中先走一步。」當年 7 月，中央下達「50 號文件」，<sup>1</sup> 給予廣東相當優惠的特殊政策：「外匯收入和財政實行定額包幹，一定五年不變的辦法，從 1980 年起，外匯收入以 1978 年為基數，超基數部分，中央和

<sup>1</sup> 中央（1979）50 號文件」全名是「中共中央、國務院批轉廣東省委、福建省委關於對外經濟活動實行特殊政策和靈活措施的兩個報告」。



(1994年與2000年代後期之後)的意義，以及廣東加工貿易表現的近況。在分析廣東經濟條件與表現的過程中，我們都將廣東放置在全國與其他重要區域間的比較圖像之中，以同時關照中國發展之全局。

## 一、先走一步：機會與風險

改革開放初期，廣東在國家社會主義的政治與制度環境中，摸索著市場經濟道路；更直白地講，是在試驗某種「資本主義」或摸索與「資本主義世界市場」接軌的方式，因此隨時面臨著遭遇整肅的危險。

### (一)「姓社姓資」之辯

廣東開放初期的省委第一書記任仲夷回憶：

始終有人對兩省實施特殊政策，憂心忡忡：一怕滑上資本主義道路；二怕亂了國民經濟全局；三怕犯錯誤……國務院各部委不少文件都加上一句「廣東、福建不例外」……這些部門不願意放權，致使兩省特殊政策不特殊，靈活措施不靈活，先走一步不先走（中共廣東省委黨史研究室編著〔以下簡稱中共廣東省委〕2008，頁20）。

當時，對外開放導致中共內部糾纏在「姓社姓資」的辯論。地方幹部對於被戴上「資本主義帽子」心存警惕。以「私有化」著稱的溫州，就曾在文革期間數度遭清洗、被「割資本主義尾巴」（Liu 1992, Parris 1993）。因此，在廣東執行開放政策的官員，需要獲得明確的「政策」與「文件」，並得不斷尋求中央領導層的「保證」（reassurance），儘管這些保證只是口頭上的談話或指示。1981年8月，當時擔任總理的趙紫陽視察廣東，詢問任仲夷：「我

趙紫陽、谷牧等開放派站在廣東這邊，但反對派對特區的批判聲浪很大，認為廣東「活過了頭」、「放羊了」，省委管不著縣委與基層幹部，且省級幹部也有人涉案。在這個「兩省座談會」上，有人主張：「越開放，對幹部，對黨內越要嚴。要有一個懲治貪汙、受賄的條例。要準備一年開除多少人，殺多少人。廣東、福建就是要殺一些人，不殺不行。」（中共廣東省委 2008, 頁 25-30）

兩省座談會結束後沒幾天，胡耀邦又召任仲夷（劉田夫陪同，劉時任廣東副省長）到北京（廣東決策圈子謔稱為「二進宮」），和他說中共政治局常委內部仍對廣東很不放心。胡耀邦說他自己也做了檢討，並要求任仲夷回廣東後要親自「抓」整頓工作；胡更要求任仲夷寫「自我檢查」，承擔「活過頭、管太少」的責任。這個要求其實是胡要讓自己對中央領導內部有個交代。任仲夷回廣東後，立刻召集地方幹部辦「民主生活會」。任仲夷在幹部會議上講話：

廣東存在的資本主義腐朽和資產階級自由化傾向，必須認真解決，要嚴肅處理經濟領域的犯罪活動和糾正自由化傾向，抓緊大案要案的查處，不能手軟，不能姑息。對經濟工作，既要搞活，又要管嚴，做到活而不亂，管而不死（中共廣東省委 2008, 頁 36）。

整頓的結果是，在 1982-1983 年間，廣東查處經濟犯罪八千多宗，涉及國家幹部將近一萬人，判刑一千多人。但任仲夷回憶說：他決定不搞「大辯論」，因為他擔心這種會議將演變成政治運動、「亂抓辮子、亂扣帽子」。他在胡耀邦的許可下，刻意不向地方幹部傳達中央某些人對廣東嚴厲批判的言論，例如上述「殺多少人、不殺不行」之說，唯恐外界認為開放政策生變（中共廣

省實行三七分成，財政收入以 1979 年為基數，每年上交國家 12 億（後來改為 10 億），其餘由省留用支配。」（中共廣東省委 2008, 頁 101）廣東之後又獲得「中央（1980）41 號文」、《中央書記處會議紀要》（1980 年 9 月）、「中發（1981）27 號文」等文件，確保改革開放政策不變。

1982 年初（1 月 20 日至 2 月 7 日），鄧小平到廣東「過春節」。任仲夷向鄧匯報廣東實施特殊政策、靈活措施的效果。聽完匯報後，鄧說：「這說明中央確定的政策還是正確的，如果你們認為好，就堅持搞下去。」鄧小平不說「上面認為好」，而說「你們認為好」，任仲夷的理解是：鄧以這種委婉的方式表達對廣東省委的信任與支持。於是，廣東在一年後，就將（農漁產品）物價管制全部放開，等於取消了「統購統銷」（中共廣東省委 2008, 頁 24）。這一步跨得很大。

## （二）「要殺一些人，不殺不行」

在那個時期，執行開放政策伴隨著高風險。廣東沿海地區走私問題在 1980-1981 年間嚴重惡化，許多地方幹部皆參與其中，於是改革開放能否持續，在 1982-1983 年間遭遇嚴重的考驗。就在上述鄧小平南下與任仲夷談話的同時，計畫經濟派的大老陳雲（時任中央紀委第一書記）批示：「對嚴重的經濟犯罪分子，我主張要嚴辦幾個，判刑幾個，以至殺幾個罪大惡極的。並且登報，否則黨風無法整頓。」（1982 年 1 月 5 日）1982 年 1 月 11 日，中央對全國各地發出打擊經濟犯罪的《緊急通知》，把問題的嚴重性提升到「我黨生死存亡」；矛頭指向執行特區政策的廣東與福建，針對走私、套匯、倒賣、貪汙受賄以及「經濟自由化傾向」等問題。2 月中旬，中央書記處召集廣東、福建兩省領導幹部到北京參加座談會，由總書記胡耀邦親自主持。會議上，胡耀邦、

方幹部如何消極閃躲、敷衍國家政策；而「特殊政策、靈活措施」則是國家給出政策空間，地方幹部便積極、巧妙地詮釋這個政策空間。任仲夷如此詮釋政策「變通」的方法：第一，政策規定有許多條，這條不行就用另一條。第二，政策規定有一定幅度，盡量往搞活經濟的方向「靈活執行」。第三，現有文件找不到根據，還可以「試點」突破現有規定（中共廣東省委 2008, 頁 125）。一旦靈活措施普遍施行，形成慣例與潛規則（即非正式規則〔informal rules〕），中央想要「抹掉不幹」的成本就變高，甚至難以承受。隨著廣東先行一步帶來的效益，逐漸被中央肯認——其中最重要的就是創匯功能——廣東成長模式已然確立其地位。

1982 年 2 月的兩省座談會期間，還涉及「小金庫」爭論。有人批評：

有人說有單位走私販私搞了一批錢，沒有入個人腰包。是為他那個小單位辦了這樣那樣的事。實際上，這樣的行為危害很大，甚至比某些個人走私販私、牟取一點暴利的危害還大（中共廣東省委 2008, 頁 29）。

任仲夷和劉田夫認為兩種行為應當分別看待，並得到趙紫陽、谷牧的支持。這個爭論顯示，開放派對於單位尋租行為傾向採取許可或默許的態度。本書論證機構化尋租行為有助於激發地方幹部的招商引資動能，而中國領導層也清楚認識到這個現象，可以從此處的爭論得到間接佐證。

## 二、廣東模式的起源

1978 年，廣東的國內生產總值為人民幣 184.7 億元，財政收入為 39.5 億元，外貿出口總額為 13.9 億元，職工人均年工資

東省委 2008, 頁 36-37)。<sup>2</sup> 廣東為了應付中央查處的壓力而賣力演出的這場政治戲，實則不只是戲，因為它的人身代價 (human costs) 非常高昂。在這種整肅時刻，「犯罪者」和「無辜遭波及者」的邊界經常模糊不清，更多是取決於政治判準。眾多的逮捕、判刑以及數目不詳的處決，在這些地方領導人的回憶中只是簡單幾個數據，但其中不知有多少是屬於冤錯假案。

上述兩省座談會之後，中紀委副書記章蘊曾到廣東調查經濟犯罪情況，鄧小平看完她寫的「調查報告」後，批示給政治局常委傳閱。1983 年 2 月，胡耀邦視察深圳，表示肯定。6 月 25 日，谷牧（時任國務院副總理，主管對外經貿）傳達鄧小平的指示：經濟特區「現在辦得不錯，中外承認，不存在抹掉不幹的問題」（中共廣東省委 2008, 頁 41）。就這樣，廣東度過風聲鶴唳的危機，「過了關」。中央與地方改革開放派的結盟，抵擋住反對派「抹掉不幹」的壓力。然而，對於「自由化」的批判，週期性地籠罩著 1980 年代。「姓社姓資」的辯論，一直要到 1992 年初鄧小平南下巡視發表講話，確定了沿海開放戰略後，才逐漸平息。

### （三）特殊政策、靈活措施

上述歷史事例顯示改革開放早期政策的不確定性，執行開放政策伴隨著政治風險，因此需要不斷尋求中央領導層的確認。「特殊政策、靈活措施」的提法，乍看似陳腔濫調的政治口號，但不可等閒視之。所謂「特殊政策」，是中央給地方「放權讓利」的政策；「靈活措施」則是指地方如何將中央政策適用到地方，並嘗試把政策「用足」。這和中國人經常說的「上有政策，下有對策」，形成某種巧妙的對位。「上有政策，下有對策」說的是地

<sup>2</sup> 「殺多少人」這樣的話語，可能會讓中共官員聯想到毛時代政治運動的清洗手段，例如在 1950 年代初期的「鎮壓反革命運動」中，「按照人口比例處決人犯」的作法（陳永發 2001, 楊奎松 2006, Dikötter 2013）。

坡、南朝鮮、台灣的經濟是怎樣迅速發展起來的？》（中共廣東省委 2008, 頁 240-242）。第二個來源是，時任廣東省經濟特區管理委員會主任兼深圳市委第一書記的吳南生。他回憶 1979 年籌劃成立特區的過程：

有一位朋友對我說，你敢不敢辦像台灣那樣的出口加工區？敢不敢辦像自由港這一類的東西？如果敢辦，那最快了。他說，你看新加坡、香港……他們的經濟是怎樣發展的！這麼一說，我恍然大悟（中共廣東省委 2008, 頁 214）。

吳南生直接點出模仿港台模式；並通過自己的海外（香港）關係，收集世界各地出口加工區和自由貿易區的資料。

第三個來源是，谷牧 1979 年 5 月在廣州對省級幹部講話：「廣東從香港引進技術、搞來料加工，利用我們的廉價勞動力，很有前途。總之，思想要解放一點，要殺出一條血路，創造經驗。」谷牧並提出三個目標：「一是 50 億美元的外匯收入，要爭取超額；二是要奪回被日本、台灣奪去的香港市場；三是要趕超香港」（中共廣東省委 2008, 頁 14）。

這段講話，值得特別注意。第一，鎖定香港作為引進技術與外資的中介點。第二，挑明利用中國廉價勞動力，從事來料加工。第三，目標在創匯，中國當時亟需外匯，谷牧還訂下廣東外匯收入的額度。1978 年中國外匯儲備只有 1.67 億美元；1979 年是 8.4 億。根據劉田夫的訪談，1979 年的「中央 50 號文件」規定廣東要在 1990 年達到外匯收入 100 億美元。這個目標在當時很艱鉅，因此為了調動地方政府官員的積極性，廣東決定改革外匯分成制度，讓地方享有外匯留成（中共廣東省委 2008, 頁 102）。從 1981 到 1983 年，廣東每年實際上繳 10 億美元外匯給中央（中共

為 615 元。1979 年，廣東人均工農業生產總值為 526 元，比全國平均 636 元還低。廣東名列「改革開放」的第一波名單，珠江三角洲出海口上的深圳和珠海，在 1980 年設立「經濟特區」。當時的珠三角仍是農業地帶，工業基礎薄弱。地方政府在缺乏資金與技術的情況下，如何「利用自己的有利條件先走一步」？廣東運用便宜的生產要素稟賦（低工資、廠房低租金等），吸引外資發展出加工裝配業，成為一種具有中國特色的加工出口（export-processing）工業化模式。廣東的外資主要集中於珠三角，<sup>3</sup> 尤其是深圳、東莞、廣州一帶；因此本書所稱的「廣東模式」，也可以和「珠三角模式」互換使用。

這個模式在開放初期以「三來一補」（包括來料加工、來件裝配、來樣製造以及補償貿易）為主，其中以「來料加工」模式最為突出。地方政府以出租土地廠房、引入勞工，賺取「工繳費」（亦即加工費〔processing fees〕）為運作模式。由於成長快速，本地勞動力很快地出現短缺，於是開始從內地省分引入大量農民工，以持續提供低廉的勞力供給。1980 年代初期，進入珠三角從事加工貿易的外商主要來自香港，後期逐漸出現台商與其他外商。這個工業化模式很快帶來地方工商業的繁榮，並為國家賺取可觀的外匯。外匯在當時的中國相當短缺。廣東模式的「經濟效益」迅速在中國國內打響名號，並獲得國際學界的注意（Vogel 1989）。

#### （一）學習港台經驗

幾份歷史證詞都指向中國在規劃特區開放政策時，參考了東亞四小龍，特別是港台經驗。第一個來源是，1978 年 11 月中央召開工作會議，會中印發了四份材料，其中一份是《香港、新加

<sup>3</sup> 珠江三角洲範圍廣大，包括廣州市和深圳市兩個副省級市，以及七個地級市：珠海市、佛山市、惠州市、肇慶市、江門市、中山市和東莞市。

長期以來，東莞市虎門鎮太平手袋廠與順德市容奇鎮<sup>5</sup>大進製衣廠，競相宣稱自己是全國首創的「三來一補」企業，兩者的創辦時間都是 1978 年 7、8 月間（吳哲 2008, 李祖成等人 2011）。東莞虎門的故事畫面非常生動：

7 月 30 日，瀕臨破產的香港商人張子彌，帶著幾個手袋和一些碎片，乘車穿越連綿的綠色原野，來到虎門。他與太平手袋廠<sup>6</sup>達成的合作協議包括：張子彌提供原材料和設備，東莞方面出廠房、人力，賺取加工費，每個月加工費的 20% 償還給張做設備款。平均 20 元左右一打的手袋，太平手袋廠收 12 元的加工費；就這樣，由中國工商總局發放的關於「三來一補」企業的第一個牌照，「粵字 001 號」正式誕生了（吳哲 2008）：

除了東莞與順德，深圳也流傳著自己的傳奇故事，並提供較多細節。1978 年 12 月 18 日，就在中共召開歷史性的十一屆三中全會的同一天，深圳與一家港資簽署了當地第一宗來料加工協議。根據現存文本，清楚呈現出簽署該協議者涉及三方，包括「深圳輕工工藝品進出口支公司」、「寶安縣石岩公社上屋大隊加工廠」與「香港怡高實業有限公司」，共同創辦了「上屋大隊熱線圈廠」。前兩個單位為中方，第三個為港方，第四個則是港方實際經營、掌控的加工廠。因為上屋大隊加工廠並非法人單位，也沒有進出口權，因此必須由深圳輕工支公司居中牽線。協議也約定了雙方各自的權責、「耗損率」與「工繳費」。工繳費條款如下：

<sup>5</sup> 順德市容奇鎮現為佛山市順德區容桂街道的一部分。

<sup>6</sup> 原文為「服裝廠」，應是誤植。



廣東省委 2008, 頁 117)。第四，趕超目標是香港，對手是台灣與日本。當時中國領導人的「心」尚小，不能與四十年後崛起的中國相提並論。從今日的眼光回顧，中國當時開放的範圍與幅度仍很小，但是如此的改革嘗試，中央領導仍須催促廣東官員「思想要解放一點，要殺出一條血路」。可見要從計畫經濟體制中走出來與資本主義世界經濟「接軌」，難度確實很高，再對照改革初期開放派不時遭遇計畫派抨擊，更顯示出這些改革者之所以戰戰兢兢的緣由。1980年9月中共中央書記處召開會議，專門討論廣東工作。會上，劉田夫發言要求中央允許廣東「參照外國和亞洲『四小龍』的成功經驗，試辦出口特區」，反對派當下即說：「廣東如果這樣搞，那得要在邊界上拉起 7,000 公里長的鐵絲網，把廣東與毗鄰幾個省隔離開來。」（中共廣東省委 2008, 頁 123）

中國政治傳統重視「名分」。廣東如何為先走一步的制度「命名」？改革開放既是敏感的政治問題，勢必需要創造自己專屬、妥當的詞彙。不能和台灣一樣叫作「出口加工區」，<sup>4</sup>也不能叫作「自由貿易區」，怕被認為搞資本主義，因此 1979 年 4 月時，廣東省委暫以「貿易合作區」上報中央（中共廣東省委 2008, 頁 215-216）。稍後，則由鄧小平拍板稱為「特區」；接著稱為「出口特區」，1980 年始定名「經濟特區」，並將特區土地使用期定為 50 年。土地出租給外資，不叫作「地租」，稱為「土地使用費」，但意思其實一樣，這些早期的決策者皆心知肚明（中共廣東省委 2008, 頁 220-222）。

## （二）來料加工與創匯

那麼，來料加工這條路究竟是如何開闢出來的呢？具體又如何操作？

---

<sup>4</sup> 事實上台灣稱作「加工出口區」。

90)。而早在 1978 年 7 月 15 日，國務院就公布了《開展對外加工裝配業務試行辦法》，很可能是當時珠三角地區來料加工興起，引起中央注意，進而訂定辦法來管理。

2009 年，設在香港的中資公司「華潤集團」的官方刊物《華潤雜誌》，在其公司發展史的文章上披露，三來一補是華潤在 1975 年首創：

為解決外銷國貨貨源供應不穩定、質量缺乏保障的問題，1975 年開始，華潤在深圳一帶開展來料加工業務，組織港商參與其中。1977 年這一貿易方式逐漸興旺，這期間開展的業務包括：五豐行從泰國進口綠豆，運至國內加工龍口粉絲，再出口香港市場；華潤紡織組織棉滌綸、棉滌綸紗和棉布帶料加工；華遠在內地加工皮鞋、收錄機、電子錶、計算器、電熱水器、不鏽鋼餐具等輕工產品。通過搭橋、鋪路、掛鈎，華潤的來料加工業務在中港兩地日漸擴大。<sup>7</sup>

這個說法須細究。1975 年，毛澤東還在世，十年文革尚未結束，「四人幫」仍當道。華潤於 1938 年在香港成立，與「八路軍香港辦事處」關係密切，一直是中國內地與香港之間的重要窗口。<sup>8</sup>若主管機關允許，是可能被賦予特殊權力辦理開創性業務。因此，早在 1970 年代中期，華潤即以香港公司的身分到深圳一帶開展來料加工，不無可能。但須注意，它自稱從事來料加工的原意是「為解決外銷國貨貨源供應不穩定、質量缺乏保障的問題」，也就是為了解決中國國內之外銷產品品質與貨源的問題，與後來吸引外資、從事來料加工的動機不一樣。再者，華潤所組織的「港

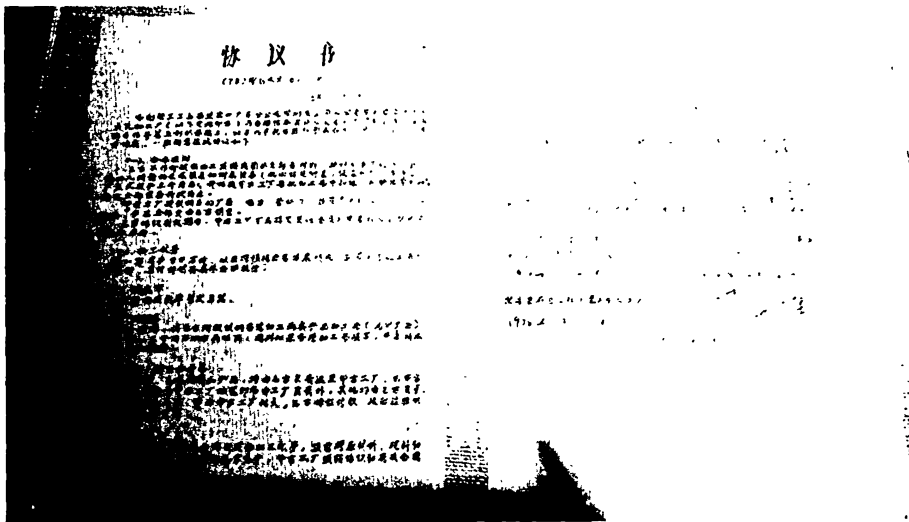
<sup>7</sup> 《華潤雜誌》，2009 年 9 月號第 138 期，<http://crchat.crc.com.cn/2009/200909/06.htm>。檢索日期：2015 年 3 月 12 日。

<sup>8</sup> 1938 年設立時叫作「聯合行」，1947 年改名「華潤」。

頭三個月內，按乙方所提供的香港加工同類產品加工費（見附表 2）的 90% 訂標，三個月後雙方再協商，同時如果香港加工費提高，甲方所收工繳費亦相應提高。（參見圖 2.1）

這項條文值得深究。按此協議，中方收取相當於香港同類加工品的九成工繳費，但當時香港的工資水平遠高於中國內地，按常理判斷不太可能真的以九成「定標」，但目前找不到這份協議的「附表 2」，故無法確定港方提供的加工費資料。此外，該條文規定三個月後再度協商工繳費費率，顯示出此合作關係的實驗性質，不敢一開始就把費率綁死。此外，從協議文本，也看不出來中方兩個單位之間如何就外匯留成拆帳，應該有另一條內部協議規定分成辦法。

圖 2.1 1978 年深圳第一宗來料加工協議書



資料來源：廖卿樺拍攝提供。

上述東莞、順德與深圳三家被宣傳為拓荒者的來料加工廠，在當時可能只是浮出水面的冰山一角。根據劉田夫回憶，廣東在 1978 年已經引進不少三來一補企業（中共廣東省委 2008，頁

90)。而早在 1978 年 7 月 15 日，國務院就公布了《開展對外加工裝配業務試行辦法》，很可能是當時珠三角地區來料加工興起，引起中央注意，進而訂定辦法來管理。

2009 年，設在香港的中資公司「華潤集團」的官方刊物《華潤雜誌》，在其公司發展史的文章上披露，三來一補是華潤在 1975 年首創：

為解決外銷國貨貨源供應不穩定、質量缺乏保障的問題，1975 年開始，華潤在深圳一帶開展來料加工業務，組織港商參與其中。1977 年這一貿易方式逐漸興旺，這期間開展的業務包括：五豐行從泰國進口綠豆，運至國內加工龍口粉絲，再出口香港市場；華潤紡織組織棉滌綸、棉滌綸紗和棉布帶料加工；華遠在內地加工皮鞋、收錄機、電子錶、計算器、電熱水器、不鏽鋼餐具等輕工產品。通過搭橋、鋪路、掛鈎，華潤的來料加工業務在中港兩地日漸擴大。<sup>7</sup>

這個說法須細究。1975 年，毛澤東還在世，十年文革尚未結束，「四人幫」仍當道。華潤於 1938 年在香港成立，與「八路軍香港辦事處」關係密切，一直是中國內地與香港之間的重要窗口。<sup>8</sup>若主管機關允許，是可能被賦予特殊權力辦理開創性業務。因此，早在 1970 年代中期，華潤即以香港公司的身分到深圳一帶開展來料加工，不無可能。但須注意，它自稱從事來料加工的原意是「為解決外銷國貨貨源供應不穩定、質量缺乏保障的問題」，也就是為了解決中國國內之外銷產品品質與貨源的問題，與後來吸引外資、從事來料加工的動機不一樣。再者，華潤所組織的「港

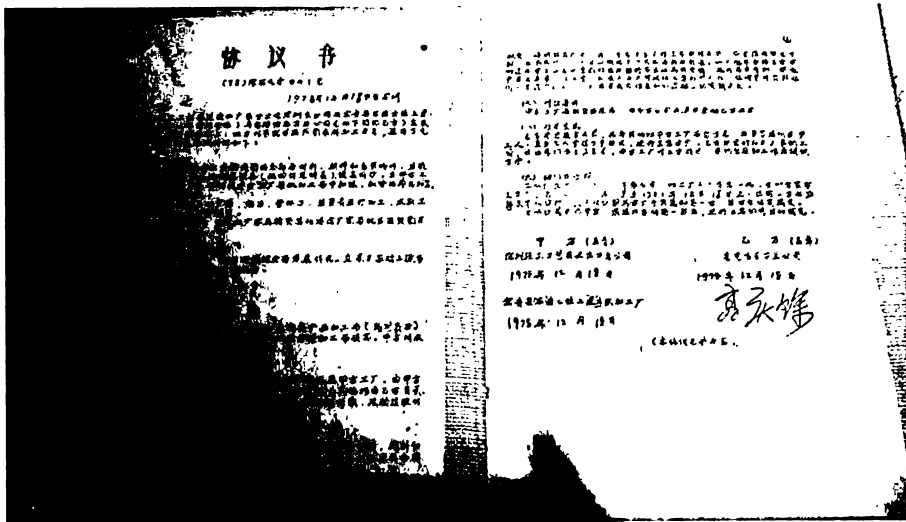
<sup>7</sup> 《華潤雜誌》，2009 年 9 月號第 138 期，<http://crchat.crc.com.cn/2009/200909/06.htm>。檢索日期：2015 年 3 月 12 日。

<sup>8</sup> 1938 年設立時叫作「聯合行」，1947 年改名「華潤」。

頭三個月內，按乙方所提供的香港加工同類產品加工費（見附表 2）的 90% 訂標，三個月後雙方再協商，同時如果香港加工費提高，甲方所收工繳費亦相應提高。（參見圖 2.1）

這項條文值得深究。按此協議，中方收取相當於香港同類加工品的九成工繳費，但當時香港的工資水平遠高於中國內地，按常理判斷不太可能真的以九成「定標」，但目前找不到這份協議的「附表 2」，故無法確定港方提供的加工費資料。此外，該條文規定三個月後再度協商工繳費費率，顯示出此合作關係的實驗性質，不敢一開始就把費率綁死。此外，從協議文本，也看不出來中方兩個單位之間如何就外匯留成拆帳，應該有另一條內部協議規定分成辦法。

圖 2.1 1978 年深圳第一宗來料加工協議書



資料來源：廖卿樺拍攝提供。

上述東莞、順德與深圳三家被宣傳為拓荒者的來料加工廠，在當時可能只是浮出水面的冰山一角。根據劉田夫回憶，廣東在 1978 年已經引進不少三來一補企業（中共廣東省委 2008, 頁

展途徑，但實際走出來的路卻不是規劃者所設計的路徑。如本書所論證，廣州成長模式檯面上的結盟者是外資、地方政府、鄉村幹部與地方國營資本，中央政府則是隱形結盟者。中央政策在特定時機提供制度誘因與轉型壓力給地方行動者；而地方國營資本則是掌握進出口權的外貿企業，加入尋租、分租的遊戲。至於香港的大型中資集團，在此成長聯盟中扮演的角色是否關鍵，需要挖掘更多史料與經驗證據方能檢證。

1979年9月，中央政府發布了《國務院關於開展對外加工裝配和中小型補償貿易辦法》，<sup>10</sup>取代上一年發布的《開展對外加工裝配業務試行辦法》。新的文件又稱為「新22條」，重要規定包括：

- 一、定義「加工裝配業」：分三類，（一）由外商提供一定的原材料、零部件、元器件，必要時提供某些設備，由我國工廠按對方的要求進行加工或裝配，成品交給對方銷售，我方收取工繳費。外商提供設備的價款，中方用工繳費償還。（二）運進的原料和運出的成品，各作各價，分別訂立合同，我方賺取差價，用差價即工繳費償還設備價款。（三）由外貿部門同外商簽訂合同，承擔加工裝配業務，然後組織工廠生產，外貿部門同工廠之間按購銷關係辦理。
- 二、主要目的是「創匯」：對外開展加工裝配業務和中小型補償貿易，要以發展出口商品生產、增加外匯收入為主要目的。
- 三、「外匯分成」的作法：加工裝配收入的工繳費外匯，除了用於支付外商提供設備價款以外，留15%給企業；另留15%給企業所在地，由省、市、自治區適當分給地、縣一部分（如為部屬企業，則平分給地方和主管部門）。

<sup>10</sup> 國發（1979）220號（1979年9月3日）

商」，例如五豐行、華潤紡織、華遠，都是華潤的下屬機構，受中國政府監管。五豐行成立於 1951 年，華潤與五豐行是「行政上下級關係」，1961 年成為「中國糧油食品進出口總公司香港總代理」，1983 年華潤改組為「集團公司」，「將下屬機構變為以股權為紐帶的公司」，五豐行正式被納入華潤集團。華遠也是華潤集團旗下公司，曾獲得中國對外經濟貿易部授權對香港出口衛生紙的獨家代理權。<sup>9</sup>

《華潤雜誌》還提到：「1978 年國家計委段雲副主任帶隊來香港調研來料加工裝配業務，華潤向考察組介紹了自己加工裝配業務的做法，希望國家推廣這一貿易方式。國家計委高度重視華潤介紹的情況，要求華潤代擬相關政策文件。在華潤草擬的文件基礎上，國家計委出台了《開展對外加工裝配業務試行辦法》（又稱「22 條」）並上報國務院，7 月國務院批准頒布。由此『三來一補』在內地轟轟烈烈地開展起來，成為內地早期改革開放的重要形式。」

按此說法，華潤這家香港中資機構，不只是三來一補的領頭羊，還是整個加工貿易制度的設計者。三來一補全面展開之前，先由華潤在幾年前創辦此加工模式，然後在 1978 年將這個業務推廣給國家計畫委員會，並代其草擬政策文件，之後由國家正式推出「施行辦法」。這個敘事，和之前珠三角地區自發地、由下而上開展三來一補的故事很不一樣；也和谷牧 1979 年在廣東提出「殺出一條血路，創造經驗」的說法有差異。華潤集團的敘事，屬於一種國家中心之理性規劃的敘事：國家機構與境外中資裡應外合，有步驟地規劃了加工貿易的發展模式。

或許，中國國家計委和駐港中資的確預先設想了心目中的發

<sup>9</sup> 「對外經濟貿易部關於進一步加強衛生紙對港澳地區出口管理的通知」，（1991）外經貿進出發第 190 號

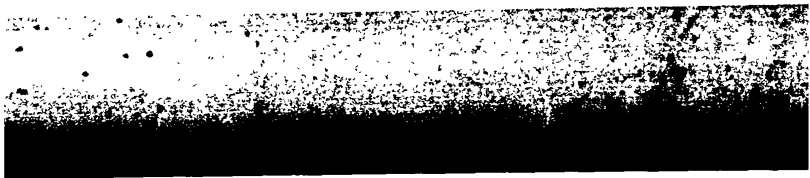
基本遊戲規則訂定了，接著就是地方政府各顯神通。<sup>11</sup> 廣東勞力密集工業成長模式的起源，關鍵就是來料加工的制度浮現。在中央政府關於特區政策尚未底定的 1970 年代末、1980 年初，地方幹部與港商的合作已鬧哄哄地啟動了。現有的官方統計年鑑顯示，東莞等地的三來一補相關資料從 1979 年開始列入統計。圖 2.2-A 與圖 2.2-B 這兩頁的統計數據顯示，東莞地方政府將「三來一補出口額」與「來料加工工繳費結匯」列入正式統計。根據《東莞統計年鑑 1995》，1979 年，東莞的三來一補企業出口 234 萬美元，占當年外貿出口總額的 4.6%；1980 年出口 1,815 萬美元，已占 23.5%；1981 年占 28.9%；1982 年占 30.7%；1983 年占 38.6%；1984 年三來一補出口額 6,111 萬美元，占出口總額 47.1%。對照三資企業出口額，1984 只有 200 萬美元，只占出口總額 1.6%；直到 1992 年，三資企業出口 4 億 533 萬美元，三來一補出口 3 億 5937 萬美元，分別占出口總額的 41.2% 和 36.6%，三資企業才超越了三來一補。<sup>12</sup> 由此可見，來料加工這種加工貿易模式，在改革開放初期的廣東占有重要的地位。

其實，從事三來一補的地區，不只是廣東，其他沿海省分也有，只是規模相對小。例如上海，正式對外開放雖遲至 1992 年，但 1980 年代即與日、韓、港商合作，進行勞力密集產業的加工裝配業務，賺取工繳費。1978-1990 年，上海累計收入工繳費為 2.6 億美元（上海金融志編纂委員會 2003，頁 619-620）。對比廣東，1980-1987 年三來一補收匯 15 億美元（廣東省地方史志編纂委員會 1999，頁 525）。另統計廣東全省鄉鎮外資企業的創匯表現，累計 1982-1987 年將近 12 億美元；累計 1982-2000 年則高達 220 億美元（廣東省地方史志編纂委員會 2006，頁 185）。上海數

<sup>11</sup> 1981 年 7 月 18 日，國家進出口委另發布了《關於執行〈開展對外加工裝配和中小型補償辦法〉的幾項規定》。

<sup>12</sup> 資料來源：《東莞統計年鑑 1995》，頁 410。





四、「稅收減免」的作法：承擔加工裝配的企業，其加工裝配所得純收入，三年內，國營企業免徵工商稅、免繳利潤，集體企業免繳工商稅和所得稅。

這些規定大致上為加工裝配（來料加工）劃定了一個活動輪廓，中方涉及的業務單位包括加工廠與外貿部門，分別從事加工裝配和組織工廠生產；然而大部分實務上，工廠實際生產與管理卻是由外商負責。因而形成「藉加工之名，行外資之實」的現象（Wu 1997, 鄭陸霖 1999）。這種情況幾乎是公開的操作，作者在 1990 年代中期的田野調查中即已發現。深圳龍崗一位經發局人員如此證實：「我區的現實情況是，外商承擔了來料加工企業的所有經營運作，企業也作為類似獨立法人的經濟組織參與市場經濟活動，中方對企業的經濟活動從不參與，造成民事責任與民事權益難以界定。」（張旭光 2001, 頁 47）為什麼外商在中國加工貿易發展的早期，會傾向以來料加工的形態投資中國？因為中央政府規定對加工裝配業執行稅收減免。按照政策文件的規定，名義上享受減稅的是承擔加工裝配的國營企業和集體企業，但因為實際經營企業的是外商，所以就是減免了外商的稅收。

政府推廣加工裝配的目的是創匯，因此規定工繳費以外匯的形態匯入中國。為了鼓勵地方政府與農村幹部招商引資，中央還規定了外匯分成的額度，企業享有 15%；企業所在地政府享有 15%（由各級地方政府分享）。這裡的企業，是指中方名義上承擔加工裝配的企業，包括國營企業與集體企業。外匯分成、留成的規定，是中國改革開放時期，政府單位從事集體的機構化尋租的一個制度根源。1979 年的這份政策文件，由於來料加工尚在草創階段，並未對工繳費如何計算、收取，做出詳細具體的規定，因此也留下空間讓地方政府得以靈活操作。

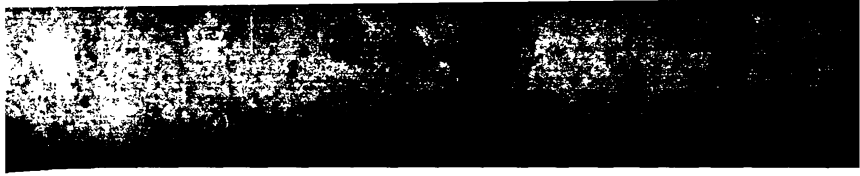


圖 2.2-B 東莞各鎮區來料加工工繳費結匯統計

11-20 各鎮(區)來料加工裝配數、工繳費及引進設備價值

單位名稱	1995年		1996年		1997年		1998年	
	裝配數(件)	工繳費(萬元)	裝配數(件)	工繳費(萬元)	裝配數(件)	工繳費(萬元)	裝配數(件)	工繳費(萬元)
全市總計	1521	7293	656	4737.24	4146.84	37402.63	14906	692526.1
中堂	1	1	1	1	1	1	1	1
石碣	18	18	18	18	18	18	18	18
莞城	21	21	21	21	21	21	21	21
樟羅	14	14	14	14	14	14	14	14
石龍	74	74	74	74	74	74	74	74
東莞	620	620	620	620	620	620	620	620
莞南	87	87	87	87	87	87	87	87
莞北	41	41	41	41	41	41	41	41
莞東	172	172	172	172	172	172	172	172
減	79	79	79	79	79	79	79	79
增	25	25	25	25	25	25	25	25
全市總計	201	66	201	28.27	201	28.27	201	28.27
中堂	1	1	1	1	1	1	1	1
石碣	18	18	18	18	18	18	18	18
莞城	21	21	21	21	21	21	21	21
樟羅	14	14	14	14	14	14	14	14
石龍	74	74	74	74	74	74	74	74
東莞	620	620	620	620	620	620	620	620
莞南	87	87	87	87	87	87	87	87
莞北	41	41	41	41	41	41	41	41
莞東	172	172	172	172	172	172	172	172
減	79	79	79	79	79	79	79	79
增	25	25	25	25	25	25	25	25
全市總計	201	66	201	28.27	201	28.27	201	28.27
中堂	1	1	1	1	1	1	1	1
石碣	18	18	18	18	18	18	18	18
莞城	21	21	21	21	21	21	21	21
樟羅	14	14	14	14	14	14	14	14
石龍	74	74	74	74	74	74	74	74
東莞	620	620	620	620	620	620	620	620
莞南	87	87	87	87	87	87	87	87
莞北	41	41	41	41	41	41	41	41
莞東	172	172	172	172	172	172	172	172
減	79	79	79	79	79	79	79	79
增	25	25	25	25	25	25	25	25
全市總計	201	66	201	28.27	201	28.27	201	28.27

資料來源：《東莞統計年鑑 1995》，頁 435。

### 三、廣東的經濟表現

從改革開放起始的 1978 年至 2017 年，中國人均國民生產總值平均成長率是 8.5%；同一期間廣東則是 10.1%，表現優於全國。2007-2008 年中國經濟受到全球金融危機影響，出口動能減弱，對廣東衝擊尤大。之後，中國經濟成長從 2012 年開始趨緩。以 2011 年為切分點，計算 1978-2011 年中國人均國民生產總值平均

額明顯小於廣東。1992 年之後上海與長三角地區開放外資，由於是「後發者」，當時中國政府開始鼓勵外資設立三資企業，以「進料加工」取代「來料加工」。因此「大上海—長三角地區」的加工裝配業，基本上便跳過了廣東模式中的來料加工階段，以外商獨資為主要的外資投資形態。

圖 2.2-A 東莞三來一補出口額統計

11-2 外貿出口總額、構成及指數  
(單位：億美元)

年	總出口總額	三來一補	其他	指數	指數
<b>一、絕對數(萬美元)</b>					
1978	396.2	355.2	41.0	100	100
1979	717.1	670.0	47.1	181	115
1980	753.2	698.7	54.5	190	134
1981	817.1	772.1	45.0	206	150
1982	107.2	104.6	2.6	270	190
1983	85.0	82.7	2.3	215	185
1984	178.2	175.7	2.5	447	350
1985	257.8	256.8	1.0	651	459
1986	257.8	256.8	1.0	651	459
1987	271.7	271.7	0.0	686	487
1988	3128.2	2711.7	416.5	789	617
1989	487.8	471.1	16.7	123	106
1990	4527.5	3728.8	798.7	1143	617
1991	6942.7	5257.5	1685.2	1752	843
1992	9822.2	6915.4	2906.8	2478	1177
1993	12327.8	7788.1	4539.7	3133	1532
1994	17284.1	10371.1	6913.0	4358	2124
<b>二、構成(%)</b>					
1978	89.4	89.4	10.6	100	100
1979	94.8	94.8	5.2	105	105
1980	92.8	92.8	7.2	103	103
1981	94.4	94.4	5.6	107	107
1982	96.6	96.6	3.4	125	125
1983	96.1	96.1	3.9	124	124
1984	99.2	99.2	0.8	242	242
1985	99.3	99.3	0.7	245	245
1986	99.3	99.3	0.7	245	245
1987	99.3	99.3	0.7	245	245
1988	86.8	86.8	13.2	218	107
1989	96.6	96.6	3.4	242	242
1990	99.3	99.3	0.7	245	245
1991	97.4	97.4	2.6	232	232
1992	92.8	92.8	7.2	234	234
1993	63.4	63.4	36.6	161	161
1994	60.0	60.0	40.0	151	151

注：1. 本表資料來源於《東莞統計年鑑1995》。

資料來源：《東莞統計年鑑 1995》，頁 410。

到了 2000 年，廣東的農業比例減少至 9.2%，全國平均為 14.7%，江蘇則減至 12.3%，浙江減至 10.3%，幅度最大，顯示農村工商業化的速度很快。工業方面，廣東 46.5%，江蘇 51.9%，浙江 53.3%，全國則是 45.4%。廣東大力發展加工貿易的 1990 年代，江蘇的鄉鎮企業正興盛，而浙江則是個體戶與私營企業增長迅速。服務業方面，廣東、浙江與全國平均都顯著增加，但江蘇增長幅度相對較小。2000 年迄今，三級產業結構上的變化趨勢是農業比例持續降低，服務業成長加快，工業則略微下降。

改革開放以來，不論是廣東、江蘇、浙江或是全國平均值，工業占國民生產比值本身並無顯著變化（浙江的工業部門增加幅度稍大）；改變的是工業化的內容，其中一個主要成長動力是從內向型工業化策略（毛時代的「自力更生」），轉為外向型工業化策略。因此，我們需要從其他統計指標來衡量（見下文）。

表 2.1 比較廣東、江蘇、浙江與中國全國的產業結構比例變遷，選擇年度（單位：%）

	廣東省			江蘇省			浙江省			全國		
	第一產業	第二產業	第三產業	第一產業	第二產業	第三產業	第一產業	第二產業	第三產業	第一產業	第二產業	第三產業
1978	29.8	46.6	23.6	27.6	52.6	19.8	38.1	43.3	18.7	27.9	47.6	24.5
1990	24.7	39.5	35.8	25.1	48.9	26.0	24.9	45.1	30.0	26.7	40.9	32.4
2000	9.2	46.5	44.3	12.3	51.9	35.9	10.3	53.3	36.4	14.7	45.4	39.8
2009	5.1	49.2	45.7	6.6	53.9	39.6	5.1	51.8	43.1	9.9	45.7	44.4
2010	5.0	50.0	45.0	6.1	52.5	41.4	4.9	51.6	43.5	9.6	46.2	44.2
2011	5.0	49.7	45.3	6.2	51.3	42.4	4.9	51.2	43.9	9.5	46.1	44.3
2012	5.0	48.5	46.5	6.3	50.2	43.5	4.8	50.0	45.2	9.5	45.0	45.5
2013	4.8	46.4	48.8	5.8	48.7	45.5	4.7	47.8	47.5	9.4	43.7	46.9
2014	4.7	46.2	49.1	5.6	47.7	46.7	4.4	47.7	47.9	9.2	42.6	48.2

資料來源：China Data Center, University of Michigan, chinadataonline.org。

成長率是 8.9%；同一期間廣東則是 10.7%；2012-2017 年中國人均國民生產總值平均成長率是 6.7%；同一期間廣東則是 6.9%，仍略高於全國。<sup>13</sup> 總體而言，廣東的經濟表現持續領先全國平均數。這一節先分析廣東 EOI 啟動之初的經濟條件，以及啟動之後的經濟表現。我們將分析產業結構與城鄉收入、外資比重與外貿依賴度、外貿表現與創匯能力，以及工資等指標，並與全國及其他重要區域做比較。

#### （一）產業結構與城鄉收入

表 2.1 比較廣東、浙江、江蘇和全國的三級產業結構。1978 年改革開放啟動前夕，廣東的三級產業結構比例，與全國平均值極為接近。整體而言，當時中國的工業化程度已不低，農業維持在 27.9% 的比例，但第三產業（服務業）相對不發達。

江蘇的結構則稍有不同，第一產業（農漁業）比例接近全國平均，第三產業（服務業）比全國平均低將近 5%，第二產業（工業）則占 52.6%，比全國平均高將近 5%。在 1970 年代，珠三角地區大都為農業地區，工業基礎比較薄弱。相對而言，蘇南（江蘇南部）農村地帶則有較為發達的鄉村工業基礎（時稱「社隊企業」），工業人才也相對豐沛。早在文革期間，蘇南鄉村工業即獲得發展機會，上海的製造業也以其作為外包生產的腹地。江蘇雖然在開放的時間上晚於廣東，但因為它在開放前夕的工業底子比廣東開放前夕強，因此當 1992 年長三角地區開放後，蘇南反而享有某種「後發優勢」，直接吸引科技層次較高的外資，例如電子通訊產業（ICT）。浙江在 1978 年，農業比例高於全國約 10%；服務業比例不但低於全國平均，甚至低於江蘇；工業化比例也低於全國。

<sup>13</sup> 計算自美國密西根大學中國資料中心，線上資料庫（China Data Center, University of Michigan），<https://goo.gl/xedjzD>；檢索日期：2018 年 6 月 23 日。

示出廣東的城鄉差距大於浙江與江蘇。以依賴外資為主的加工貿易，大量僱用外省民工，對於本省農村人口收入的效益並不顯著。近幾年，廣東成長模式遇到瓶頸，受到較多負面評價，農村收入遠不如城鎮也是一個重要原因。

表 2.2-B 中國各省農村人均收入比較，選擇年度（單位：人民幣元，當期）

年度	廣東省	福建省	江蘇省	浙江省	山東省	全國平均
1978	182	135	152	165	101	134
1990	1,043	764	959	1,099	680	686
2000	3,654	3,230	3,595	4,254	2,659	2,253
2010	7,890	7,427	9,118	11,303	6,990	5,919
2011	9,372	8,779	10,805	13,071	8,342	6,977
2012	10,543	9,967	12,202	14,552	9,447	7,917
2013	11,669	11,184	13,598	16,106	10,620	8,896

資料來源：China Data Center, University of Michigan, chinadataonline.org。

註：農村人均收入指農村居民純收入之絕對數。

## （二）外資與加工出口

藉著第一波對外資開放的優勢，廣東很快掌握住發展契機，「放權讓利」引進外資，初期以香港為主，慢慢擴展到台資與其他外資，急速將珠三角鄉村地區改造為星羅棋布的工業城鎮。加工裝配很快成為聞名全國的「模式」。此模式是對外國資本、技術與管理、出口市場各方面的依賴，但中國自身也獲得發展的機會。因此，廣東模式也可稱為一種「依賴發展」模式，我們可從數據分析呈現其特點。

### （A）國內固定資本形成

1978 年以來，中國出口工業化的原始動能來自外資。外資在國內固定資本形成的過程中，在改革開放的第一階段曾占有重要位置。圖 2.3 顯示外資在中國國內固定資本形成所占分量的歷年

表 2.2-A 與 2.2-B 比較廣東與沿海省分從改革開放以來的人均收入狀況。在城鎮收入方面，表 2.2-A 顯示，廣東人均收入在起始階段便高於全國平均，且高於山東、福建、浙江、江蘇（按高低排序）等省。1990 年時，廣東與各省拉開一段距離，這是廣東三來一補加工貿易的黃金年代。到 2000 年，廣東的城鎮人均收入高於全國平均約三分之一，但浙江已經追趕上來。本世紀以來，東南沿海其他省分急起直追，2010 年時，以個體戶與私營著稱的浙江的城鎮人均收入早已超越廣東。2013 年，浙江持續保持領先，江蘇一路緊追廣東之後。

表 2.2-A 中國各省城鎮人均收入比較，選擇年度（單位：人民幣元，當期）

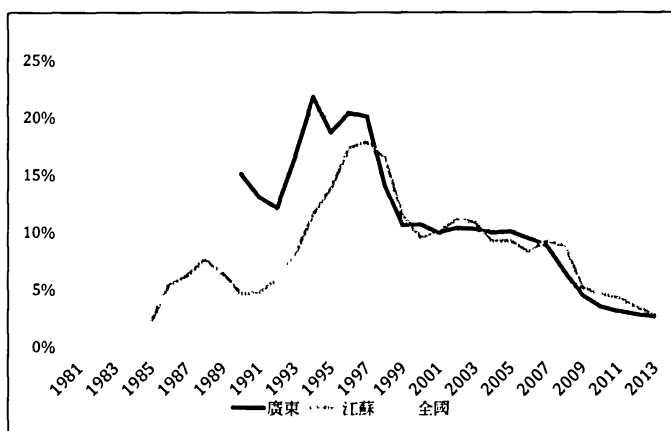
年度	廣東省	福建省	江蘇省	浙江省	山東省	全國平均
1978	412	371	288	332	392	343
1990	2,303	1,749	1,464	1,932	1,466	1,510
2000	9,762	7,432	6,800	9,279	6,490	6,280
2010	23,898	21,781	22,944	27,359	19,946	19,109
2011	26,898	24,907	26,341	30,971	22,792	21,810
2012	30,227	28,055	29,677	34,550	25,755	24,565
2013	33,090	30,816	32,538	37,851	28,264	26,955

資料來源：China Data Center, University of Michigan, chinadataonline.org。

註：城鎮人均收入指城鎮居民可支配收入之絕對數。

廣東農村地區的收入（見表 2.2-B）則呈現更戲劇化的變遷。1978 年，廣東農村人均收入便高於全國平均，而且高於浙江、江蘇、福建、山東（按高低排序）。1990 年時，浙江已經追上廣東，江蘇也差距不大。之後其他沿海各省快速成長，2000 年時，浙江已經領先廣東一段距離。到了 2013 年，廣東的農村人均收入僅略高於福建與山東，而落後於浙江與江蘇。這組數據顯示，廣東模式在農村地區，特別是珠三角以外的農村，其經濟效益相對於其他經濟成長快速的沿海省分而言並不突出。對照之下，也顯

圖 2.3 外資佔地區資本形成的比例，廣東、江蘇與全國比較，1981-2013 年



資料來源：2014 年《中國統計年鑑》、2014 年《廣東省統計年鑑》、2014 年《江蘇省統計年鑑》。

### (B) 外國直接投資

我們接著觀察外國直接投資 (foreign direct investment, FDI) 的趨勢。圖 2.4 顯示廣東吸引外國直接投資占全國的比重。<sup>15</sup> 廣東一直是吸引外資的大省，1990 年吸引外資 14.6 億美元，占全國 41.9%；1991 年 18.2 億美元，占全國 41.8%。在比例上是歷年最高峰，但當時外資總體數量仍小。此後，廣東外資數額逐年持續快速增加，但增加幅度低於全國平均，因此在比例上呈現平緩下降的趨勢。

廣東 2003 年吸引外資 155.8 億美元，占全國 29.1%。2004 年呈現衰退，之後又持續上揚，2007 年回穩到 171.3 億美元，但只占全國 22.9%。就絕對數而言，近年來廣東的外國投資仍在持續

<sup>15</sup> 這裡的外國直接投資是指實際利用的外商直接投資額。



趨勢。<sup>14</sup> 廣東對於外資的依賴度一直高於全國平均。1990年，三來一補在廣東蓬勃發展時，外資占全省固定資本形成的14.9%，而全國則是6.3%。以長期趨勢分析，外資對於中國資本形成的比重在1990年代中期達到高峰：廣東在1994年高達21.6%、江蘇在1997年達17.7%、全國則在1996年達到11.8%的最高點。之後，逐年下降：2000年時，廣東是10.5%、江蘇9.4%、全國則是5.1%；到了2009年（全球金融危機後）廣東降低到4.3%、江蘇4.9%，而全國則只占1.8%。2013年，廣東持續降到2.5%、江蘇2.6%、全國0.9%。1997年之後，江蘇與廣東兩省的外資占比趨勢已經非常接近。

圖2.3顯示，外資對廣東資本形成的比重，大致可區分為三個階段，第一階段為亞洲金融危機（1997-1998）前維持高檔，平均高達16.7%；金融危機後掉了一個台階，1999-2007年為中檔，平均9.9%；全球金融危機（2007-2008）後持續滑落，2008-2013年平均為3.7%。全國趨勢也類似，1981-1992年平均為5.0%；1992年中國政府決定了沿海發展戰略，將廣東福建以外沿海省分對外資開放，於是1993-1998年間的平均值升高到10.0%，但亞洲金融危機後便一路下滑迄今，1999-2013年平均為3.4%。從這個趨勢可以觀察到，本世紀以來，中國對外資的依賴度持續在下降中，顯示出其國內資金豐沛以及自主投資能力提升。由於自身資本與技術積累，加上外匯儲備大量積累，出現產能過剩，中國反而成為資本輸出國。

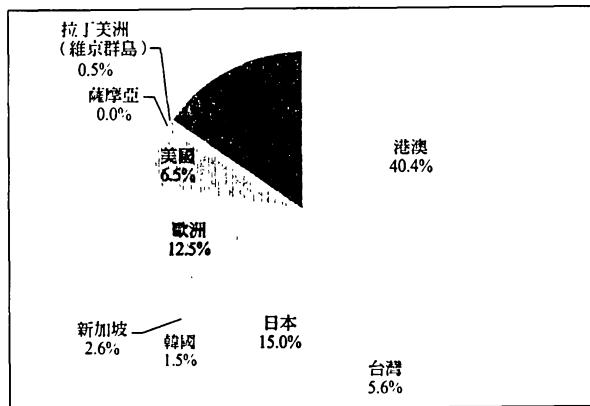
<sup>14</sup> 這裡的「國內固定資本形成」，在中國統計年鑑上的定義是「全社會固定資產投資」，包括國家內預算、國內貸款、利用外資、自籌和其他資金；這裡所指的外資是廣義的，包括對外借款、外商直接投資及外商其他投資等項目。

## (C) 外資來源國的分布

中國早期在統計「實際利用外資」上，包含「對外借款」、「外國直接投資」與「其他投資」三部分；2000年後，不再發布對外借款數據，主要以外國直接投資計算。根據中方統計，1986-1996年間，實際利用外資累計總額為2,622億美元；1997-2007年間為6,259億美元；2008-2013年間為6,456億美元。

圖 2.5-A 展現 1986-1996 年各國外資在中國外資累計總額所占之比例。其中港澳地區（絕大部分來自香港）就占了40.4%、日本15.0%、歐洲12.5%、美國6.5%、台灣5.6%、新加坡2.6%、韓國1.5%。

圖 2.5-A 中國外資來源國分析，1986-1996 年累計



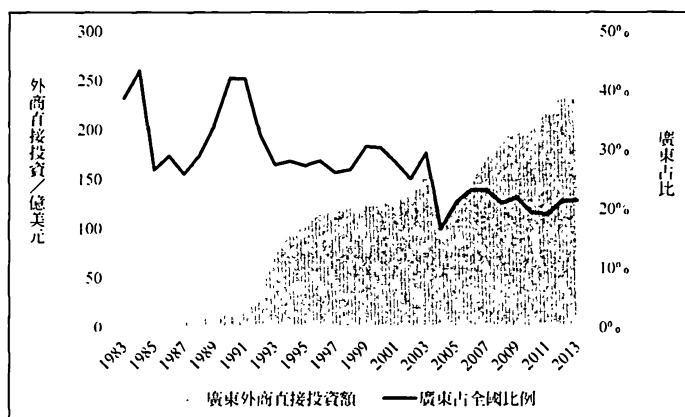
資料來源：計算自《中國統計年鑑》1991、1992、1993、1997等年。

圖 2.5-B 顯示 1997-2007 年間，大致是兩次金融危機之間，各國直接投資累計總額，港澳 36.7%，歐洲 8.3%，日本 7.8%，美國 6.9%，新加坡 4.3%，韓國 5.6%，台灣 5.3%；而拉丁美洲占 14.4%，其中維京群島占拉美總量的 90%，與前期相比是最為突出的增長。

增加，2013年達到歷史新高的249.5億美元，占全國22.3%。但同一期間，長三角與其他沿海地區在引進外資上急起直追，因此廣東在相對比例上便降低。江蘇在2007-2012年間所吸引外資占全國外資比例超過四分之一。

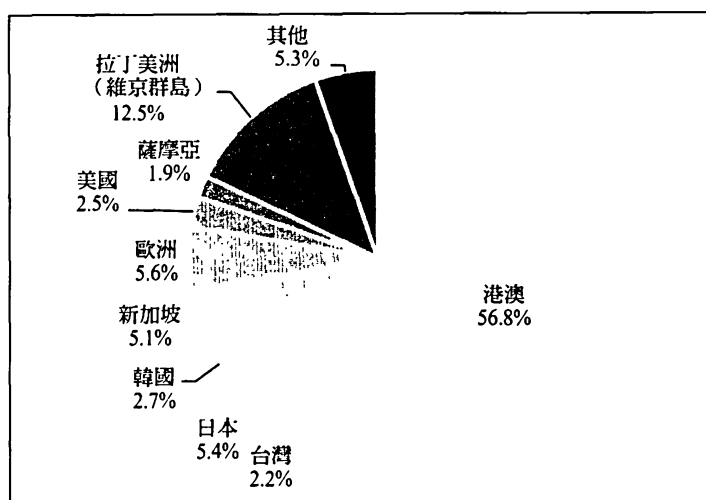
總體而言，廣東自改革開放以來一直是外資投資的熱門地點，但其「光環」逐漸被其他區域分沾，例如1990年代初期以來的江蘇、上海、山東等省市，以及近年來內陸新興製造業基地，如河南、四川、重慶等省市。但從外資角度而言，廣東仍然是重要生產基地。晚近新投入的外資，也逐漸從傳統製造業轉向資通訊產業與其他高科技產業。讓人困惑的是，近年來，究竟外資中有多大比例是中國資金繞道境外轉回國內的投資？由於資料所限，目前尚無法精準回答此一問題，但或許可從香港對中國投資的比重中管窺一斑。

圖 2.4 廣東的外國直接投資數額（當期）以及占全國比例，1983-2013年



資料來源：1999、2017年《中國統計年鑑》、2014年《廣東省統計年鑑》；2005年廣東數據係根據《廣東統計信息網》，<https://goo.gl/hXtGuf>。

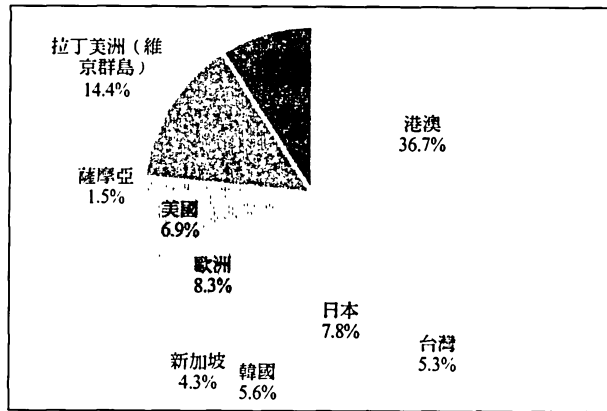
圖 2.5-C 中國外資來源國分析，2008-2013 年累計



資料來源：計算自《中國統計年鑑》2009、2011、2014 等年。

再看廣東，參見圖 2.6-A。1986-1996 年間累計，廣東實際利用外資達 640 億美元，約占同期中國全部外資的 24.4%；港澳投資達 475 億美元，占了 74.1%。與全國趨勢比較，更加顯示出香港地緣位置與資金實力對廣東的影響；此階段台灣只占 2.9%，數據顯然被低估。值得特別注意的是，1997-2007 年間，拉丁美洲（維京群島為主）與薩摩亞分別占 17.4% 和 1.9%（圖 2.6-B）。2008-2013 年間，拉丁美洲（維京群島為主）與薩摩亞分別占 14.6% 和 2.3%（圖 2.6-C）。累計 1997-2013 年間廣東的外資，維京群島排名第二。

圖 2.5-B 中國外資來源國分析，1997-2007 年累計



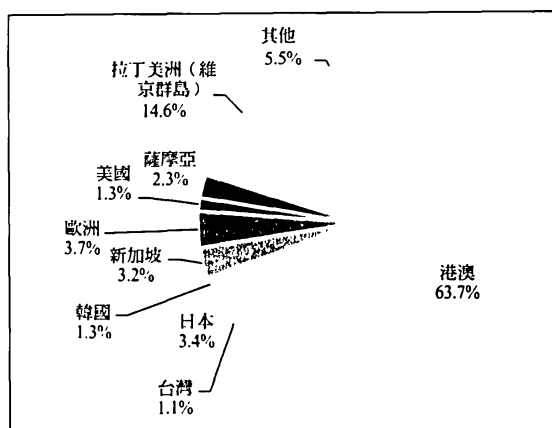
資料來源：計算自《中國統計年鑑》1999、2001、2003、2005、2007、2009 等年。

圖 2.5-C 呈顯 2008-2013 年間，全球金融危機發生後，各國直接投資累計總額，港澳 56.8%、歐洲 5.6%、日本 5.4%、美國 2.5%、新加坡 5.1%、韓國 2.7%、台灣 2.2%；而拉丁美洲占 12.5%，其中維京群島占拉美總量的 90%。與前期比較，香港所占比例大幅回升，台灣只占 2.2%，但維京群島仍占不小比例。

按此中方統計，特別注意香港（1986-2013 年總排名第一）、維京群島（1986-2013 年總排名第二）和台灣（1986-2013 年總排名第六）的比例。由於一些因素，台灣投資占中國外資的比重一向被低估；事實上，許多台資通過第三地註冊的方式進入中國，其中維京群島就是一個重要的資金轉進點。<sup>16</sup> 不過，維京群島對中國的投資額中，台資占有多大比重，卻難以精確估計。

<sup>16</sup> 分額較少的還有薩摩亞，近年來關曼群島也成為一個資金轉進點。

圖 2.6-C 廣東外資來源國分析，2008-2013 年累計



資料來源：計算自《廣東統計年鑑》2010、2012、2014 等年。

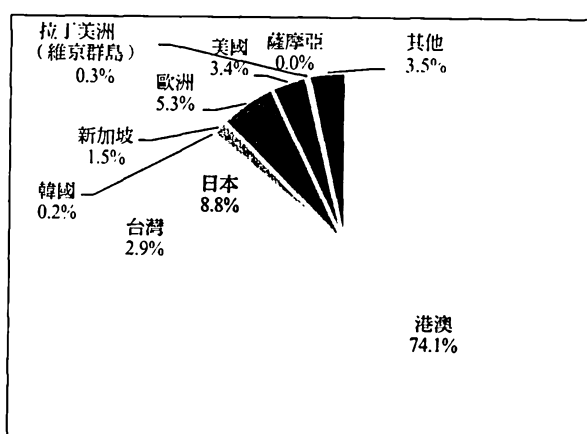
#### （D）被中方統計低估的台資比重

現在把焦點放在台灣對中國的直接投資，並參照台方資料。根據現有資料，台灣對中國的直接投資，從 1990 年代開始才有較為明確的數據。根據中方統計（參見圖 2.7），台商在中國的直接投資在 1993 年大量增加；在 2000 年代初期達到高峰，2002 年將近 40 億美元；近年來則趨於平穩，2011 年是 21.8 億美元。近幾年的投資水平甚至低於 1990 年代。<sup>17</sup> 台灣官方的統計，是根據「經濟部核准到大陸投資」的數據，在累計總量上應該比中方數據準確。從 1992 年到 2013 年，累計達到 1,335 億美元；總金額為同期中方累計數據 582 億的兩倍多。<sup>18</sup> 當然，核准金額會低於實際的資金到位。對照上述中國外資來源國分析，維京群島等

<sup>17</sup> 但 2010 年 6 月兩岸簽署 ECFA 之後，台商對中國投資又有增加的趨勢

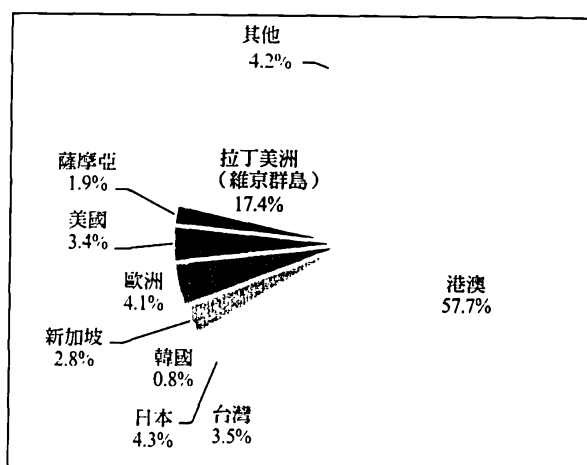
<sup>18</sup> 台灣經濟部核准至大陸地區投資，在 1993 年開放補登記，因此當年度台方數據大幅提高

圖 2.6-A 廣東外資來源國分析，1986-1996 年累計



資料來源：計算自《廣東統計年鑑》1993、1995、1997 等年。

圖 2.6-B 廣東外資來源國分析，1997-2007 年累計

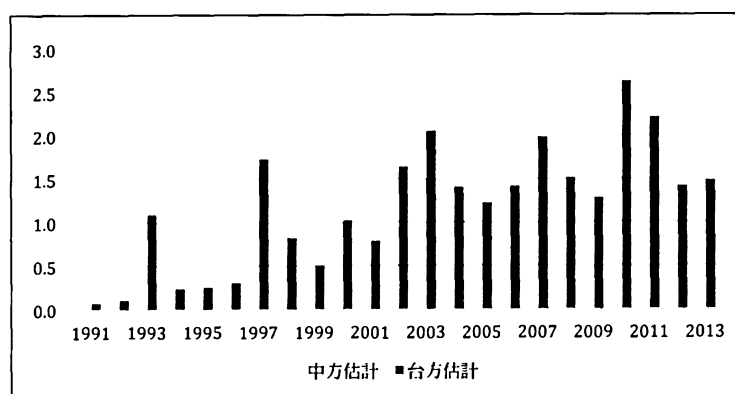


資料來源：計算自《廣東統計年鑑》1999、2001、2002、2004、2006、2008 等年。

數是經過第三地或其他國家前來間接投資的，幾年來，深圳市台灣事務辦公室經過確認，逐一登記了台資企業，發給廣東省台灣同胞投資企業確認證書，落實國務院關於鼓勵台灣同胞投資的有關優惠政策，並與公安部門聯合審批簽發投資台商的多次出入證簽證，方便台商進出境。」（黃耀南 1994, 頁 213）這段歷史證詞，也可佐證本書的論點。

根據台灣投審會的統計，台資在 1991-2013 年累積對廣東投資的核准登記總值是 270 億美元，是中方估計值的 3.3 倍（參見圖 2.8）。綜合上述，我們有理由推論，許多台資為了避險與避稅等因素，使用第三地名義進入中國。再對照台方統計對中投資數額，這個推論應該具有一定可靠度。據此推估，台資在廣東的分額，應僅次於香港。

圖 2.8 台灣對廣東直接投資：台方與中方估計，1991-2013 年（單位：10 億美元，當期）



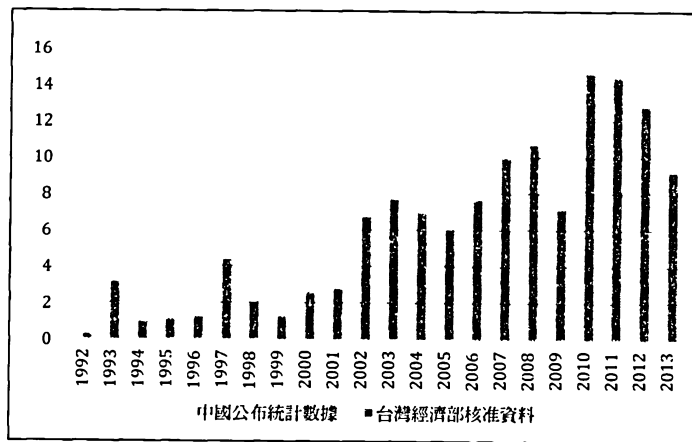
資料來源：台灣經濟部投審會 2014 年 12 月月報「核准對中國大陸投資分區統計表」與歷年《廣東統計年鑑》。

台灣對中國的投資帶動了兩岸的貿易成長，並同時擴展為多邊貿易結構關係；許多在中國的台資，從台灣進口原料與半成品



避稅天堂（也有避險作用）占中國外資相當高比例，而其中許多是台灣資金。此外，台灣經濟研究院一份報告指出：台商對中國之累計原始投資金額介於 1,337 億美元至 2,979 億美元之間，前者是以完全沒有增資估計，後者是以台商在當地持續將盈餘進行增資推估（龔明鑫等人 2014）。依據這些數據綜合判斷，台資對中國直接投資「貢獻度」被嚴重低估的可能性非常高。

圖 2.7 台灣對中國直接投資，1992-2013 年（單位：10 億美元，當期）



資料來源：中國資料來自逐年《中國統計年鑑》（資料引自商務部統計之外商直接投資金額）；台灣資料來自經濟部投資審議委員會。

廣東珠三角地區是台商最早進入中國的區域，因此累積了可觀的投資數額。總計 1988-2013 年間台灣在廣東的直接投資，中國官方的數字大約 82 億美元。<sup>19</sup> 但實地考察台資廠在東莞、深圳等地的活躍程度與實際影響力，這個數據明顯低估台資的比重。

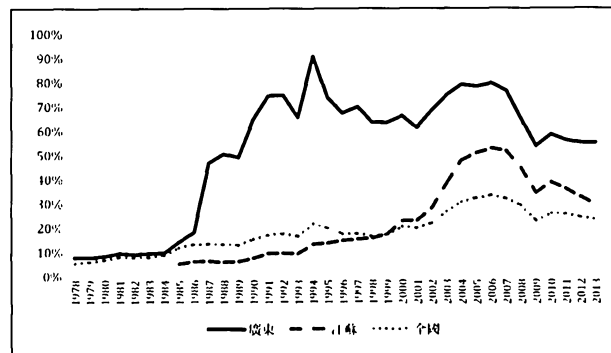
1994 年，深圳市台辦主任寫道：「台商到深圳投資，絕大多

<sup>19</sup> 由於中國數據「統計口径」（測量項目）的改變，1988-1996 年為台灣對中國總投資（含對外借款、直接投資與其他投資），1997-2012 年則以台灣對中國「直接投資」累計為主。

再看看江蘇在外貿依賴的走勢。江蘇在 1990 年代初期開放外國投資。開放初期，外貿依賴度低於全國平均，直到 1999 年外貿依賴度升高到 16.8%，首度超過全國平均（16.7%），開始呈現江蘇推動 EOI 的成效。江蘇的外貿依賴度在本世紀初大幅提高，2006 年達到高峰 52.1%，此後便一路下滑到 2013 年的 28.8%，趨近全國平均值。從圖 2.9 可以發現，江蘇從 2002 年之後的曲線走勢，與廣東和全國的輪廓很接近，很像是廣東曲線的向下平移，全國曲線的向上平移。江蘇與廣東在外貿依賴度上的增減方向是一致的，只是比例上有差異。這顯示江蘇在 EOI 發展模式上向廣東平行貼近。

從整體趨勢觀察，廣東模式正在發生體質上的改變，主要是外貿導向的勢頭放緩，外貿依賴度回降到 1990 年代中後期的水平。近十年來中國政府提倡區域均衡與內需市場產業發展，顯然產生了相當程度的作用。然而，總體而言，廣東經濟對於外貿的依賴，與全國相較仍非常突出。廣東仍是中國經濟中最具外向性的一省。

圖 2.9 外貿占 GDP 比例，廣東、江蘇與全國比較，1978-2013 年（單位：%）



資料來源：2014 年《廣東統計年鑑》、2014 年《江蘇統計年鑑》、《中國統計年鑑》1996、2014 年。

到中國，在中國加工組裝後銷往美日歐等國。長期以來，美國一直是台灣最大貿易夥伴。但到了 2005 年，根據台灣經濟部國貿局的統計，台灣對中國貿易額達 608 億美元，首度超越美國（495 億美元）、日本（604 億美元）。<sup>20</sup> 中國成為台灣最大貿易夥伴。根據中方統計，2008 年中國貿易總額為 25,633 億美元，兩岸貿易為 1,292 億美元，台灣位居中國第五大貿易夥伴。<sup>21</sup>

#### （E）外貿依賴度

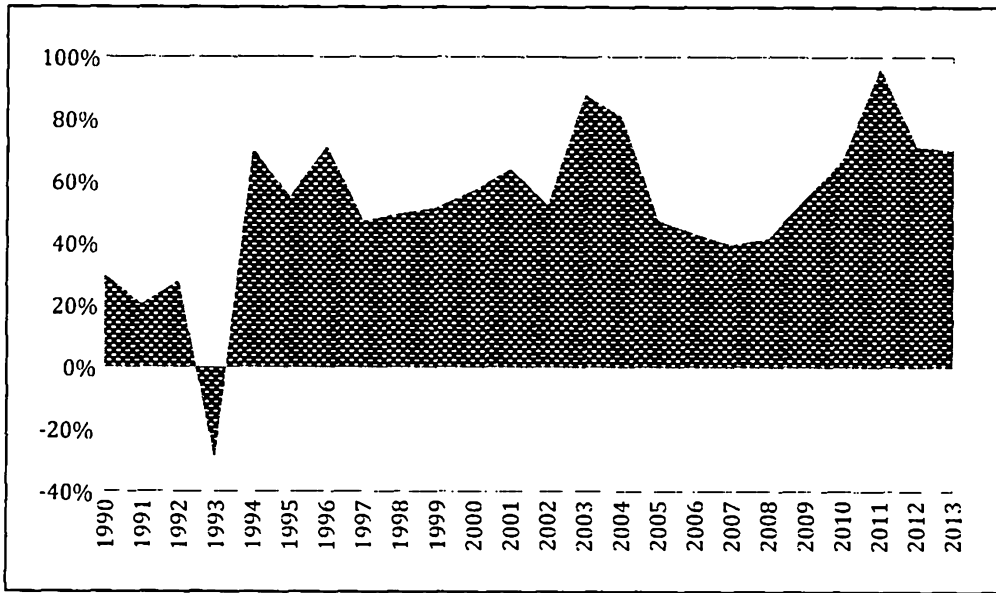
加工出口是廣東的強項，因此其外貿依賴度很高。<sup>22</sup> 圖 2.9 顯示在改革開放前夕的 1978 年，廣東的外貿依賴度是 7.2%，而全國只有 4.9%。廣東開放外資投資後，外貿依賴度在 1980 年代一路攀升，到了 1988 年已達 50.0%，而全國只有 12.7%。此時廣東模式在外貿表現上可謂一枝獨秀。1994 年，廣東的外貿依賴度高達 90.2%（當年人民幣對美元匯率貶值 50%），而全國則是 21.2%。這一年廣東的外貿依賴度達到整個改革開放時期的頂峰；同時期，其他沿海開放省市的外貿能量也逐漸提升。之後數年，廣東的外貿依賴度呈現下降趨勢，直到 2006 年又出現另一高峰，達到 79.0%；同年，全國的貿易依賴度也達最高點的 32.6%。2009 年，因受到全球金融危機影響，廣東下降至 52.9%，這差不多是 1988 年的水平；而全國則是 22.1%，相當於 1994 年的水平。2010 年廣東稍微復甦為 57.7%，但 2011 年起仍緩步下降，至 2013 年為 54.4%；該年全國依賴度則為 22.7%。

<sup>20</sup> 根據經濟部國貿局的統計，而國貿局的數據則來自海關統計。因此，對中國貿易的估計值與原先陸委會的估計值有出入。基本上，海關統計的台灣對中國直接進出口貿易，未計入經香港轉輸中國的貿易額，因此目前的國貿局估計值是低估了對中貿易量，尤其是 2003 年之前的數據。但這不影響總體趨勢的判斷。2011 年之後，台灣的統計取消了陸委會使用的兩岸貿易估計值，只採用海關數據。

<sup>21</sup> 僅次於美國、日本、香港及南韓。根據《中國統計年鑑》2009 年，表 17-1、表 17-8。

<sup>22</sup> 此處外貿依賴度的定義為： $\text{Trade} \times 1/2 \text{ to GDP ratio}$ ，就是進出口貿易總值除以二與一國或一地區在同時期內的國民生產總值的比值。

圖 2.10 廣東貿易盈餘占全國百分比，1990-2013 年



資料來源：《廣東統計年鑑》2010、2014年，《中國統計年鑑》1996、2010、2014年。

上文指出 1990 年代初期以來，外資逐漸進入長江三角洲地區，廣東模式似乎相對失去吸引力。然而，從創匯角度來看，廣東模式對中國而言迄今仍有其重要地位。圖 2.11 顯示中國外貿平衡與外匯儲備增長的趨勢。可以說，沒有廣東加工貿易模式的創匯功能，中國不可能在本世紀獲得如此鉅量的外匯儲備，奠定中國崛起的財政基礎。廣東各級政府在高速累積外匯的這二十多年間，從外匯留成與工繳費匯差（管理費）等機制，賺取了豐厚的資金與財富。

### （三）創匯功能

創匯，是最初中國制定開放政策的主要動機。廣東由於製造業出口暢旺，賺取大量外匯，而成為此模式一大特徵。中國在 1980 年代仍然是一個外匯短缺的國家，對外貿易基本上呈現逆差；1989 年仍有人民幣 244 億元的貿易赤字；從 1990 年開始，外貿才呈現穩定順差的局面。除了 1993 年的逆差之外，近二十多年都是大幅順差，讓中國迅速累積外匯儲備，並強化了中國政府在國內外金融財政操作的能力。在這個國家累積外匯儲備過程，廣東扮演了最為關鍵的角色。

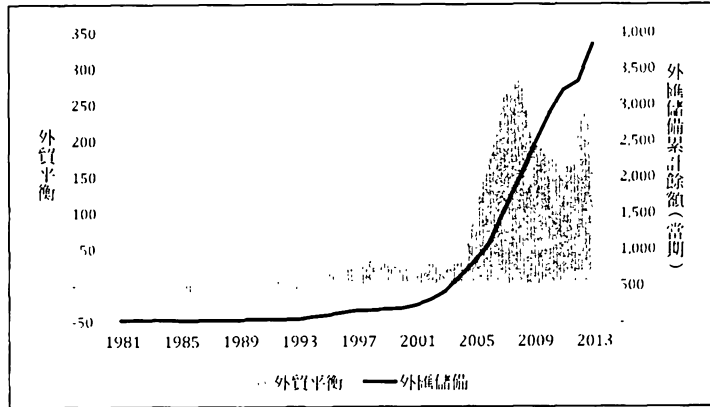
廣東外貿在 1987-1988 年間仍有小幅逆差；1989 年即享有人民幣 24 億元的順差。1993 年廣東逆差 205 億元，全國為 701 億，主要是當年進口較多機器設備；1994 年後廣東開始穩定出超，並且急速增長；2003 年順差 1,835 億元，占全國外貿順差總額的 87.7%（參見圖 2.10）。此後，隨著其他沿海省市加工出口工業化的興起，廣東在創匯比例上稍有下降，但是在數量上仍然鉅大：2008 年達到 8,673 億元，占全國總順差額的 41.6%；2009 年受全球金融危機影響順差小降至 7,295 億元，但當年全國順差總額比上一年減少許多，因此廣東順差占了全國的 54.4%；2011 年，廣東貿易順差達 9,706 億元，占全國貿易順差 96.3%；2012 年為 10,359 億元，占全國 71.2%；2013 年持續增加為 11,204 億元，占全國 69.6%。

財政收入為人民幣 6.700 萬元，工繳費收入增加到 2.700 萬元；1985 年財政收入 1.11 億元，工繳費 1.76 億元；1994 年財政收入 7.69 億元，工繳費 40.94 億元；1995 年財政收入 11.56 億元，工繳費 43.19 億元；1997 年財政收入 11.41 億元，工繳費 62.12 億元。2003 年財政收入 67.45 億元，工繳費則達到 154.95 億元。

這筆數量龐大的工繳費，是東莞透過對外加工裝配賺取的外匯額度。其匯差（市場匯率減官定匯率的差額）的一部分，是地方各級政府預算外收入的來源。若以工繳費 30% 估算，1992 年地方政府的工繳費匯差收益，已超過政府正式財政收入。1997 年，匯差收益估計超過 18 億元，是稅收的 163.4%。1997 年是工繳費收入相對於財政收入的高峰年，此後逐年下降；但是到 2003 年，仍相當於稅收的 68.9%。我們也可以用比較保守的比例（20%）來估算工繳費匯差，惟其數額仍相當可觀。

從表 2.3 的數字，可以觀察到工繳費及其留成在地方財經結構所占的位置，它挹注了地方的財政收入，是一種非正式或是隱藏性的稅收；它同時也增加了地方幹部與本地居民的收入與消費能力。因此，我們可以推論，為何早在 1980 年代珠江三角洲的地方經濟就開始繁榮，餐飲旅遊金融等服務業隨之發達，而服務於加工貿易關聯產業的各種「非正式部門」也欣欣向榮。然而，值得注意的是，從本世紀以來，工繳費收益在地方財政的比重就逐年下滑，這一方面是因為政府稅收制度改革的結果，工商稅收大幅成長；另一方面則是因為政府逐步推動產業組織轉型，將來料加工廠改造為三資企業（其中以外商獨資為主）。來料加工廠享受較為優厚的稅收減免，支付地方政府的費用主要是工繳費匯差或管理費；而三資企業則比較正規，須繳交較高的正式稅賦。要言之，這是由工繳費邁向正式稅收的制度轉型；但在這個過程中，仍不能忽略工繳費占有的重要分量。

圖 2.11 中國外貿平衡與外匯儲備成長趨勢，1981-2013 年（單位：10 億美元，當期）



資料來源：中國國家外匯管理局、中國國家統計局，<http://data.stats.gov.cn/workspace/index?m=hgnd>。

#### （四）工繳費收益

從「三來一補」企業賺取工繳費，是地方政府收入的一大來源。「三來一補」企業在廣東又被稱為「兩頭在外」企業，意指原料來源與出口市場都在國外；台商則稱為「三頭在外」，還包括押匯。從整個原物料進口、加工組裝到出口流程，基本上都在外商控制之下，由外商自負盈虧；而中方只賺取某個額度的「工繳費」。

工繳費的統計，在中國官方的統計年鑑中經常混沌不明，一方面涉及上述各種靈活措施與優惠待遇，地方政府給予廠商的「折扣」；另一方面，工繳費也象徵著加工貿易乃是賺取「血汗錢」，可以變為一種污名。廣東模式經常遭受的批評，就是加工貿易只能賺取工繳費。然而，工繳費對於地方政府的財政功能不容小覷。以東莞統計資料為例（參見表 2.3），東莞 1979 年財政收入為 6,600 萬元，工繳費為 400 萬元，仍微不足道；1980 年

民而流動到沿海省分。廣東深圳和東莞等地，就是第一波內地民工抵達沿海的目的地。加工裝配的勞動力即以民工為主力，他（她）們大都擔任生產線上的非技術性勞工（普工）；而本地居民（包括城鎮居民與工業化村鎮的本地農業戶口居民）則大多擔任文職人員、會計、報關或司機等工作。

民工工資水平長期被政府刻意壓低，以加速工業化積累的腳步。一般而言，民工領的底薪就是最低工資。最低工資是中國政府制定的工資基準，本來是為了保障勞工收入的底線，但在實務操作上，卻變成民工起薪的天花板。通常，僱用民工的企業皆以最低工資作為起薪，並以之計算日薪與時薪。中國各省市皆有制定最低工資的權限，適用於外來民工的最低工資與職工的平均工資，各地普遍呈現數倍不等的差異。表 2.4 顯示了廣東的情況：1992 年時，深圳特區的最低工資（每月 245 元）與廣東的城鎮單位平均職工工資（每月 336 元）相比，差距相對仍小；但之後，城鎮職工工資逐年增幅，遠大於最低工資。1999 年時，城鎮職工平均工資是 942 元，深圳特區關內最低工資是 547 元，關外是 419 元，而廣東省其他地區分成不同級距介於 250-450 元之間。到了 2009 年，城鎮職工平均工資已達 3,030 元，而深圳關內只有 1,000 元，關外 900 元，其他地區介於 530-860 元之間。城鎮職工與民工之間的工資差距愈拉愈大。2010 年之後，深圳取消關內、關外差別化的最低工資。2012 年深圳最低工資調高到 1,500 元，廣東其他地區則介於 850-1,300 之間；城鎮職工平均工資為 4,215 元。2014 年深圳最低工資調高為 1,808 元，其他地區介於 1,010-1,550 元之間，城鎮職工平均工資為 4,986 元。城鎮職工與民工之間的工資差距持續擴大。

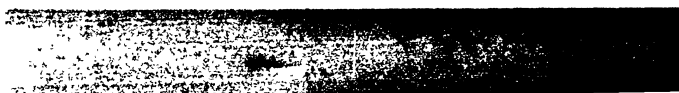




表 2.3 東莞財政收入與工繳費收益的比較，選擇年度（單位：億人民幣，當期）

年度	財政收入*	三來一補 工繳費	工繳費 30%	工繳費 30% 相當於財政 收入百分比	工繳費 20%	工繳費 20% 相當於財政 收入百分比
1979	0.66	0.04	0.0	1.6%	0.0	1.1%
1980	0.67	0.27	0.1	12.2%	0.1	8.1%
1985	1.11	1.76	0.5	47.5%	0.4	31.7%
1990	3.57	7.18	2.2	60.3%	1.4	40.2%
1994	7.69	40.94	12.3	159.6%	8.2	106.4%
1995	11.56	43.19	13.0	112.1%	8.6	74.7%
1996	9.65	51.22	15.4	159.2%	10.2	106.1%
1997	11.41	62.12	18.6	163.4%	12.4	108.9%
2000	30.47	118.57	35.6	116.7%	23.7	77.8%
2003	67.45	154.95	46.5	68.9%	31.0	45.9%

\* 財政收入，1979-1994 年採舊口徑計算；1995-2003 年採新口徑計算。  
舊口徑：東莞的財政總收入（不含關稅）；新口徑：地方預算內一般  
財政收入（不含預算外收入）。

資料來源：財政收入來自 2008 年《東莞統計年鑑》，頁 313，表 10-3；  
工繳費，來自《東莞統計年鑑》1993、1995、1997、1998、  
2000-2004 等年。

#### （五）被壓低的工資與社保費率

在地方成長聯盟關係中，中方賺取工繳費而創造出經濟租，但中方用什麼與外資交換呢？主要是，地方政府與地方合作單位，提供「低廉而溫馴」的勞動力、廉價的廠房和土地，以及「關係服務」。珠三角地區極早即引入內地省分農民工。中國在改革開放前夕，內地農村有大量剩餘勞動力，這些勞動力透過國內移

表 2.5 比較深圳與上海、蘇州的實質工資水平，調整以 1990 年物價為基準。我們發現，整體來說，深圳的最低工資比蘇州和上海稍高。但在這三個區域，最低工資與城鎮平均工資皆有相當大的差距。

表 2.5 最低工資與城鎮職工平均工資比較：上海、蘇州、深圳（物價基期 1990 年 =100）

	上海			蘇州（江蘇）			深圳特區		
	城鎮 工資	最低 工資	比率	城鎮 工資	最低 工資	比率	城鎮 工資	最低 工資	比率
<b>1993</b>	322	144	2.2	241	N/A	N/A	511	215	2.4
<b>1999</b>	482	151	3.2	376	N/A	N/A	892	283	3.2
<b>2000</b>	512	170	2.9	419	166	2.5	965	275	3.5
<b>2004</b>	789	246	3.2	757	250	3.0	1,325	304	4.4
<b>2009</b>	1,245	335	3.7	1,188	301	3.9	1,716	441	3.9
<b>2010</b>	1,320	379	3.5	1,301	329	4.0	1,791	469	3.8
<b>2011</b>	1,395	412	3.4	1,403	372	3.8	1,857	533	3.5
<b>2012</b>	1,470	454	3.2	1,524	419	3.6	1,933	590	3.3
<b>2013</b>	1,542	496	3.1	1,591	460	3.5	1,986	612	3.3
<b>2000-2013</b> 年平均真實 成長率	<b>8.7%</b>	<b>8.9%</b>		<b>10.9%</b>	<b>8.3%</b>		<b>5.9%</b>	<b>5.8%</b>	

資料來源：整理計算自 2014 年《上海統計年鑑》；2014 年《蘇州統計年鑑》；2014 年《深圳統計年鑑》。

上海 1993 年時，城鎮平均工資是最低工資的 2.2 倍；1999 年變成 3.2 倍；2009 擴大到 3.7 倍；到 2013 年稍降到 3.1 倍。從 2000 至 2013 年，職工平均工資真實成長率是 8.7%，而最低工資則成長 8.9%。

蘇州在 2000 年時，城鎮平均工資還是最低工資的 2.5 倍，

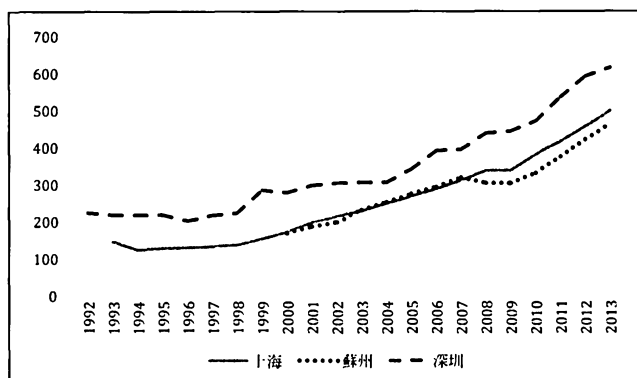
表 2.4 廣東省城鎮單位職工平均工資與最低工資比較，1992-2014 年（單位：元／月，當期）

年度	城鎮單位職工 平均工資*	廣東省最低工資	深圳特區— 關內最低工資	深圳特區— 關外最低工資
1992	336	N/A	245	245
1993	444	N/A	286	286
1994	593	N/A	338	300
1995	688	N/A	380	300
1996	761	N/A	380	300
1997	808	N/A	420	320
1998	853	N/A	430	330
1999	942	250-450	547	419
2000	1,152	250-450	547	419
2001	1,307	270-480	574	440
2002	1,485	280-510	595	460
2003	1,666	280-510	600	465
2004	1,843	352-684	610	480
2005	1,997	352-684	690	580
2006	2,182	450-780	810	700
2007	2,454	450-780	850	750
2008	2,759	530-860	1,000	900
2009	3,030	530-860	1,000	900
2010	3,363	660-1,030		1,100
2011	3,763	850-1,300		1,320
2012	4,215	850-1,300		1,500
2013	4,468	1,010-1,550		1,600
2014	4,986	1,010-1,550		1,808

資料來源：2015 年《廣東統計年鑑》。

\* 從 2000 年起，統計口徑為在崗職工。

圖 2.12 上海、蘇州、深圳最低工資比較，1992-2013 年（單位：元，物價基期 1990=100）



資料來源：2014 年《上海統計年鑑》；2014 年《蘇州統計年鑑》；2014 年《深圳統計年鑑》。

總體而言，中國民工的實質工資水平從 2000 年代中期以後才逐漸獲得改善。我們進一步探詢，這二十年間，基層勞動者薪資在整體國民所得中的比例變化為何？

圖 2.13 顯示從 1994 到 2012 年之間，全國勞動者的實際月報酬，以及報酬占 GDP 比例。從中可以發現，1994 年時，勞動者報酬占 GDP 51.2%，1996 年略增為 53.6%，此後一路下滑至 2003 年的 49.6%，這段期間的平均是 51.8%。2005 至 2007 年間比例遽降，平均為 40.6%。2009 年之後稍微回穩，2009 至 2012 年間平均值為 45.5%，<sup>23</sup> 仍比 1994-2003 年之間的平均值少 6.3%。必須注意，這裡的「全國勞動者報酬」包括「職工」與「民工」兩個勞動者部門，從上述分析我們得知，民工實質所得遠低於職工，因此可以想見，作為底層勞動者的民工階級，他／她們所獲得的

<sup>23</sup> 2014 年未公布 2013 年支出法生產總值構成，故缺 2013 年數據。

2010 年到最高峰為 4.0 倍，到 2013 年稍降至 3.5 倍。這段期間職工平均工資真實成長率是 10.9%，而最低工資只成長 8.3%。

深圳在 1992 年時，城鎮平均工資是最低工資的 2.0 倍，到 2004 年差異擴大到 4.4 倍；之後最低工資的增加幅度稍微加快，2013 年時差距縮小為 3.3 倍。從 2000-2013 年間，職工平均工資真實成長率是 5.9%，而最低工資平均成長 5.8%。整體而言，上海與蘇州在 2009-2010 年，城鎮職工與民工的工資水平倍數差距最大；而深圳的工資差距倍數直至 2000 年代後期才開始改善。但值得注意的是，雖然三個城市各自的工資倍數差距皆下降，但實質工資差距仍不斷擴大。

圖 2.12 比較上海、蘇州、深圳三個城市 1992-2013 年真實最低工資成長趨勢（以 1990 年為物價基準）。總體而言，深圳的實質最低工資一直稍高於上海與蘇州。個別觀察，深圳的最低工資的走勢，可以分成三個階段：（1）從 1992 到 1998 年工資是停滯的，平均只有 215 元。（2）1999 年最低工資一次調升 28%，此後又呈現停滯狀態，從 1999 到 2004 年平均只有 294 元。（3）2005 年開始，最低工資連續幾年調升，2008 年前後遭遇全球金融危機，在 2007、2009 兩年沒有實質調升，此後即連年調升，直至 2013 年的 612 元。對照其他兩個城市，上海實質最低工資在 1990 年代呈現停滯狀態，從 2000 年開始緩慢爬升，從當年的 170 元至 2013 年的 496 元。蘇州從 2000 年的 166 元一路爬升至 2007 年的 316 元（2007 年上海 309 元，直至該年蘇州的趨勢與上海很貼近），遭遇金融危機停滯兩年，從 2010 年開始調升，2013 年為 460 元，在三個城市中仍是最低。比較而言，深圳是這三個城市中民工工資最高者，但必須留意，深圳雖是珠三角地區民工工資最高的城市（也是全國最高），但珠三角其他地區的工資水平，例如東莞，則與蘇州接近、低於上海。

傷保險即可過關，而無須為全部員工加保（劉開明 2004, 頁 56、214）。根據作者多年來的田野調查，其他保險類別（養老、醫療、生育等）也充斥著「買數」的現象。2007 年作者調查了珠三角地區七家外商工廠的社保涵蓋率，其中費用最高的養老保險覆蓋率分別從 0% 到 35% 之間；其他的險種情況也類似。這種「買數」的操作，需要地方官員的默許或配合；其操作類似工繳費的折扣率，需要有「可靠的」政商關係配合。社保參保率大幅折扣，讓廠商省下大筆勞動成本，這些情況都構成地方政府從事機構化尋租的環境條件。第五章將進一步比較不同區域的社保情況。

地方政府官員協助企業省下勞動費用，並協助其將各種「社會成本」（例如污染控制等）外部化；而政府則從企業收取隱蔽性稅費，官員則獲得各種額外利益（從招待、禮物到紅包等等）。在這種政商關係中，地方官員職能（尤其是外貿單位、鄉鎮與村級幹部）很像是「仲介商」（broker）的角色，從中賺取工繳費差額、土地廠房的「租金」，以及其他各種類型的經濟租，宛若一個「收租階級」（rentier class）（參見吳介民 2000, 劉雅靈 2009）。

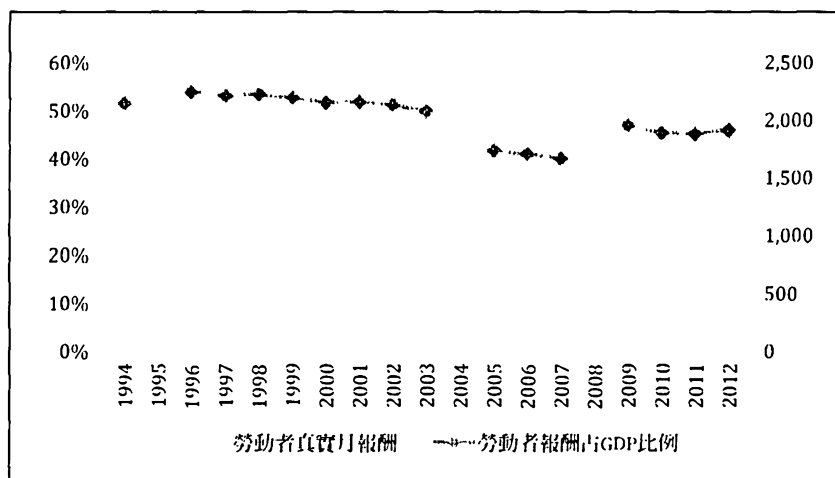
#### 四、廣東宏觀環境的變遷趨勢

根據以上各項數據分析，廣東成長模式的黃金年代是從 1990 年代至 2000 年代中期。廣東從 1978 年開始，啟動初階段加工出口工業化（primary EOI）。從結構角度來看，廣東模式的制度結構歷經了兩度重大轉型，第一次轉型始於 1994 年，第二次變遷則發動於 2000 年代後期。第一次轉型的主要動力是中國政府推動沿海全面開放戰略，以及匯率改革（包括外匯併軌與人民幣大幅貶值以促進出口）與稅制改革（包括建立國稅與地稅區分與出口退稅）。第二次轉型的動力主要來自國際與國內產業結構調整壓力與全球金融危機（參見表 2.6）。

報酬比例更低。

總體而言，工資占 GDP 比例仍然偏低。工資壓抑使得中國的大眾階級購買力不足，連帶造成中國發展消費性內需產業的限制。更嚴重的是，改革開放以來高速經濟成長的果實，主要分配給國營部門與享有城鎮戶籍的人口，農村地區與農民工則享受不到同等的工資與社會福利待遇。

圖 2.13 中國全國勞動者報酬占 GDP 比例，1994-2012 年（單位：元，1994 年為基期 \*）



\* 以總就業人員平均計算；調整物價指數（CPI）以 1994 年為基期。

資料來源：1995-2014 年《中國統計年鑑》。

被壓低的民工工資，是沿海地區吸引勞力密集外資廠商的最主要因素，而廣東就是其中的典型。除了低工資，廣東政府在要求廠商參加社會保險方面，也容許靈活措施，比江蘇、上海等地政府更為寬鬆。廣東政府一般只要求外資為其員工購買一定比例的人頭數即可，而不要求較高或甚至完全覆蓋率。由於這些操作屬於暗盤交易，難以得到確實數據。不過一些調查報告指出有「買數」的現象，例如在工傷保險方面，企業只須購買一定數額的工

加工裝配辦公室」，當時全縣有一百四十多家三來一補企業，工繳費收入 234 萬美元（楊明 1994, 頁 76-77）；1979 年東莞簽訂了 184 個三來一補合同，到了 1981 年才有 2 個三資企業合同；三來一補合同在 1988 年攀升至 1,839 個，三資企業合同僅有 209 個（《東莞統計年鑑》2003, 頁 337）。當時進入東莞投資的廠商以香港和台灣為主，首家台商企業於 1985 年在東莞成立。到了 2006-2007 年間，東莞已經有近 5,000 家台資企業，約占台商在中國投資的十分之一，累計合同投資金額達 48.5 億美元，約占廣東全部台資的三分之一。東莞台資企業以中小型為主，以傳統產業為多。除了 IT 產業外，當地在製鞋、塑膠、家具、燈飾等行業也具有相當規模，形成完善的產業鏈（吳介民、陳志柔、劉清耿等人 2007）。

從 1970 年代末至 1990 年代中期，國家為鼓勵勞力密集之加工出口工業化策略，開放內地民工移動到沿海地區，壓低民工工資並嚴格管控民工人身自由。民工除了賺取最低工資與加班費之外，並無任何社會保障體系之覆蓋。

廣東模式在 1990 年代初期開始面臨第一次大的變遷壓力，首先是中央政府於 1992 年大幅度開放其他沿海地區，江蘇與上海陸續吸引外資，出口工業急速成長，對廣東造成競爭壓力。國家大力提倡加工出口工業化策略，在 1994 年將人民幣貶值約 50%，從 1 美元兌換 5.76 元人民幣（1993 年平均價格），貶值為 8.62 元人民幣（1994 年平均價格），長期盯住美元，以維持出口競爭力；<sup>24</sup> 並從事匯率改革，取消外匯雙軌制，採取單一價格。

同一年，中國執行稅制改革。在 1980 年代，中央政府對地

<sup>24</sup> 這個匯率政策一直維持到 2005 年，才逐漸開始美元升值



表 2.6 廣東模式的啟動與兩次轉型比較

	廣東模式啟動	第一次轉型	第二次轉型
啟動的時間點	1978 年	1994 年	2000 年代後期開始
變遷的動力	改革開放政策在廣東、福建試點，中央政府給予地方「特殊政策、靈活措施」，建立「外匯調劑中心」	匯率改革，人民幣大幅貶值，稅制改革，出口退稅	國內外產業結構調整，全球金融危機，人民幣逐步升值，減少出口退稅，產能過剩問題逐漸浮現
國家產業政策基調	鼓勵創匯，利用廉價勞動力從事勞力密集之初階出口導向工業化（primary EOI）	中央與地方政府皆鼓勵第二階段加工出口工業化（secondary EOI），開始引進高新科技	中央政府推動內需產業與國內消費力提升；廣東政府提出「騰籠換鳥」產業升級；中央推動「中國製造 2025」
加工貿易形態變化	啟動「三來一補」（來料加工為主）之加工裝配	從「來料加工」轉型為「進料加工」	「一般貿易」比重逐漸增加，加工貿易仍占重要位置
企業組織變化	三來一補企業為主，地方國營外貿公司與工貿公司扮演中介角色	從「三來一補企業」轉型為「三資企業」	部分勞力密集外資廠內遷、外移、倒閉；部分就地轉型
國家之社會政策	開放內地農民工到沿海打工，壓低工資，嚴格管控民工人身自由	持續壓低民工工資、民工社會保障稀薄	逐步提升最低工資，逐步強化勞動保障立法，《勞動合同法》（2008 年施行）、《社會保險法》（2011 年施行）

資料來源：作者整理分析。

以加工貿易推動 EOI 是廣東模式的原型。從 1970 年代末期到 1990 年代初期，是三來一補（來料加工為主）的全盛時期。以台陽公司所在的東莞為例，東莞在 1978 年 6 月成立了「對外

業的生產費用。按理說，新的操作方式在制度上可以擺脫「人頭稅」的糾葛，並且在 1994 年的外匯併軌後，已不存在匯差空間。然而實務上，中方合作單位仍然以各種名目徵收「隱藏性地方稅收」，如管理費等等。但相對而言，人頭稅的徵收力道與數額已經減少許多（我們可以從下兩章關於台陽公司的夥伴關係變動中，觀察到此一轉型趨勢）。

廣東模式在 2000 年代中期後，逐漸面臨第二次結構轉型壓力。中國的資本積累與外匯儲備已達到相當高程度，外貿鉅額出超，使人民幣逐步升值，政府亦減少出口退稅，整個中國經濟體系逐漸浮現產能過剩的問題，因此面臨產業結構轉型的壓力；廣東政府嘗試提出產業升級政策。而 2007-2008 年的全球金融危機，歐美訂單銳減，使廣東承受極大的外部衝擊（external shock）。

中國長期以來壓抑工資，使大眾階級消費力不足；而沿海發展策略也造成東西部發展嚴重失衡。國家開始提倡西部大開發政策，試圖扭轉東西部發展不均衡，鼓勵內需產業與提升國內消費力，並採取更嚴格的環境保護標準。這個階段，勞動力成本開始增加，沿海地區發生勞動力短缺現象（「民工荒」），民工工資也逐步調高。同時，中央政府在 2008 年實施《勞動合同法》，較嚴格地要求企業與勞工簽訂勞動合同，而簽訂勞動合同也表示必須將勞工納入社會保險，這將大幅增加企業的勞動成本。2011 年，中央施行《社會保險法》，要求廠商提供工人完全的社保覆蓋率。這些政策法令進一步給廣東模式帶來變遷壓力。

因此，一些勞力密集產業開始外移至其他國家或內地省份。而在全球金融危機的衝擊下，有一批廣東外商發生倒閉潮。在這個階段，廣東的加工貿易比重呈現下滑，從 2002 年最高峰的加工貿易占出口總值的 82%，下降至 2009 年的 68%。同期間，

方政府「放權讓利」，採取各種「財政包幹」（稅收責任承包制），國家稅收結構向地方傾斜，導致中央政府獲得的稅收分額低於地方政府，引發中央的「統治危機感」，於是展開稅制改革，主要內容包括區分國稅與地方稅，開徵增值稅，並採取出口退稅鼓勵出口部門。稅制改革不久便扭轉了全國稅收的分配結構，從此中央在稅收上便處於優勢地位。

在此階段，可以觀察到加工貿易形態的轉變：從來料加工轉為進料加工。而在企業產權組織形態方面，從三來一補廠轉為三資企業。三來一補享受優厚的減免稅待遇；而三資企業則有利於政府增加稅收。在這個階段，中國推動的產業政策，可稱為第二階段加工出口工業化（secondary EOI），強調引進高新科技外資，並提升出口貨品的附加價值。這個階段國家的社會政策基調，仍持續壓低民工工資。從1998年起，地方政府開始要求外商為工人繳納社會保險費用。但如前述，廠商在地方政府的默許或掩護下，往往只是「買數」交待過去。民工所獲得的真實社會保障仍非常稀薄。

從企業的角度來看，這波轉型中最重要的變化，就是出口企業組織形態的轉型：從三來一補企業，轉換為三資企業（主要以外商獨資為主）。這個企業組織轉型牽涉到工繳費的支付方式與數量。三來一補的來料加工廠，在法規上並非獨立法人，出口企業與外商公司在名義上乃是「委託加工關係」，因此工繳費的繳納乃採取匯入某個額度外匯的模式。這個數額如前所述是可以協商的，而且經常以工人人數計算（被外商稱為「人頭稅」）。來料加工廠轉換為三資企業後就成為公司法人，其運作模式轉為「進料加工」。進料加工繳付工繳費的模式為：差額匯入，亦即其外匯匯入可辦理「以收抵支」，按進口報關單與出口報關單之間的差額匯入。理論上，這筆匯入的外匯，即是用來支付各種企

受全球金融危機影響，2009年廣東出口額比上一年衰退11.2%，這是二十年來首度出現的現象；該年進料加工減少的幅度大於一般貿易，這顯示加工貿易結構比重的降低，而一般貿易則持續提升。

整體觀察廣東加工貿易的占比，在1990年代平均高達75.6%；2001年達到最高峰80.2%；此後一路下滑，2005年為73.5%；2009降至62.2%，該年因金融危機震盪，加工貿易出口值遽降至14.6%；雖然2010年的加工貿易出口值反彈回2008年水平，但加工貿易占出口比值仍持續降低。2013年，加工貿易出口值3,234億美元，比前一年負成長0.4%；加工貿易占出口50.8%。加工貿易相對低迷的同時，廣東的出口表現也不如以往，自金融危機以來，廣東出口成長率比以往低很多。這顯示廣東模式另一轉型跡象。無論如何，加工貿易目前仍支撐廣東外貿經濟的半壁江山，但未來走向仍須密切觀察。

表 2.7 廣東出口貿易量（單位：億美元，當期）與出口構成分析（%），選擇年度

	出口貿易數額					出口貿易構成				
	出口 總額	一般 貿易	來料 加工	進料 加工	其他	一般 貿易	來料 加工	進料 加工	其他	
1990	222.2	59.5	91.7	68.4	2.6	26.8%	41.2%	30.8%	1.2%	
1995	565.9	136.0	159.4	263.4	7.1	24.0%	28.2%	46.5%	1.3%	
2000	919.2	174.4	265.8	452.0	27.0	19.0%	28.9%	49.2%	2.9%	
2005	2,381.7	533.2	402.7	1,348.0	97.8	22.4%	16.9%	56.6%	4.1%	
2008	4,041.9	1,163.0	577.8	2,035.8	265.3	28.8%	14.3%	50.4%	6.6%	
2009	3,589.6	1,098.2	475.5	1,755.8	260.1	30.6%	13.2%	48.9%	7.2%	
2010	4,531.9	1,492.2	513.9	2,241.8	284.0	32.9%	11.3%	49.5%	6.3%	
2011	5,317.9	1,836.9	499.2	2,616.0	365.9	34.5%	9.4%	49.2%	6.9%	
2012	5,740.6	1,903.3	417.2	2,831.6	588.5	33.2%	7.3%	49.3%	10.3%	
2013	6,363.6	2,145.7	358.8	2,875.4	983.7	33.7%	5.6%	45.2%	15.5%	

資料來源：資料整理自《廣東省統計年鑑》2001、2006、2010、2014等年。

般貿易則從 18% 增加到 31%。國家的產業結構調整政策，也反映在人民幣升值以及貿易額占 GDP 比例下降上。人民幣對美元匯率從 2005 年開始逐步升值，從 1 美元兌換 8.19 元人民幣（2005 年平均價格），升值到 6.77 元人民幣（2010 年平均價格），總共升值了 17.4%；升值幅度最大的是 2008 年的 8.7%。在這些宏觀政策與結構條件變遷的壓力下，廣東政府在 2007-2008 年開始提倡產業升級，稱之為「騰籠換鳥」。<sup>25</sup> 從 2010 年代初期，中國政府開始強調建構本土型供應鏈，提高零組件自製率，試圖在高新科技領域建立垂直整合的供應鏈系統，並通過國外收購企業與技術來加速發展。在此背景下，2015 年中央推出「中國製造 2025」政策，提升自主工業製造能力，試圖降低對西方核心國家的技術依賴。

我們可以從貿易數據上的變化趨勢，觀察到廣東出口導向經濟的幾個變遷趨勢。

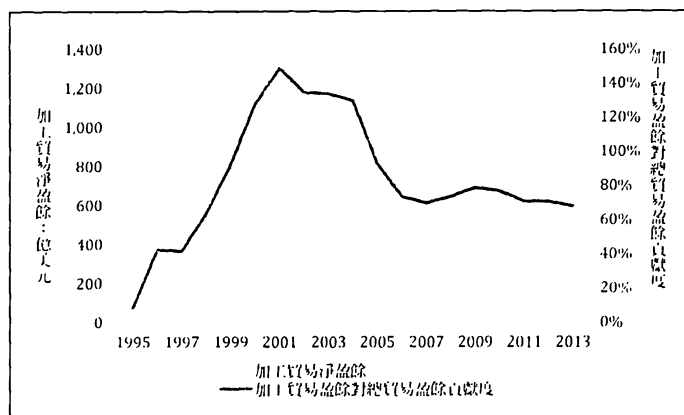
#### （一）加工貿易比例下滑但仍占關鍵地位

加工貿易（包括來料加工、進料加工兩個主要項目）在廣東貿易結構中，雖然比例降低但仍占有關鍵地位。加工貿易從 1990 年至 2005 年，一直占有出口額的七、八成，但加工貿易的內涵卻發生轉變：來料加工（三來一補企業）在 1990 年占有 41.2%，當年進料加工則占 30.8%；來料加工在 1990 年代初期即急遽下降，2005 年只剩 16.9%，到 2013 年只占 5.6%；相反地，進料加工（三資企業）的比重大幅增加，2005 年達最高峰 56.6%，2009 年則下降為 48.9%，2010 年稍微反彈，2012 年回到 49.3%，但 2013 年降為 45.2%（參見表 2.7）。一般貿易占出口總額比重，在 2000 年中期以前一直徘徊在 18-30% 之間；之後持續穩定上升，2009 年突破 30% 門檻，2013 年為 33.7%。

<sup>25</sup> 關於珠三角模式遭遇的困境，參見朱衛平（2008）

但貢獻度仍相當顯著的階段。過去十多年，中國政府已經累積鉅量的外匯儲備，因此廣東的創匯角色相形褪色。然而，只要中國需求外匯，廣東扮演的角色就不容忽視。

圖 2.14 廣東加工貿易盈餘與占貿易總盈餘比例，1995-2013 年（單位：億美元，當期）



資料來源：資料計算自《廣東省統計年鑑》2001、2006、2010、2013、2014 等年。

### （三）外資仍占出口經濟重要地位

從產權結構分析，外商在廣東的創匯表現一直居於龍頭地位。從 2000 年以來，外商企業的創匯貢獻度都維持在 50% 以上，即使近幾年廣東模式面臨危機與轉型，外商角色不但不墜，反而逆勢增強（參見表 2.8-A、表 2.8-B）。2013 年，外商創匯數額達到 1.225 億美元，占 68%。

對照之下，國營部門創匯貢獻度這些年急速萎縮，從 1990 年代作為主要貢獻者，掉至 2005 年的 10%，2013 年更降至 6%。集體經濟在本世紀稍有表現，但未能持續成長，而其重要

## （二）加工貿易創匯貢獻度趨於平緩但仍顯著

廣東是中國的創匯大省，而其中又以加工貿易的創匯能力最為顯著。1993-1994 兩年，加工貿易對創匯貢獻率仍是負值，主要是因為 1993-1997 年間招商力度大，外商進口加工設備的數額相對於加工貿易出口額而言較大，因此在 1993-1994 這兩年呈現赤字；但是從 1995 年（外匯改革後一年）加工貿易開始出超，此後大量增加。廣東一省的加工貿易即創造出如此大量外匯盈餘，可見加工貿易對廣東與全國在貿易結構上的重要性。

圖 2.14 顯示二十年來「加工貿易盈餘對總貿易盈餘貢獻率」（ratio of contribution of export-processing trade to total trade surplus，簡稱 ET ratio）的變化。<sup>26</sup>1995 年以後，廣東加工貿易盈餘是 7.3 億美元，ET ratio 只有 8%；1997 年是 77.1 億，ET ratio 已達 41%；2000-2004 年間 ET ratio 都超過百分之百，也就是說，若無加工貿易，則廣東總體貿易平衡是負值。2003 年，ET ratio 達到 133%（盈餘 294.8 億）的巔峰，此後即呈現下降趨勢；但是到了 2009 年（該年出口受前一年全球金融危機之後續影響而呈現衰退），ET ratio 仍然有 78%（834.4 億）。以創匯絕對值而言，2013 年為最高，達到 1204.5 億，但 ET ratio 則降低為 67%。

就長期趨勢觀察，2005-2006 兩年間，ET ratio 快速下降，這表示廣東模式正在經歷著重大變遷；此後數據即穩定在 70% 上下。總體而言，廣東模式在國家賦予的「創匯任務」上交出了極佳的成績單，但它最「輝煌」的一頁已經翻過了，現在處於一個平緩

<sup>26</sup> 計算公式為： $(\text{加工貿易出口} - \text{加工貿易進口}) / (\text{外貿出口總額} - \text{外貿進口總額})$ 。這裡的「加工貿易」，是指貿易總額減去一般貿易、捐贈和其包，包括以下各類：來料加工、進料加工、補償貿易、加工設備、外資設備、易貨貿易、依稅令庫

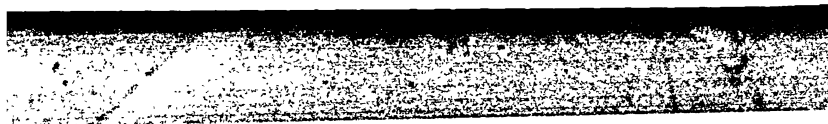


表 2.8-B 廣東各種產權類型經濟的創匯貢獻度，1990-2013 年（選擇年度）

年度	國有經濟	集體經濟	私營經濟	外商投資經濟	其他經濟	外貿總盈餘
1990	166%	0%	0%	-63%	-3%	100%
1995	126%	1%	0%	-18%	-8%	100%
2000	53%	0%	0%	51%	-4%	100%
2005	10%	8%	19%	63%	-1%	100%
2006	8%	7%	28%	56%	2%	100%
2007	7%	8%	31%	54%	1%	100%
2008	8%	7%	27%	58%	0%	100%
2009	7%	7%	26%	61%	-2%	100%
2010	6%	8%	26%	65%	-5%	100%
2011	6%	8%	31%	66%	-12%	100%
2012	6%	6%	40%	67%	-19%	100%
2013	6%	6%	39%	68%	-19%	100%

資料來源：同上表。

過去四十年，廣東所經歷的經濟變遷非常鉅大。它初始摸索到一條「來料加工」的管道，利用廉價民工工資推動 EOI，並被國家賦予「創匯」使命。開放不久，即遭遇政治危機，陷入「姓社姓資」辯論，彷彿一場政治整肅大風暴即將來襲。但在中央政府改革開放派的掩護下，廣東持續走上「市場經濟」的道路，並快速整合入全球資本主義生產體系，讓中國成為「世界工廠」。回顧歷史，看似「輕舟已過萬重山」；然而，廣東模式仍在不同發展階段付出重大代價，例如 1980 年代早期對「走私」的整肅、對勞工的壓榨、對環境的破壞。從 2000 年代後期開始推動產業升級，其中部分政策目標即針對改善勞工條件與減少環境汙染。



性也遠低於外商與私營經濟。私營經濟在 2012 年達到歷史新高的 40%，2013 年維持在 39%。廣東私營（民營）企業的製造與出口能力，已經獲得長足的進展。從外向型經濟部門的角度看，廣東呈現「國退民進」，與近年全國經濟趨勢中的「國進民退」正相反。外資與民營企業在廣東 EOI 發展中依然扮演關鍵性角色。

表 2.8-A 廣東各種產權類型經濟的創匯數額，1990-2013 年（選擇年度，單位：億美元，當期）

年度	國有經濟	集體經濟	私營經濟	外商投資經濟	其他經濟	外貿總盈餘
1990	42.3	-	-	-16.1	-0.8	25.4
1995	115.6	1.0	-0.0	-16.9	-7.6	92.1
2000	72.1	-0.3	0.6	69.8	-4.9	137.3
2005	49.2	41.0	90.1	306.7	-3.6	483.4
2006	60.3	53.2	214.3	426.0	13.1	766.9
2007	70.0	80.2	327.1	559.9	7.3	1,044.4
2008	103.4	92.4	332.8	724.7	-4.5	1,248.8
2009	80.0	78.6	274.3	651.9	-16.8	1,067.9
2010	73.9	95.0	312.7	792.0	-58.8	1,214.9
2011	96.8	115.6	471.9	996.7	-178.5	1,502.5
2012	102.9	103.3	652.6	1,098.8	-315.9	1,641.7
2013	103.2	106.0	711.2	1,225.1	-336.5	1,809.1

資料來源：整理計算自《廣東省統計年鑑》2001、2006、2010、2014 等年。



## 第三章 台陽公司 1979-1994 年

台陽公司從台灣到中國的「生命史」，提供本書宏觀論證的微觀基礎。台陽歷經三個發展階段：第一階段是台灣貿易商時期（1979-1988），第二階段是中國租用廠房設廠時期（1989-1994），第三階段是自行興建廠房，提升品質與產能時期（1995-2010）。

在本章與下一章，我們將使用台陽公司來說明全球價值鏈／商品鏈的移動，如何使台商將生產基地、資本、技術與市場帶入中國；台商作為外商如何與在地結構、制度、行為者互動，從而產生特殊的鑲嵌關係；台商如何適應中國轉型經濟期充斥「貪汙混亂」的環境制度、克服尋租問題，並獲得相對安定的產權關係安排；制度與政策作為廠商的一種成本，如何隨著制度與政策的變化，而使得廠商必須調整合作對象，並影響廠商持續投資或撤資的決策。

這兩章的區分點是 1994 年，如第二章所述，這一年中國中央政府實施外匯體制改革、人民幣大幅貶值、改革稅收制度，改變了廠商使用生產要素與制度條件的相對價格，也因此改變了地方政府與廠商之間的相對議價能力。從中央的政策變遷到地方的政策執行，都影響了廠商的行為模式，也反應在台陽公司的經營行為上。因此，關鍵的 1994 年，讓台陽在廣東的歷史呈現出清楚的兩個發展階段。

### 一、台陽公司簡史

台陽東莞廠的母公司 1979 年設立於台北，是一家從事進出

近年來，民工工資水平確實有較大幅度提升，但是其工資仍然不夠使民工及其家庭享有合宜的生活。工資上漲與社保費用徵實，提高了企業勞動成本，使長期依賴廉價勞動力的企業發生數波倒閉潮。在產業結構轉型的大趨勢之下，外資必須在關閉、外移、內遷、就地轉型之間做出抉擇。

過去十年，廣東發展模式正在歷經劇烈的變遷，原本成長聯盟內部之合作與互動關係發生何種改變？勞動條件與工資水平近年來獲得改善的民工，採取何種集體行動？台商如何調適其行為模式？產業升級呈現何種面貌？這一系列問題將在第六章繼續討論。

間)現場管理等人員,並且有一名總經理(李總)經常往返兩地。這個階段,像許多西進大陸的台商,台陽仍將樣品部門留在台灣。隨著台陽在大陸的幹部本地化程度增加,2000年代初期,常駐台幹人數便減至3-4人;2001年更取消了在台北總公司的樣品部門,直接設置於東莞工廠內。

1994年,由於中國政府實施一系列宏觀改革,台陽決定終止與莞強公司的合作關係,轉而與西水鎮內的納福村合作,在該地購買土地自建廠房,並成立獨資公司。遷廠的原因,主要是因為納福村願意提供比莞強更低廉的「掛靠費用」。新廠於1995年啟用。

進入本世紀,台陽公司經歷了內部管理上的重大變遷。由於台陽公司第一代老闆與高階管理人逐漸步入退休年齡,公司需要尋找接班人。董事長的兒子在2000年代初期,從外國回來接管工廠,此後台陽歷經一場經營管理的「現代化」。從1990年代中期以後,直至2006-2007年左右,台陽不斷提升產品品質,接獲不少歐美名牌廠商的訂單,並嘗試推動內銷業務,此階段是台陽營收的最高峰。2008-2009年,在廣東的台商遭遇多重經營困境,一個是中國政府頒布新的勞動法令,改善對民工的保護與社會福利,因此大幅增加台商的勞動成本;同時,廣東省政府也在此階段開始執行推動產業升級的「騰籠換鳥」政策;另一個事件是全球金融危機爆發後,出口廠商訂單一度大幅萎縮,台陽2009年的訂單比前一年減少七成。2008年,台陽遭遇罷工,員工追討「被扣抵的工資»;台陽在巨大壓力下,答應員工大部分的要求。在這個階段,不少外商(港商、台商為大宗)選擇「半夜落跑」,惡性關廠。

不景氣的衝擊,加上罷工,使台陽決定關廠。2010年底,台陽東莞廠結束生產作業,但處理關廠的實際程序仍經歷了幾年時間,因為需要面對員工資遣以及廠房土地的讓渡問題。

口業務的貿易公司。<sup>1</sup>當時是台灣經濟「起飛期」，出口導向工業化正如火如荼進行。台陽業務主要項目是皮件製品的外銷，它作為貿易商，從國際買主接到訂單後，就將訂單外包給台灣當地的製造廠，這些工廠主要分布於中南部。台陽的第一代高階經理人，經常要奔走於「縱貫線」上的工廠，進行驗貨等作業。因此，在台陽前往中國設廠前，該公司的老闆和經理人員對於產品的製程、品管及成本估算，已經相當嫻熟。

1980年代中期，台灣第一階段的出口導向工業化已趨近「飽和」或「耗竭」狀態。當時，國際分工結構重整的壓力山雨欲來；國內勞動成本增加，環保要求提高，土地廠房成本不但增加，取得也愈來愈困難；加上1985年廣場協議後日幣大幅升值，台幣亦隨之大幅升值，削弱了外銷競爭力。這些因素使得台灣從事外銷的中小型製造業紛紛找尋新的國外生產據點；而當時前往中國（廣東與福建）或東南亞，是這些中小企業台商的首要選項。台陽就是在這一波產業重新布局的大趨勢下，在1988年決定前往廣東投資；台陽於是從貿易商轉變為兼具製造商的身分。

台陽西進大陸，取道香港。台陽先在香港註冊一家貿易公司，經過港商的引介，在東莞附近找到代工廠，試著將小量訂單投放給當地代工廠（來料加工廠），後來由於品質不佳、品管困難，遂決定自行設廠。台陽先在東莞市「西水鎮」租用現成廠房與員工宿舍，並找到中方的合作單位（亦即「掛靠單位」）——位於東莞市區的國營「莞強進出口公司」——設立合資企業「台陽東莞公司」（以下簡稱台陽）。<sup>2</sup>台陽設廠進度迅速，1989年即開工生產。台陽從台北總公司調度人手，派駐到東莞工廠的台籍幹部人數保持在6名左右，包括財務、樣品、模具師傅、廠房（車

<sup>1</sup>「台陽」是化名

<sup>2</sup>「西水鎮」、「莞強進出口公司」（簡稱莞強）都是化名

(2) 由台陽採購主要原料（包括皮、內裡、五金等），委託代工廠生產，代工廠則需自行採購次要物料（線材等）以及自備針車設備。當時約有 3-4 家承作台陽的代工，每家代工廠工人約 100 人左右。這些代工廠專接台陽訂單，不會再外包。這種模式，台陽毛利有 8%，與第一種模式在獲利上的差別來自於原料採購。在第一種模式中，接台陽訂單的製造廠賺取了原料的價差，但也要自備更多的營運資金才能夠承作此類轉單。

原料中，最主要的是皮料（塑膠材質），當時幾乎全部從台灣採購，少部分從德國、日本採購。彼時台灣的皮件生產，具有完整的供應鏈以及外包系統（putting-out system）。在台陽轉單或委託代工的過程中，最重要的環節是控制品質，因此設有品管部，品管人員需要經常到中南部各地的工廠查看實際生產狀況，監控品質。

### （二）與國際買主的關係

台陽的買主（buyers）分成兩類，第一類李總稱為「store」（即 retailer chain），包括 K-Mart、Sears、JCPenny 等連鎖店，本身是零售商，在美國市場直接面對客戶。第二類李總稱為「importer」（即進口貿易商），規模較 store 小。這些進口商向台陽採購產品後，再賣給 store。這些規模小的進口商大都在台北設有辦事處，方便與台方的貿易商及工廠聯繫。

這兩類買主都會派人進行品質控制，會與台陽協同進入台陽下單的工廠或代工廠進行品管檢查。需不需要請美國客戶吃飯、喝花酒？李總說：「不必。因為這些買主客戶許多自己就是老闆（importers），他不需要被你招待。而且美國人也不喜歡這一套。日本人比較喜歡這個。」<sup>4</sup>

<sup>4</sup> 同上。

## 二、台灣階段經營模式

分析台陽在中國經營工廠的歷史之前，我們將時序拉長，先描述台陽在台灣作為貿易公司的經營形態，這有助我們理解該公司後來的發展。如同絕大部分台灣的中小企業，台陽也屬於家族企業，公司的頂層經理人都出自同一個家族。台陽設立後，一直以出口塑膠皮件產品為主，1979-1988年間，出口產品的買主主要為美國（占90%），另外為日本、歐洲與其他國家（10%）。根據李總回憶，當時在出口額（銷售額）最高峰時，平均為每年新台幣10億元。由於屬於低階大眾消費產品，單價低，平均離岸價格（free on board, FOB）只有3到4美元，更低階的購物袋只有1.5美元，「利潤很薄」。當時在台灣，與台陽規模相當的皮件專業貿易商約有兩、三家；全台大大小小加起來共二、三十家。<sup>3</sup>

### （一）營運模式

台陽從國際買主接單，主要有兩種模式，一種是國際買主給台陽樣品圖，有時會附上實物樣品作為參考，然後由台陽打樣，經過買主認可之後下單（亦即OEM模式）。另一種是台陽自行開發新樣品，主動提供給客戶參考下單（ODM模式）。因此，台陽雖然是貿易公司，卻擁有一個相對龐大的樣品部門。當時台陽在台北公司總共僱用約100人，其中半數屬於樣品部。

台陽接到國際訂單之後，有兩種製造模式：

- （1）轉單給製造廠，當時大約有7-8家製造廠承作台陽的訂單。這些製造廠大部分專接台陽的訂單，少數幾家也接其他貿易公司的訂單；僱用工人規模約300-500人之間。這些製造廠自行採購原料，也會將部分製程外包給下一層的代工廠。這種營運模式，台陽賺取的毛利大約是4%。

<sup>3</sup> 訪談：Leeqm201510



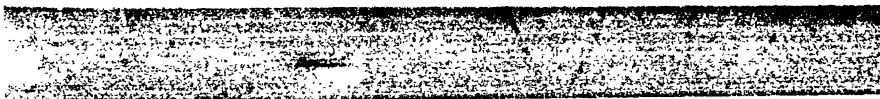
### 三、前進廣東：全球價值鏈移動

台陽在 1988 年決定進入中國設廠，在這個時間點，其他台灣皮件製造商也陸續西進，將全球價值鏈延伸到廣東。

一開始，台陽先將訂單轉給香港廠商，當時香港一些公司已將生產轉移至廣東，所以台陽的訂單實際上是在廣東生產。由於這層關係，台陽李總必須到廣東當地人經營的工廠查看生產情形，進而開始熟悉大陸的環境。接著，台陽直接下單給三家工廠（一家在惠州、兩家在東莞，都是大陸人直營）。這些工廠都是由「香港朋友」介紹，李總口中的香港朋友，就是最初轉接台陽訂單的香港公司。承作台陽訂單的大陸工廠，雇工規模約在 500-800 人之間，專門接國外代工業務。為何這些大陸工廠擁有皮件生產技術？「是香港人先帶進去的。」廣東在 1970 年代末開始從事來料加工，就有香港人委託中國工廠代工，因此培育了最早一批的在地工廠。皮件並非高技術產品，但這些工廠品質控管仍經常出狀況。

台陽下單給大陸工廠與上述在台灣的操作模式，有一個重要差異：台陽要求大陸代工廠向它購買原料。因此，台陽在台灣採購原料，經過香港分公司賣給大陸工廠，專門用來生產台陽的訂單。這種操作方式可以讓台陽從轉賣原料的環節賺取更多利潤，毛利因此提高到 15-20%。

因為操作上的需要，台陽必須在香港設置分公司，從事這種代工模式，不過當時台灣政府仍不准與中國「三通」。這是台商在中國所從事的第一代三角貿易模式。台陽這種轉單生產方式，持續到 1990 年便結束了，原因有二：第一，台陽在 1989 年已自行在東莞設廠；第二，中國工廠生產的品質一直有問題，怕造成賠償糾紛、國際買主不下單。



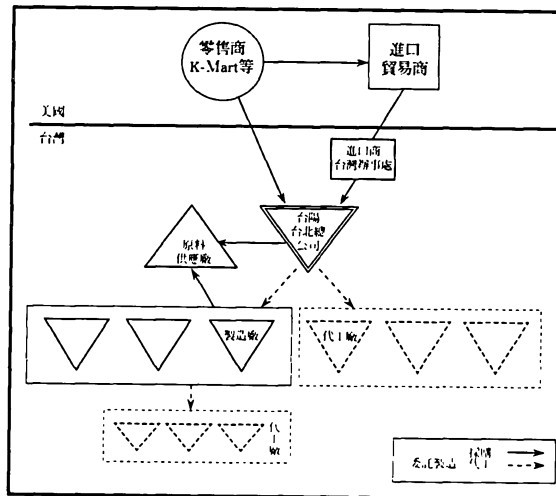


在樣品設計方面，台陽經常自行開發樣品給連鎖零售商，例如 K-Mart；但進口商則傾向拿自己設計的新產品圖給台陽打樣。從下單到交貨的時間：進口商一般是兩個月；連鎖零售商則在三至四個月之間。為何有此差別？主要是進口商對 fashion（流行趨勢）比較敏感，而且還得再轉賣給 store，因此壓縮到交貨期。

買主（包括 stores 和 importers）必須負擔運費（因為是 FOB 計價）、分裝塞紙在皮件內、發貨等成本。相對於台灣出口商的低利潤，國際買主的利潤有多少？李總估計是 35%，但必須扣除 duty（關稅）。

在這個階段，台陽已經具有自行設計新產品的能力，因此可以說，台陽從一家從事代工生產（OEM）的貿易商，成長為兼具設計代工生產（ODM）的廠商了。從全球價值鏈分析，這個階段台陽與買主、委託製造的生產協力網絡，以及原料供應商的關係，以圖 3.1 表示。

圖 3.1 台陽公司的供應鏈結構，1979-1988 年



當時，美國買主會不會直接下單給大陸工廠？以台陽的美國客戶而言，就李總所知並沒有這種情況。這個情形與早期耐吉曾主動到中國尋找代工廠，但因品質不佳而作罷，再回頭要求台灣製鞋廠遷移到中國的情形不同（參見鄭陸霖 1999）。但整體而言，當時皮件、運動鞋、成衣、自行車等全球價值鏈的移動時機、移動方式、操作模式，基本上非常類似。

1995 年，台陽自行購地建設廠房，產能擴充後，品質也提升，單價提高，毛利就更高了。台商在廣東都知道如何避稅、節稅。當時台陽雖然與莞強設立合資公司，但基本上都免所得稅（或繳交非常少，實際情況詳見下文），與當時流行的來料加工廠操作模式無甚差別。「賺的錢放在香港」，中國地方政府對外商都實施稅收減免優惠。更重要的操作是，三角貿易的做帳方式。台灣接單，原料出口到香港分公司，價格訂得貴，台灣公司就可增加獲利。出口押匯在香港公司，香港公司在帳面上也不賺錢，因為將在大陸工廠的工資報高。這個敘事符合國際政治經濟學中常見的跨國企業（multinational corporation）的「企業內貿易」操作手法，只是台陽是一家小型跨國公司，而非典型的大型跨國集團。

## （二）原料採購的變化

當時，台陽東莞廠所需的主要物料與配件，幾乎全部從台灣進口，只有少部分在廣東採購，例如包裝材料（裝貨的紙箱、包裝產品的 PE 袋等）。但是，大約從 1995 年開始，台灣的原料廠逐漸到大陸設廠，包括皮料（PU、PVC）、五金、拉鏈等等，台陽和許多台資廠一樣，都改為在當地採購。皮料廠到大陸設廠，包括主要製造廠——南亞塑膠、三芳化學。1995-1996 年，南亞到南通（江蘇省）設廠，2000 年到廣州、惠州等地設廠。這些皮料廠供應給皮件、運動鞋、傢俱、汽車等製造廠。我們可以觀察到，從 1990 年代中期開始，廣東在地供應鏈逐漸形成，但此階段原料

### （一）東莞設廠

1988年，台陽在廣東下單的同時，也開始籌備工廠。工廠落腳在東莞，經香港朋友介紹找到國營廠房，以租用方式經營，並找到「合資對象」——莞強公司。李總說：「自行設廠當初最主要的動機是為了品管。」1989年，台陽東莞廠開始生產，此後台陽從一家貿易商轉型為兼具製造商的身分。台陽當時雇工一千多人，供吃住，其中三餐費用資方負擔一半，住宿免費。李總說：

沒有提供住宿不行，因為工人都是外來的民工，在外租房也太貴。……當時招工太容易，要多少有多少。當時大陸每個月150元人民幣的工資，與台灣差距大約台幣5千元，光是賺這個工資價差就很大。你看東莞「某個大廠」雇工5萬人，一年工資價差就賺30億台幣。<sup>5</sup>

台陽在1989-1994年間，產值（銷售額）接近在台灣作為貿易商時代的七至八成，但是毛利有20%，遠高於台灣，其中最主要的利潤來自低廉的勞動成本。

台陽東莞設廠的第一批台灣幹部6人，其中從台灣代工廠找來幾名（包括協理、經理、模具師傅等等），並從台北總公司調來幾名幹部。薪水都倍增，協理從台幣6萬調高為12萬、模具師傅從4萬調為8萬。台陽在台灣從未自行設廠生產，但台陽東莞廠則是一貫化作業，只有極少數工序委外代工。直接在大陸從事製造必然會遭遇困難，主要是生產流程、技術、品質控制等等，但因為皮件的技術性不高，且台陽高層原來就相當熟悉製程與品管，所以一、兩年內就克服了困難。

---

<sup>5</sup> 同上。

與 Ghurka 等品牌。這類產品單價高，每件可達 40-50 美元，毛利也可高達 35%。但每張訂單的數量少，因此在安排訂單製程上必須更加細緻、彈性。當時在廣東東莞及鄰近地區，可以做到與台陽同樣品質的工廠，有來自台灣（10 家左右）、香港與韓國的代工廠。當地有一家韓國廠規模比台陽更大。在這個階段，台陽增加了來自歐美日品牌的買主，但原先在台灣委託代工時的連鎖零售商和進口商仍是重要買主。

#### （四）全球皮件價值鏈的延伸

台陽生產的皮件產品，領先（領導）廠商（lead firms）是美國的連鎖零售商與品牌商，情況類似成衣市場與運動鞋市場，最初主要都在美國本地生產。1965 年左右，皮件供應鏈移到日本，但在日本很快就成為夕陽產業。1970 年代從日本移到台灣、韓國與香港。1980 年代中後期開始，此供應鏈進一步延伸移動到中國沿海地區。在這個供應鏈移動過程，我們可以清楚觀察到以核心國家為主導的全球價值鏈的階層化權力關係，都是以追逐低廉工資成本，加上其他要素相對價格變動（匯率、環保、社會保險成本等），作為驅使價值鏈移動的動力。

從 1970 年代中期至 1980 年代後期，是台灣生產皮件的全盛時期，台陽便是在此一階段興起。這個階段供應鏈從日本移動到台灣，台陽作為貿易公司承接訂單並委託製造。皮件生產在台灣形成生產網絡，以及完整的供應鏈（參見圖 3.1）。台陽在 1988 年，經過香港西進大陸，並於 1989 年自行設廠直接生產，從此改變了公司營運模式。台陽的跨海經營，具體呈現了全球價值鏈的移動與延展，將資本、製造與管理技術、市場引入珠三角地區。台陽自身經歷了產業升級，也見證了由台資帶來的供應鏈系統在廣東逐步建立的過程。從組織的觀點，這個改變巨大而全面，台陽在



供應商仍以台資廠為主。製造業界將塑膠皮料生產稱為「二次加工」，將皮件、運動鞋、傢俱等製造稱為「三次加工」。三次加工業的西進，帶動了二次加工業的登陸，兩者間只相距短短幾年。

如同其他台資，台陽在廣東當地採購的物料，主要採取「轉廠」方式，貨款無須在中國當地支付，而是在香港支付，因此，並沒有影響到利潤。台陽使用的「內裡皮料」、五金、拉鏈在大陸採購，但「面皮料」（屬於技術層次較高的物料）仍在台灣採購。台陽後來生產真皮產品，真皮從三個地方採購：韓國、台灣與大陸台商。

品牌商與原料供應商之間，會發展出「共同開發、設定規格」的合作關係。原料商的開發部門與品牌商（新產品開發、設計人員）對口，開發出「前瞻性產品」，並納入製造商參與研發。這種作業模式普遍出現在台灣代工產業（從傳統產業到 ICT 產業都有）。例如，南亞塑膠的「開發推廣」人員，會與耐吉、愛迪達（Adidas）等品牌公司共同開發鞋材，新材料開發時間經常長達一年，在此作業流程的後段，會與寶成、豐泰等主要製鞋廠商溝通並分享資訊；新鞋材開發成功後，品牌商便要求這些製鞋廠商向南亞採購原料。<sup>6</sup> 台陽李總表示，這種合作模式也出現在皮件、箱包等製造業。<sup>7</sup>

### （三）開發高單價產品

台陽在 1995 年後產品多樣化、品質升級，有能力獲得歐美名牌的代工。台陽買主以前集中在美國，現在歐日市場的營業額占了將近一半。買主包括歐洲的 Le Coq Sportif（公雞牌）、Victorinox Swiss Army（瑞士軍刀）、美國的 Samsonite（新秀麗）

<sup>6</sup> 訪談：LTM201510

<sup>7</sup> 訪談：Leegm201511

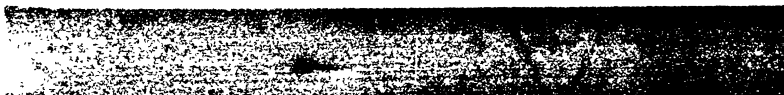


應鏈系統化，而成為超大型全球廠商，例如美國零售業巨人沃爾瑪（Walmart），在 2001 年將其全球採購中心遷移到深圳；到了 2004 年，沃爾瑪從中國採購 180 億美元，占了全美進口總額的 10%（Hamilton and Kao 2018, pp. 42-52, 184-185）。由此可見這一類領導廠商的威力。全球生產空間的重新配置，使台商學習並獲得大量生產的機會。

對台灣而言，我們可以觀察到全球價值鏈移動對出口廠商的重大影響，包括以下各方面：

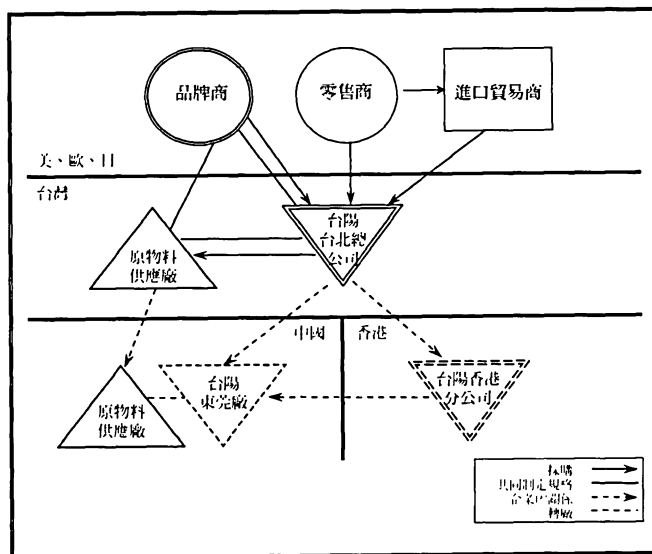
第一，從貿易商轉型為製造商，或是從中小型製造商轉型為大型製造商。前者是經營內容的改變，例如台陽；後者則是組織規模的擴大以及組織技術的學習與更新，例如寶成製鞋（裕元）與鴻海集團（富士康）。

第二，生產組織的變化：許多早期在中國設廠或遷廠到中國的台商，在台灣的生产模式以網絡化生產為主。但是，在中國設廠初期，特別是在珠三角地區，由於缺乏配套協力廠商，許多廠商將外包工序內部化，形成一貫化生產，並擴充產能。以台陽為例，其東莞廠一座工廠的產能，已接近它在台灣委託製造時所有工廠加總的產能。從新制度經濟學的角度，這樣的內部化可以在新的生產環境與制度條件中降低交易成本，也比較有助於控制品質。但此類一貫化生產組織形態也具有變動性，亦即隨著台商協力網絡在當地浮現，中心工廠又逐步將某些工序外包。此外，這種組織變化與產品特性有關，例如台灣的電腦組裝業從 1990 年代中期開始在蘇州、昆山等地設廠時，便要求協力廠同步到當地設廠，因此整個電腦產業的西進，便是將台灣的生产鏈與協力網絡複製或移動到當地。



此歷史潮流中並非特例，而是一個典型案例（參見圖 3.2）。

圖 3.2 台陽公司的供應鏈結構，1989-2010 年



#### (五) 價值鏈延伸結果與台資中小企業跨國化

上述皮件價值鏈的移動並非特例，在同一歷史階段（1980 年代末至 1990 年代），價值鏈從東亞新型工業化國家（台灣、韓國、香港、新加坡）向中國移動的趨勢是同步的，先是傳統產業，接著是資訊產業（ICT）。台資快速在中國沿海完成再部署，鞏固大量生產，且生產基地在空間上高度集中；其中一個重要驅動力是「美國零售業革命」（Hamilton et al. 2011）。韓格理與高承恕認為，零售業革命促使全球生產集中，整個過程是「需求導引的資本主義的理性化」；從 1990 年代開始，作為全球商品鏈領導廠商的零售商與品牌商，開始使用精簡庫存技術，將全球供

分工結構重整為主，是一種區域化，或只是所謂「大中華地區」的區內跨國經驗，甚至被認為是「中國化」。而若以台灣的大企業集團為觀察對象，其跨國化也高度集中在與中國的加工貿易關係而形成的三角製造貿易的依賴結構。以 2012 年為例，「台灣三百大企業」加總之營收總額，大約有 30% 來自中國。<sup>8</sup> 台灣排名前三十二大企業集團（以全球總營收淨額排名，但扣除金控集團與銀行業），計算其在台灣與中國的營收淨額，占其全球總營收淨額的百分比，其中有 18 家在中國的營收超過 30%。在這 18 家集團企業中，有 9 家在中國的營收高於台灣：其中 6 家屬於 ICT 產業，包括鴻海、廣達、金仁寶、英業達、光寶及台達電；1 家製鞋業寶成，1 家產品多樣化的華新麗華（吳介民 2016）。<sup>9</sup> 大型的出口製造商跨國經驗如此，遑論中小型製造業台商對中國（勞動力市場）的依賴程度。

#### （六）香港在全球價值鏈延伸中的位置

台陽公司以及其他許多台資進入中國，都以香港作為橋頭堡。我們可以觀察到，某些特定類型產品在價值鏈移動的過程中，香港扮演了重要的中介角色。

首先是資訊與社會信任。當時中國社會對外封閉已久，但與香港一直保有聯繫，因此香港人相對於其他國家，對中國（尤其是廣東）相當熟悉，人脈與社會關係都很豐厚。而且，在中國改革開放之後，香港人最早進入，尤其是廣東。因此，當台資在 1980 年代後期開始向中國移動時，若透過港商的關係進入，便能

<sup>8</sup> 資料來源：中華徵信所，「集團大陸投資實效度排名（300 大）採全部加總法」，2013-2014 年資料。

<sup>9</sup> 另一家是經濟沈滯業的潤泰，它在中國營收比例高達 51.1%，並高度依賴中國內銷市場，惟其在產業類型上不屬於本書分析的焦點。



第三，大量生產：在全球生產空間重新配置下，量產與兩個因素高度相關，一個是上述組織變化與產能擴充，另一個僱用勞動力的大量增加，後者又取決於中國豐沛而低廉的勞動供給。早在1990年代初期，台商製鞋業在東莞僱用最多工人的工廠可高達三萬人左右；2000年後有高達十萬人的製造廠（例如裕元）；而後來進入深圳的富士康，一個廠區雇工以十萬人計。這樣的生產規模在台灣難以想像。台陽東莞廠僱用最高峰曾達2,400人，這種規模當時在台灣可算大型企業，但在珠三角只是中型企業。

第四，利潤率變化。由於產能擴大與勞動成本低廉，普遍使台商的獲利能力提升很多。例如，台陽生產的產品雖然是相對低技術的傳統產業，但是到東莞設廠後，獲利增加很多，最主要的來源是低廉工資，但也因為台陽致力於產業升級，因此它在進入中國不久後，即接獲名牌商的訂單，提升了單價與毛利。但利潤率的變化，須視產業類別與個別商品性質而定。ICT中的電腦、手機組裝業，例如鴻海等，雖然依靠量產而將營業額衝高，但毛利率卻相當低，遠不如許多傳統產業。

第五，三角貿易與中小企業跨國化。台商西進大陸，開啟了出口製造業「台灣接單、海外（中國）生產」的模式。同時，因為地緣因素與政治因素的考量，使得早期台商進出中國多以香港為中介點，並逐漸發展出在海外管理資金、在避稅天堂設置控股公司的模式。以往國際政治經濟學文獻關注的跨國企業都是規模龐大的公司，但這一波全球價值鏈的移動，儘管催生了鴻海、寶成等類型的大企業，卻也創造了無數中小型台資跨國企業。這些中小型企業的跨國化經驗，與經典跨國企業比較起來，其實是以東亞區域內的

動與延展造成的資本移動與技術擴散的結果。那麼，當價值鏈延展到中國沿海地區時，全球—地方連結如何發生？外資如何與當地制度環境與結構稟賦產生互動關係？具體而言，台陽如何與地方政府互動？如何安排其工廠的所有權關係？如何克服尋租、貪汙索賄等問題？台陽找什麼單位合作？此種合作的組織特色是什麼？合作的制度基礎為何？產生什麼樣的制度後果？

台陽東莞廠是一家典型的勞力密集加工出口廠。在工廠的辦公室牆上，掛有公司登記證件，上面寫著「中外合資企業」；其合作對象是莞強進出口公司的塑膠製品部。因此在法律名義上，它是一家合資公司。

事實上，台陽是一家百分之百的外商獨資企業。幾項重要證據都顯示台陽是獨資公司：第一，根據雙方的合作合同，台陽投入 70% 的資本額，莞強出資 30%。但其實，莞強沒有投入任何資金。第二，台陽的董事長和副總經理由中方派任；副董和總經理則由台方出任。但是，莞強並沒有派任何人員到台陽公司現場負責實際的生產管理工作。第三，莞強並不承擔任何經營風險，也不分享公司的利潤。台陽的經營成敗，完全由台方自行負責；不管台陽的盈虧狀況如何，都不影響莞強在這個合作關係中所獲得的利益（詳下）。明白地說，台陽就是一家「假合資企業」。這樣的關係，合作雙方皆有默契，各取所需、互不拆穿，便能運作順利。

當時，台陽與莞強的「假合資關係」，在中國並非特例，而是常態。由於中國之國家社會主義體制遺留下來的法令與實作方式，尤其是廣泛存在的經濟管制、行政單位享有的審批權，以及欠缺對私有產權的保障，使得各式各樣虛擬所有權（fictive ownership）安排極為盛行，包括私人企業「戴紅帽子」、「假集

節省許多高昂的交易成本。

再者，當時兩岸關係剛要解凍，台灣政府還不允許台商投資中國，因此都是繞個彎就近在香港設立分公司，在中國境外操作三角貿易。1990年代初期，台灣政府曾允許投資中國的台商補做登記，同時也逐步開放對中國投資（儘管在1990年代中後期仍有限制前往中國投資的「戒急用忍」政策）。2000年後，民進黨執政的陳水扁政府採行「積極開放」政策，台灣對中國投資急速上升，也擴大了「台灣接單、中國生產」模式。即便如此，香港對於投資廣東的台商，仍保有很高的中介角色價值，因為廣東盛行的加工貿易模式，仍需要香港作為「境外」來操作進出口與押匯。此外，在香港操作財務（押匯），可以讓台商把大量利潤留在海外。即便後來台資被允許在中國投資，以香港作為境外操作的中介點，仍然盛行。<sup>10</sup>

台資西進，以香港作為關鍵中介站，顯示香港處於區域分工重整過程中的節點位置，也突出香港本身對中國與全球資本主義體系連結過程的重要性（Chiu and Lui 2009）。直到最近，港資依然在中國外資中占據最大比例；中國對外投資也集中在香港。香港對中國持續深入與「全球市場」的接軌，有其不可替代之地位。

#### 四、假合資企業與人頭稅

從台陽公司發展的幾個階段，我們可以觀察到全球價值鏈移

<sup>10</sup> 如台陽公司案例顯示，早期台商進入中國投資選擇香港為中介地，乃是考慮到政治因素（直到1990年代初台灣政府還沒有正式開放台商赴中國投資，此後因素，香港與廣東連接，且當時許多港商已在珠三角建立了代工網路）等等，這些因素都有利台商的資金匯兌操作避過法律問題。另參見 Hamilton and Kao (2018, p. 144)

理繁雜的官僚文書作業、與其他政府部門的協調等等，並且「輸送」某些特別利益，例如免費提供一部分的出口配額（當時，台陽在出口到美國的產品項目中，有些仍需配額）。最重要的是，中國的「三亂」（地方政府亂收費、亂罰款、亂攤派等行為）惡名昭著，當其他單位前來台陽索求各種名目雜多的費用時，莞強可以出面「擺平」。台灣來的幹部蘇協理說：

他們的單位多如牛毛，什麼都要錢！他們來敲詐的次數之多，已經到了不堪其擾的地步。……他們常常帶著什麼法令來，就是一張影印紙，我也看不太懂。搞得我沒辦法安心管理工廠。……我能怎麼辦？我就打電話叫莞強的人來處理：他們幾乎每次很快就把事情辦好：你知道嗎？我們付一大筆錢給他們。如果不叫他們來幫忙，給錢幹嘛？<sup>13</sup>

蘇經理得意地說，並笑了起來。他的這席話饒富意味，透露了許多訊息：當地官員索費、尋租活動非常頻繁，台陽找莞強合作最大的好處，就是讓莞強協助排除這些干擾活動。這個階段，台陽與莞強的關係聽起來很融洽。莞強幫台陽排除「三亂」，阻隔外界不良環境，營造相對安定的生產條件，可以說是一種「隔離效果」。在「具有中國特色的社會主義」環境中做生意，似乎少不了——個官方保護人。中國俗諺說「沒有婆婆想婆婆」，莞強就是台陽在中國官方的「婆婆」。莞強與台陽的關係就是一種政商交易的庇護關係。

有人不禁懷疑：既然莞強向台陽索取大筆費用，它本身不也是「三亂」的來源嗎？這對台陽來說是一個「相對的問題」，而且與中國改革的進程息息相關。在這個階段，莞強以某個「合理

---

<sup>13</sup> 訪談：Su199405

體企業」等等形態（吳介民 1998）。這種彈性、靈活的產權安排（flexible property rights）在 1980 年代至 1990 年代間，成為中國政商關係的一大特色，方便私人企業與外商權宜行事，卻也埋下商業糾紛的種子。它們具體呈現了制度演化的路徑依賴，而這樣的制度遺緒影響了後來的政商關係。

1986-1987 年間，當新台幣對美元匯率從 38 元猛升到 26 元兌換一美元，台灣勞動成本與其他費用也日漸高漲，勞力密集加工出口廠開始大量移出。當時，由於地理接近和語言相通，中國成為台商的最佳選擇之一；加上勞動力低廉，使得許多台商認為，在中國投資比在其他東南亞地區更有效率。而中國政府早在 1980 年代中期，就陸續實施了一系列鼓勵「港澳台同胞」與「華僑」投資的優惠措施。

因此，台陽在這一波「大陸熱」中來到中國，並不特別。有趣的是，為什麼選擇與莞強合作呢？如前述，主要是因為台陽和另一家香港公司——港星——的關係。<sup>11</sup>港星在 1988 年就曾轉接台陽的訂單，並在珠三角地區製造。港星介紹台陽到東莞市，並代為安排最初的幾場洽商會談。此協商過程的關鍵是，台陽對港星的信任。或許有人好奇：為什麼台陽不去當時基礎設施水平較高的深圳？「當然，深圳一般條件看起來比較好。但正因為它是個特區，約束就比較多。它的勞動政策比較嚴、工資比較高、土地價格比較貴；而在東莞，每一件事情都比較有彈性」，台陽的李總經理如此說：「特區不特！」<sup>12</sup>

莞強所提供的官僚保護傘，使得台陽快速建廠投產。前者提供後者許多「服務」，例如為其爭取到優厚的減稅待遇、代其處

<sup>11</sup> 「港星」係化名

<sup>12</sup> 訪談：Leegm199404

圖 3.3 中國地方外貿公司的創匯機制，以台陽為例

台陽每月從香港匯入港幣，匯到莞強在東莞中國銀行的戶頭。

- 銀行以官價匯率兌換港幣為人民幣。
- 台陽獲得該筆人民幣。
- 莞強獲得該筆外匯留成額度（20%）的外匯使用權。
- 廣東省廣強公司獲得莞強上繳額度的一部分的外匯使用權。
- 莞強和廣東省廣強公司可以官價購買其分成額度的外匯，或將該使用權在外匯調劑中心以調劑匯率出售。

資料來源：作者收集整理。

按照這一套規則，台陽每個月匯 27 萬港幣到東莞中國銀行。這個數額，是雙方談判合作協議時簽訂的額度。根據台陽自己的算法，它「損失」了港幣「黑市」（市場價格）和「官價」之間的匯率差額。<sup>15</sup> 這個匯差，就是李總所說的「人頭稅」。在 1993 年的第四季，港幣對人民幣的官定匯率大約是 1 比 0.76，而黑市匯率則在 1 比 1.15 左右，因此匯差是 0.39 元。

那麼，人頭稅的「人頭」怎麼計算呢？李總說：「算台陽總共僱用多少個『人頭』（工人）。」這正是「人頭稅」的詞語來源。根據雙方的加工合同，台陽預估僱用 600 名工人，每人每月平均工資估計是人民幣 340 元，相當於港幣 450 元（依照當時的匯率官定價計算）。因為台陽基本上是一家做「加工裝配」的企業，它並沒有在中國國內賺人民幣，而得以用來支付「工繳費」。按照協議，每個工人的每月工繳費是 450 元港幣，因此就每月匯入 27 萬港幣到莞強在中國銀行的戶頭。那麼，根據以上公式與匯率，台陽每年要付多少費用給莞強？大約是 126 萬元：

<sup>15</sup> 這裡所說的外匯市場價格，即接近外匯調劑中心的「調劑匯率」。



價位」，提供外商方便進入當地市場（生產要素市場，如勞動力、廠房）的政商網絡。因為這種政商網絡的實用性質，「付費解決問題」在外商感覺裡，具有某種程度的「正當性」。以下將分析，莞強所要求的費用，不完全像一般所謂的「三亂」、「貪腐」行為；而是可預測程度高，且具有相對穩定性的尋租行為。

莞強從這樣的合作關係中獲得什麼？台陽李總說：「他們每年賺我一百多萬人民幣的『人頭稅』。」<sup>14</sup>

什麼是「人頭稅」？1990年代初期，李總脫口而出的「人頭稅」詞彙，當時學術文獻上找不到，甚至也未見新聞報導。作者摸索了一段時間，經過多次訪談並查閱與中國外匯管理制度相關的書刊，才慢慢理清頭緒。這裡省略繁複的研究過程，先鋪陳調查結果。

所謂的「人頭稅」，在當時廣東的對外經貿關係中，是指「工繳費的匯差」。關於工繳費的性質與繳納方式，第二章已做了大致描述。而匯差是指匯入的外幣，在「官定匯率」和「市場匯率」之間的差價。因此，人頭稅在根本上不是一種「稅」；它被諷稱為人頭稅，乃帶有反諷意味。在這反諷的詞彙底下，深入挖掘，能幫助我們發現當時廣東加工貿易運作的制度機制。

這筆工繳費匯差，在財政性質上類似於「管理費」。但是，它不是由中方合作單位向外商直接收取，而是透過一套繁複的過程。這套程序被稱為「創匯過程」，外商通過間接而迂迴的方式，支付給中方的掛靠單位和地方政府。匯差如何創造和徵收？其機制以下圖扼要表示。

資的機會。塑膠部在 1985-1986 年間，開發了第一宗與港星公司合資的業務。港星的總部在香港，它在當時就將大量使用勞動力的裝配廠轉移至工資便宜的東莞市。後來港星居中牽線，將台陽介紹到東莞設立工廠。

莞強和前來此地從事來料加工的外商，簽訂了數以百計的加工合同，並且和將近 10 家外商（皆為港商、台商）開設合資企業，大多數只是和莞強掛靠在一起的「假合資企業」。主要操作模式為：這些合資公司與中方某家「來料加工廠」（不具法人資格）簽訂委託加工合同，這家來料加工廠只是名義上的承包單位，中方收取廠房租金，指派「廠長」與「會計」等人員駐廠，但事實上工廠的經營管理權完全在外商手上。和台陽一樣，這些公司也是按月匯入每名工人 300 到 500 元之間的港幣；人頭稅的數額則根據個別的投资協議而定。正如塑膠部鄭副理說：「我們和外商談生意，是很靈活的。」<sup>16</sup>「靈活」這個詞，不禁讓人想到中央給廣東的優惠、讓利政策，也是特殊、靈活的；而廣東省政府再將優惠讓利，層層下放到地方政府。

外商匯入的工繳費，幫助莞強完成兩項財政任務。首先，根據前面提到的匯款公式，莞強每年從台陽匯入的外匯數量約有 336 萬港幣。根據莞強與其上級廣東省級進出口公司的協議，它在 1993 會計年度承包的創匯金額是 2,000 萬美元。因此，莞強只要和大約 50 家規模如台陽一般的外商合作，就可以達成當年度的創匯額度。因此，外商匯款幫助莞強解決了創匯任務。萬一莞強在某年度不能達到承包的創匯額度呢？鄭副理說：「我們也可能到黑市去買啊！」但這種情況幾乎沒有發生過。

再者，莞強開銷的一大部分，就是依靠匯差收入來支付。莞

<sup>16</sup> 訪談：GQ\_Cheng199405



$$\begin{aligned} & 0.39(\text{匯差}) \times 450(\text{港幣/每月工資}) \times 600(\text{工人}) \times 12(\text{月}) \\ & = 1,263,600 \text{ 元 (人民幣)} \end{aligned}$$

為什麼這個工繳費匯兌差額，被外商理解為「損失」或「額外負擔」呢？李總解釋說：「我們需要人民幣的時候，隨時可以在黑市買，在東莞或在香港都買得到。我們為什麼要跟他們用官價買呢？」<sup>16</sup> 為了和中方單位合作，外商必須入境隨俗，遵守當地的遊戲規則，使用官價來購買人民幣。因此，李總堅稱，匯兌損失的這部分，是一種「稅」，是付給中國政府的「政治保險費」。「稅」在這個語意脈絡裡，帶有負面意味。實際上，人頭稅是一項營運成本，台陽用它來購買莞強所提供的「服務」。人頭稅蘊涵了一種特定的交換關係，說穿了就是廠商購買官方保護的價格。總之，這筆與中方交易的價格不低，但是相對於外商賺取的利潤，仍相當「划算」，因為當時的民工工資與其他生產成本被壓得非常低。

## 五、莞強公司與數人頭遊戲

莞強進出口公司誕生於改革開放早期的 1979 年，它是廣東省「廣強進出口公司」<sup>17</sup> 在地級市東莞市的下屬分支單位。在制度上，省級的廣強進出口公司領導、監督市級的莞強進出口公司。後者在行政與財政上都得對前者負責。莞強分成許多專業分工的部門；塑膠製品部即是其中之一。1994 年，莞強大概有 400 名職工。

從公司設立開始，莞強除了經營一般外貿業務，也引進外商前來投資「來料加工」和「加工裝配」，並且積極尋找和外商合

<sup>16</sup> 訪談：Leegm199401

<sup>17</sup> 「廣強進出口公司」是化名

提供了掛靠服務（以「合資」等名義）給外商；它除了密切關注台陽每個月有無按時匯款外，對台陽的經營狀況毫不關心。其實，它也插不上手，而這正是外商所希望的情況。

人頭稅只是台陽付給中方的一項主要費用，台陽需要繳納的其他費用種類繁多。表 3.1 列舉幾個較為顯著的項目。這份表格透露了許多重要訊息，可以解讀出關於「數人頭遊戲」的細部機制，以及關於非正式制度的運作模式。

表 3.1 台陽公司支付的各種稅費以及相關費用列舉，1993 年（當期）

項目	付款對象	計算方法
(1) 勞動管理費	勞動局	8 元/月 × 1000 人
(2) 申請暫住證	公安局	30 元 × 1000 人
(3) 暫住證延期費	公安局	4 元/月 × 1000 人
(4) 員工宿舍租金	A 塑膠廠	30 元/月 × 900 人
(5) 安全警衛	地方海防部隊	700 元/月 × 15 人
(6) 企業所得稅	稅務局	200,000 (元) × 12%
(7) 人頭稅 (工繳費匯差)	莞強公司	$0.39 \times 450 \times 600 \times 12 = 1,263,600$

資料來源：作者收集整理。

第一，「數人頭」是中方徵收各種費用時，普遍使用的方法。有趣的是，台陽對應每個單位有不同的算法。這家工廠到底僱用了多少工人？600 人（根據台陽與莞強的協議）、900 人（繳納給 A 塑膠廠的租金）或 1,000 人？廠務部張經理透露：他們實際用了 1,500 人。這似乎表示，他們向莞強「隱瞞」了 900 人，向出租宿舍的塑膠廠隱瞞了 600 人，向勞動局隱瞞了 500 人。乍看，這是個外商欺騙在地政府的故事，事情並非如此單純。問題關鍵是，「要算多少個人頭，是要看付款給誰，跟談判的結果，最後才決定的。關係好一些，就可以少報」，張經理這樣說，「他們

強創匯的報酬是，獲得相當於該筆外匯收入 20% 的外匯使用權（通稱「外匯留成」），再加上一筆特別補償。而 80% 的外匯使用權則劃歸省級廣強公司處置。莞強和廣強，像中國其他擁有外匯使用權的企業一樣，可以在其額度內用官價購買所需的外匯，也可以在「外匯調劑中心」，將外匯使用權以「調劑匯率」出售。<sup>19</sup> 外匯收益的分配，在各級單位之間存在著繁複的計算公式。假設東莞所創的外匯收益，可以轉換成人民幣，這個估算公式大致如下：

$$1 \text{ 元港幣} = (0.8 \times \text{官價匯率} + 0.2 \times \text{調劑匯率} + 0.8 \times 1/2 \\ (\text{調劑匯率} - \text{官價匯率})) \text{ 人民幣}$$

以上述 1993 年第四季的情況為例，港幣官價匯率為 0.76，黑市匯率為 1.15，調劑匯率較接近黑市，約為 1.05。據此換算，莞強每創匯 1 元港幣，約值 0.934 元人民幣，比官價高了 0.174 元，這個 0.174 元的差額就是莞強通過外商匯款，每承作 1 元港幣所獲得的「毛利」。可是，從外方的角度來看，台陽每匯入 1 元港幣，就「損失」0.39 人民幣，因為它只拿到官價匯率的 0.76 元。那麼，這個差額到哪裡去了？事情再明顯不過了：進了莞強，以及省級和其他政府單位的金庫。在這樣的誘因結構驅動下，莞強

<sup>19</sup> 中國銀行從 1980 年 10 月就在北京等 12 個城市的分行，開辦外匯留成業務。從 1981 年開始，中國在人民幣牌價（1 美元兌換約 1.5 元人民幣）之外營造貿易內部結算價，1 美元兌換 2.8 元人民幣。其計算基礎是實際兌換成本加上合理利潤。這個價格維持到 1984 年不變。因此在這段時間，有三種外匯價格並存（官價、內部結算價、黑市價）。1985 年取消內部結算價，恢復單一匯率，但其實是官價與內部匯率並存的「雙軌制」。中國把官價與內部匯率之間的差額，叫作「頂度價格」（參見尹怡林，1993）。1985 年，李潤銜出任廣東副省長、深圳市長（後兼任深圳市委書記），一項工作即是建立「外匯調節中心」。他的回憶訪談也提到當時外匯官價、內部結算牌價、黑市價並存的現象，以及「弱外匯」、「空倉外匯」現象之必然性。（廣東省委 2008，頁 347-348）

常少；大約只有勞動管理費和暫住費（第 1 至 3 項）加起來的 14%；與人頭稅比起來，更是不成比例，只有人頭稅的 1.9%。台陽 1993 年的銷售總額約 2,000 萬美元，差不多等於是 1 億 1,660 萬人民幣（以官定匯率換算）。如果毛利潤率以 10% 計，則應稅利潤是 1,166 萬人民幣。台陽在莞強協助下，獲得所得稅「三免四減」的優惠待遇。<sup>21</sup> 因為東莞市被列入沿海經濟開放區，所得稅率是 24%，所得稅率減半是 12%。1993 年是台陽正式營運的第五年，也是實際上有盈餘的第五年。若按照正式規範，台陽大約要繳納 140 萬人民幣的所得稅。

由於台陽是一個標準的「三頭在外」的外資企業（原材料供應、產品出口市場、信用狀押匯都在境外），很容易操作會計作業；中方卻很難複查其財務報表。台陽當年向中方申報了小部分盈利，繳納小額稅款。台陽提報給合作者莞強的營運狀況，莞強照單全收，因為後者是這個合作關係中最大的受益者。毫無意外地，在莞強的協助下，台陽在稅務方面沒有出過問題。

第四，人頭稅（工繳費匯差）是台陽付給中方的最大筆費用（126 萬）。令人好奇，這筆費用很接近中國政府「損失」的稅收金額（140 萬）。無論如何，這筆錢還是進了中方的口袋，只是收款的單位不同，徵收的方式也迥異。人頭稅是固定不變的承包額度，只會隨著匯率的差額而變動，並不能反映企業真正的盈虧狀況。人頭稅在財政功能上，是以創匯過程的方式付給地方國營企業，而企業所得稅則是直接付給國家稅收機關；前者是非正式的、預算外收入；後者是正式的稅收。

這個差別的意義是：中方從外商獲得的租稅，從政府財政轉移給地方政府或地方國營企業。從這個財政轉移，我們可以觀察

<sup>21</sup> 所謂「三免四減」是指：企業從獲利的年度起算，前三年免徵所得稅，後四年減半徵收。

也不是真的進來工廠裡頭仔細算有多少人啊！談好了，他們就來晃一晃，然後就報個數上去。」<sup>20</sup>換言之，所謂「數人頭」可以虛晃一招，也可以照章辦事。

人頭數可以協商、打折，而且是根據不同的政府對象進行個別協商，充斥著各自為政、劃地為王的風格，接近所謂「特殊主義式協商」（particularistic bargaining）（Shirk 1993）。在此，地方官僚機構關心的是自身利益的確保，並且根據與個別廠商的關係好壞程度而決定人頭數的折扣。因此，人頭數短少不是欺瞞，而是政商雙方的合謀（collusion）。在中國，特別在此階段的廣東，各種稅費可以折扣的情形，台陽並非特例，而是普遍現象。當時關於深圳的一項研究指出：根據政府規定，在深圳市寶安縣，工繳費匯款的額度是每名工人 600 元，在深圳特區內是 700 到 800 元之間。但是，外商公司在這些地方一般享受 20% 的「折扣」優待（邵明均 1992，頁 550）。

第二，台陽向各個單位申報工人數目的差異，顯示各個部門之間對於外商的經營實況欠缺良好的溝通和協調，或許這些部門根本不在乎橫向資訊的流動。假如各政府單位能夠經由水平的資訊網絡，監督企業的會計作業，很容易就能掌握住真正情況。上級政府——特別是中央政府，應該有強烈的興趣想摸清楚外商的底細，但在此階段，由於中國政府手中的監控工具仍不足，制度建構也未完善，亦即欠缺滲透基層的能力（infrastructural power）。而且，當時中國政府亟需外商引入資金、技術與出口產品市場，對於這些地方合謀行為，其實也是睜一隻眼、閉一隻眼，甚至是默許的態度。

第三，台陽付給中國政府的正式稅額（表 3.1，第 6 項）非

<sup>20</sup> 訪談：Chang199405

人探討這個議題。

## 六、1994 年外匯體制改革

上述這套創收租金 (rent-creating) 與瓜分租金 (rent-sharing) 的複雜機制，歸根究柢乃是附生於「匯率雙軌制」與「外匯留成」等制度之上，而這些制度是中央刻意的設計。其實，這個設計並非首創，過往許多新興工業化國家皆採取過「雙元匯率」等政策，例如台灣。因此，「模仿」或許是更為貼切的形容。「人頭稅遊戲」是地方政府對中央政策的靈活應用，在中央「政策」驅動下，順應地方條件應運而生。在廣東的田野調查中，經常可以發現地方幹部提到如何「活用政策」、「用足政策」。中央在制定遊戲規則時，雖無法預見地方政府將如何具體活用政策，但確實塑造了地方官員的誘因結構，激發他們努力招商引資。在第一階段的改革中，中央為地方製造了機構化尋租的機會。那麼，假如中央改變既定的遊戲規則，地方政府將如何回應？外商將如何回應？

這一天終於到來。從鄧小平 1992 年巡視南方開始，中國改革開放的布局經歷了結構性的轉變。上海浦東新區開發計畫登場，以長江流域的開發帶動中國東部經濟發展的策略逐漸成形；而內陸許多城市，也被列入對外開放的名單中。隨後在 1994 年初，中央發動新一波的體制改革，帶給地方政府莫大衝擊，尤其是人民幣大幅貶值、匯率併軌，以及地方外貿公司行政脫鉤等改革，使得原先地方單位與外資企業之間非正式的財政安排，發生了動搖。

所謂「匯率併軌」，是指取消外匯的雙軌價格體制，並允許人民幣的價格在小範圍內浮動。1994 年，推行匯率併軌的同時，將人民幣匯率貶值到接近市場價格，從 1 美元兌換 5.76 元人民幣，

到中國對外開放之市場改革中，所謂「放權讓利」的運作模式。這種放權讓利方式，有效驅動了地方官員的經濟誘因，讓他們熱烈投入招商引資的競賽當中。表面上，莞強在外商和稅務單位之間插了進來，拿走了這筆錢。實際上，這是政府的刻意設計，讓地方官員與國營企業參與分享租金的遊戲。

第五，我們發現駐紮當地的海防部隊，也來台陽軋一角。海防部隊的長官派了 15 名士兵擔任台陽的駐廠安全警衛。他們穿著軍服，並未配槍，成了台陽的準職員；在工廠食宿、打卡上班、服從廠方的工作指揮。台陽付給他們優厚工資（與一般員工相比）。不過，台陽是先將他們的薪水支給海防部隊的長官，士兵們再從部隊裡領到一般軍餉。對於台陽的經理們，這一筆錢是必須支付，也是值得支付的「公關費用」。當時，珠江三角洲的治安相當不好，他們承認：「工廠有了駐軍，比較有安全感。」「軍隊跑到工廠看門」，在此地是見怪不怪的景觀。在廣東，各種地方單位向外商尋租，藉由攤派與「募捐」等名義，經常可在田野調查中觀察到。

最後，在這張表格中，我們也看不到有關「社會保險」的項目。1990 年代中期，台陽曾被要求向勞動局繳納社保費用，但當時金額仍很低，政府也不認真催繳；直至 1990 年代後期，相關法令逐步推出，政府加大徵收力度，社保費用才成為一項重要議題。第四章將詳細討論這個問題。

清楚可見地，工人（民工）在這個政商交易的遊戲中，是被排除、被交易的對象，她／他們變成沒有個體面貌的抽象數據。一直要到 2000 年代中期之後，隨著勞力密集產業的飽和、民工最低工資的逐漸提升、社保法令的強化等因素，工人作為集體與個體的面貌才逐漸清晰，透過集體上訪、舉報、訴訟、罷工等行動，工人們才開始挑戰這個高度排他性的成長聯盟。第六章將深

台陽與莞強在這個問題上幾經談判，直至 1995 年才解決。

同時，行政脫鉤使莞強的頂頭上司，從省級進出口公司變成東莞市政府。市政府現在有合法理由，可以介入分享這些隸屬地方的國營外貿公司的收益。這也使得瓜分經濟租的牌局，在新的改革伊始，就變得更加複雜。1994 年 3 月，市政府發布一紙「紅頭文件」，規定新的分配匯款公式。市政府要拿匯款的 5.5% 當作手續費、給予掛靠服務的單位拿 24.5-29.5%，而外商則拿到剩下的 65-70%。這表示，外商現在要付的費用，並不比原先匯率雙軌制的階段少。不用說，東莞市政府這個宣告立即引起外商譁然。它也使得原先莞強與其「顧客」之間的摩擦更加惡化。愈來愈多的外商停止匯款，當地一家鞋廠的顏經理說：「這個牌還有得打，我們暫時按兵不動，看他們怎麼玩下去！」<sup>23</sup>

## 七、納福村建新廠

其實，台陽想要更換「婆婆」的行動早就悄悄展開。1994 年初，台陽通知莞強，它將於年底中止與莞強的合作關係。此時，一座新的台陽廠正在「納福村」緊鑼密鼓籌建中。

納福村是化名，當時廣東已無「村」這個行政名稱，正確說法是「納福管理區」，但人們仍以村稱之。管理區在廣東是最底層的行政單位，是廣東特有名稱，通常包括許多個自然村，相當於其他省分的行政村。但是，廣東管理區的幅員，平均比其他省分的行政村大很多，這主要是人民公社時代遺留下來的制度結果。在人民公社時代，公社在一般省分大概是鄉的規模，但廣東的公社規模很大，有些地區規模如同一個縣，因此廣東的大隊規模也很大；在人民公社解散後，大隊改制為管理區。納福管

<sup>23</sup> 訪談：Yen199405



貶值為 8.62 元。隨之實施的還有小範圍解除外匯管制。而「行政脫鉤」則是指：市級外貿公司與上級的省外貿公司脫離行政隸屬，歸口市政府。於是，莞強從此隸屬於東莞市政府。這同時意味著：中央加大了外貿權的下放幅度與層級，以及外貿管理體制進一步解除管制。

對外商來說，匯率併軌後，以匯入外幣的方式支付工繳費，並在此過程被抽取高比例費用的安排，就顯得不具正當性。現在，外商可以接近市場價的官價匯率輕易買到所需的人民幣，他們何必再大費周章使用上述那套繁複的匯兌程序呢？

但是，問題出在地方單位的利益上面。根據先前雙軌制時代的安排，莞強在 1993 年每承作 1 元港幣的工繳費匯款，就有大約 1.7 角人民幣的毛利；現在若取消工繳費匯差，他們將頓失一大塊財源。但是，匯率併軌後，已經沒有「匯差」這回事了，這便是中國官方宣稱「匯率併軌本身就是對外商的一項新優惠」的原因。

然而莞強卻宣布，為了補償併軌帶來的損失，凡是跟它掛靠的企業，包括合資的公司，仍要按月匯入換成人民幣的工繳費，而莞強將從中抽取 25% 的管理費。這個舉動自然引起外商的反對，但莞強的作法在珠三角卻是相當普遍的現象。<sup>22</sup> 當時在珠江三角洲實地觀察到的情況是，許多外商暫停匯款，採取觀望態度。

<sup>22</sup> 以下這個觀察也符合作者的田野調查：「很多廣東地方鎮上對工繳費匯入銀行後約扣二三幾%的市政配套費等名目費用。這主要是(19)93年底前，官價與市場價未統一匯率時，來料加工的工資須透過當地政府匯兌成人民幣，而當地政府賺此差額。至(19)94年起兩率合一，地方仍不敢棄既得規章，而這是照樣，只是以別的名稱抽取費用。為了防外資低報工繳費，有些地方以出口重量計算應匯入工繳費。不過也許全部廣東地區均如此，如惠州即不課此「工繳費構成」，且工繳費低報也沒關係。……在外匯方面來看，雖然有些地方對來料加工特別就工繳費構成，但也常對掛靠有些規矩，而對其收取較高的管理費(人頭稅)」。 (王泰允 2001)

工，估計年產能最高能達 4,000 萬美元。

台陽以每平方米 140 元人民幣的價格，向納福管理區辦公室「買」了一塊 3 萬平方米的土地。1995 年 1 月，台陽新廠在納福開始營運。它每年付給管理區辦公室約 20 萬的「管理費」。再一次，管理費的數額仍是依據「數人頭」的方式計算：每名工人每月 10 元，工人數固定以 1,700 人計算（參見表 3.2）。這筆付給地方合作者的費用名稱，現在叫作「管理費」，但李總仍習慣稱為「人頭稅」。除了人頭稅，在協商過程中，台陽答應每年多付一筆 20 萬的「特別費」給這個村子。

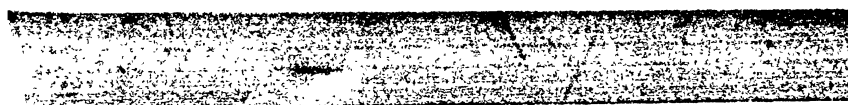
台陽搬遷到納福村，所獲得的條件比原先莞強所能給予的優厚許多。新公司同樣獲得「三免四減」的優惠稅率。除了出口配額外，納福給予台陽幾乎相同於東莞所提供的各項服務，但所付出的總費用只有莞強的三分之一。甚且，新台陽的產能比舊台陽高出許多。若計算每個月使用每個勞動力的「人頭稅」實際費用，莞強要求 64 元，而納福只要求 16 元。此外，管理費的給付方式，不再透過繁複的創匯過程，而是以人民幣直接付給納福管理區辦公室。乍看之下，納福村要求的費用遠低於莞強，但是台陽已先支付了一筆 4 百多萬的土地批租費。

表 3.2 台陽新廠每年支付給納福村的費用（單位：人民幣）

項目	金額
人頭稅（管理費）	10 元 × 1,700 人 × 12 月 = 204,000 元
特別費	200,000 元
總計	404,000 元

資料來源：作者收集整理。

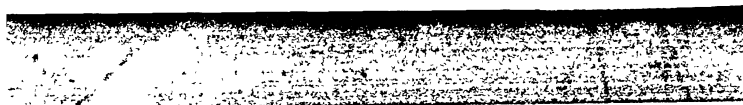
納福村雀屏中選的原因很簡單：由於附近許多管理區皆競相



理區隸屬西水鎮，離鎮的中心區大約十餘公里，它包含了7個自然村。1994年1月，大約有4,000名本村居民（戶籍人口）以及約3,000名民工及其眷屬（外來人口），這些民工大部分是從外省來的。管理區辦公室擁有5家集體企業，全都承包出去；區內大約還有15家外資企業（都是小型工廠），他們都付人頭稅給區辦公室。在1993會計年度，區辦公室可支配的收入約3百多萬，其中包括承包費收入125萬。區辦公室人員大約有15名（包含正式幹部與臨時聘用人員）。據幹部表示，他們該年度共享5,000元的獎金。

台陽李總對中國中央政策變動的消息相當靈通。台陽搬遷新廠的決定，和當時中國國務院副總理朱鎔基發動新一波的宏觀改革，在時機上的吻合，一點也不令人意外。外商找尋新合作者的舉動和中央新的改革規劃，同時發生是有意義的。如前所述，匯率併軌連同其他鬆綁措施，改變了原先地方幹部與外商之間的互動環境，也改變了各自的誘因結構；而且，台陽的「三免四減」即將到期。對李總來說，此刻最重要的就是尋找一個更便宜、更可靠的新夥伴；心理因素也產生了作用。李總來到他口中所謂「混亂的社會」做生意已經七年；現在他有自信已經將遊戲規則搞通了。他有自己的資訊網絡，他也經營莞強之外的人際關係。他認為在這新的局勢中，「不想再與大陸人瞎攪和、搞假合資」。簡單地說，他希望與當地人有比較透明、單純的合作關係。他正計畫著更新台陽的運作模式：台陽想要一張新的牌桌、新的牌友、一個全新的關係。

台陽正投入更多資金到中國來。納福的新工廠，總共耗資900萬美元。這個計畫在1993年就逐步進行，包括找新的廠址和合作對象，以及增購機器設備等等。最後選上了納福，和那邊的幹部簽訂了一個真正獨資的合同。新工廠將僱用1,700-2,500名員

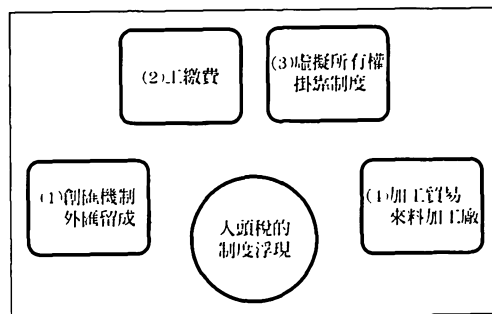


## 八、人頭稅的制度浮現

台陽的故事指出：人頭稅的運行，是廣東成長模式的一個構成元素。作者從人頭稅這個現象出發，抽絲剝繭，追溯廣東模式的制度形構。這個制度形構包含正式規則與非正式規則；它也包裹著官僚集體尋租行為。人頭稅作為地方政商交易的媒介，使廣東的勞力密集工業化，在外資主導下如火如荼展開。從新制度主義經濟學的角度觀察，人頭稅可說是體現了廣東成長模式的「制度均衡」（institutional equilibrium）。

在廣東，人頭稅為何浮現？如何浮現？圖 3.4 是人頭稅制度起源的示意圖。首先，國家政策中存在著外匯雙軌制，鼓勵出口創匯，並施行外匯留成的制度，促使地方官員投入招商活動。我們不能忘記，1990 年代初期前，中國仍是個亟需外匯的國家，而外匯短缺是激活創匯機制的結構力量。當時，從事外貿與使用外匯，都還是一種行政上的特權。在廣東，外貿權由上而下一路下放到基層政府單位，每個單位都肩負一定額度的創匯責任。因此，每個單位都要想盡辦法取得它們所負擔的額度。但是，地方幹部負擔外匯額度，對他們有何實際利益呢？答案是外匯留成，它提供了幹部努力創匯的誘因。

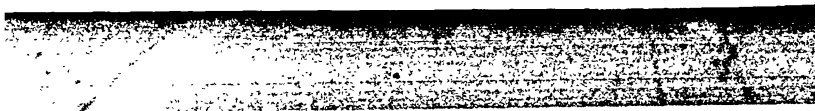
圖 3.4 人頭稅的制度起源



提供優厚條件，台陽經過比較，發現納福的條件比其他村子更具競爭力。最主要的考慮是，這個新夥伴索價比其他競爭者低很多。事實上，納福與鄰近村落相比，交通稍微偏遠，屬於開發較慢的管理區，因此它願意提供較好的條件以吸引投資者。台陽新廠籌建時，雖然遷廠計畫已難以挽回，但莞強的經理還是找李總談了幾次，要求台陽讓莞強在新公司中參股。但是，李總加以回絕，理由是：「多了個婆婆，對他並沒有什麼好處！」台陽擔心，與莞強繼續合作下去，只會增加額外開銷，並不會帶來多少實質利益。

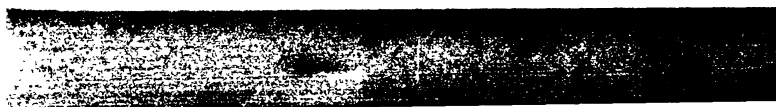
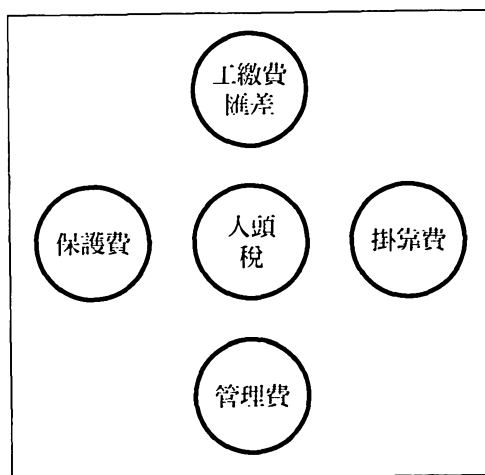
在此政策變動時刻，莞強就這樣喪失了一筆利潤豐厚的生意；兩者的關係於是開始變壞。據說莞強經理眼見勸說無效，竟威脅將不利於台陽。如何不利？李總不願意透露具體內容，只是幾次抱怨該經理「手段卑鄙」。根據規定，台陽享受所得稅減免的條件之一是，企業的經營期必須在十年以上。若台陽現在中止與莞強的「合資關係」，亦即結束經營，則須補繳以前減免的稅額。由此判斷，莞強並非完全沒有談判籌碼。另外，工繳費匯款拖欠以及手續費（市政府要求的那筆費用）如何計算的爭執，也尚未解決。台陽的「另結新歡」，結束了雙方原已趨於低潮而逐漸惡化的「同床異夢」關係。在李總心目中，莞強已經從一個保護者變為掠奪者。「歹戲拖棚」至 1995 年才落幕，台陽分步驟停止與莞強的合作，最後以「協商」的方式結束這段酸掉的夥伴關係。

在這個制度環境轉型期間，我們觀察到國家（中央政府）推行新政策，使地方政府與外商間交易的「相對價格」發生改變，進而促發雙方互動模式的變遷。政商關係網絡乃鑲嵌於特定政策結構環境，一旦外部制度環境改變，政商之間的合作或「合謀」關係勢必受到影響而進行調整。



體的切換、時間的遞移、環境的變遷，而喚起南轅北轍的想像與價值判斷。流動，並非意味無章法可掌握；而是研究者必須捕捉到其流動的歷史時刻，在結構的縫隙中，觀察一個制度如何浮現，而後又如何隱沒。

圖 3.5 關於「人頭稅」的符碼流變



第二個源頭是工繳費，它與創匯機制緊密扣連。工繳費的匯款程序，究其實質內容，乃是一種創收預算外費用的機制。這套創匯程序就是官僚集體性的機構化尋租的機制。亮強和掛靠在該公司的外商之間的交換關係，清晰呈現了這個性質。這樣就扣連到第三個源頭：政府單位或國營企業事業單位，可以提供虛擬所有權的安排與保護。當時中國普遍存在著各式各樣「彈性、靈活」的產權關係，都指向了掛靠制度的普遍性；一種新形態的地方政商關係於焉誕生，接受企業掛靠的單位向企業收取「掛靠費」或「管理費」。

而這些環環相扣的制度因子，指向了第四個源頭：加工貿易。這些看似複雜而交纏的制度形構，讓「來料加工廠」這種當時蔚為主流的企業組織模式運作順利。台陽公司，表面上是一家合資企業，但是它的生產方式、企業運作、掛靠模式，和一般由外商獨資的來料加工廠並無二致。

地方幹部通過給予虛擬所有權之掛靠服務，而對其服務對象獲得排他性尋租權利，使得這個服務對象成為其「勢力範圍」，既接受它的保護，便需支付保護的費用。在一定歷史階段，當接受掛靠服務的企業認為支付「管理費」是合理時，對於該企業而言，這個費用就是「正當的」；但是，當政策環境因素變動，該企業認為這樣的收費不合理時，正當性就流失，提供掛靠的政府單位，就變成了「掠奪者」，有如黑道強取之「保護費」。因此，同一筆費用，對不同的行動主體、在不同的時間點、處於不同的制度形構中，就會獲得不同的符碼命名，並承載截然不同的主觀感受（請見圖 3.5）。琳琅滿目的詞彙——不論是人頭稅、「繳費匯差、掛靠費、管理費、保護費」——都指向「政商交易費用」這件事。從學術角度而言，作者將這筆「政商交易費用」，以機構化尋租加以詮釋。不同的名稱，猶如流動變換的意符，隨著主

## 第四章 台陽公司 1995-2010 年

1994 年，關鍵的改革年。從制度變遷的角度觀察，這一年中國政府從事一系列宏觀改革，改變了地方政府與廠商的誘因結構，以及兩者間互動模式，因此帶動了一波地方政商關係的變遷。

稅收制度改革：中央政府在地方設立國稅局自行收稅，改變之前必須由地方政府代徵再上繳的作法。現在，地方政府有權給了廠商稅收減免的項目，是那些歸屬於地方政府的稅收，例如企業所得稅；而歸屬於中央的稅種，例如大部分的增值稅屬於中央稅，則不能減免。稅改幫助中央掌控稅收分額，原先中央對地方分配比例是 4：6，很快地扭轉為 6：4。中央政府的財政能力大幅度提升，從此中央在稅收上便處於優勢地位。

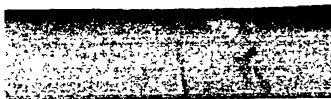
匯率改革：人民幣大幅貶值，大力提升了加工出口企業的價格競爭力。取消匯率雙軌制，使地方政府透過外幣匯款收取匯率差價的行為，變為欠缺合法基礎；改變了外資使用地方制度的「相對價格」；也增加了外資相對於地方政府的議價能力。整體而言，這波改革是中國全面開放沿海戰略的配套措施。廣東從此不再一枝獨秀，長江三角洲地區（上海、蘇南、浙北等地）將快速追趕，吸引大量的外國直接投資。

國家政策變化牽動了台陽與莞強的合作關係。如前章描述，外匯併軌後，莞強就喪失以匯差尋租的空間，但是這樣一來它不就變成無償提供服務給台陽了嗎？這是不可能的。於是，莞強要求台陽以其他形式（「管理費」等名目）繼續支付費用。但是，





\_\_\_\_\_



退休金，每個月由管理區補貼 200 元，「社保基金」發給 150 元。村民全體加入農民保險（「新農合」），每個月保費 20 元，其他由管理區補貼（政府也有-定額度的補貼）。此外，村民還有年度分紅，主要看企業上繳的管理費數額而定，每人每年大約可領到 3 千到 5 千元。

納福是個富裕的新興工業化村落，由於批租土地與管理費的收入，使得這個村子有豐厚的財政能力可以興辦「村集體福利」。但是，這些福利只有本村居民才能享有，來自外地的 4 萬多名民工並無當地戶口，也就是沒有當地村民身分，因此被排除在福利體制之外。村委會是由在地居民選舉的，她／他們也沒有在地村落基層選舉的投票權。這是一個擬似族群隔離的公民身分差序體制（參見圖 4.1）。外地人是次等公民，只要持續生活在這個村落政治體，在社會金字塔結構上就無法向上流動，外地民工和本地人之間存在著一條難以跨越的身分界線。

在勞動所得方面，外來民工領的是最低工資，再加上加班費。根據 2006-2007 年的規定，廣東省最低工資分成 5 級，分別是 780、690、600、500、450，東莞落在 690 元這一級。依照當時的勞動情況，一般普工（生產線工人）即便每個月加班 1 百多個小時，每個月實領工資最高不過 1,400 元左右。企業如果據實申報社保費用，則每個勞動力費用約在 1,800 元左右。對照村幹部工資在 5 千到 1 萬元之間，可見差距之大。



台陽覺得費用太高了，於是雙方關係從早年的愉快合作，演變成爭執而分手。

### 一、納福村：EOI 成長模式的基層單元

台陽決定自行興建廠房，第一步是「買地」。台陽在納福村看上一塊農地。在村幹部的積極運作之下，台陽順利取得這塊產權性質屬於「村集體所有」的土地，並分階段辦理「國有土地使用證」。首先申請到「鄉鎮企業土地使用證」，接著再申辦國土證，補繳徵收土地的費用，因而大量減低徵收土地的成本。<sup>1</sup>簡言之，納福村以低價賣土地給外資，換取穩定的管理費收入。

納福村，是一個基層行政組織，也是支撐起中國勞力密集之加工貿易發展模式的基本單元，作為新興工業化村落的縮影，有其典型性。我們先看這個行政村的狀況。2006-2007 年間，納福管理區當地戶籍居民 1 千多戶，總人口 5 千多人；外來人口主要是民工，有 4 萬多人。1994 年台陽開始在納福興建新廠時，外來人口只有 3 千人，可見外來人口增加速度之快。

#### （一）身分權力金字塔

在 2006-2007 年，納福管理區編制幹部 8 人，都身兼村委，每人月工資在 5 千到 1 萬之間，例如加工辦主任每月工資就有 8 千多元。而這只是帳面上的收入，其他附帶福利不少，崗位上消費的機會也多。由於「集體」富裕，一般村民福利也不少。村子設有幼兒園，本村兒童免費；初中生到鎮上讀書，每天由村子免費提供大巴接送。村民女性滿五十歲、男性滿六十歲可以請領退

<sup>1</sup> 若根據中國法律規定，採取「一步到位」的正式程序徵收農地，取得「國有土地使用證」，需付出相對多的徵收費用。但因為村幹部實際控制土地使用權，故得以採取「化整為零」的步驟幫助企業減低土地取得的成本。

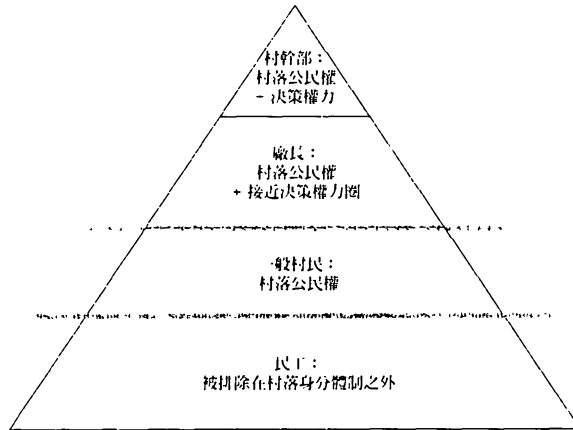
不曾傳出這類抗爭。1995年作者曾經在納福管理區辦公樓大廳看到「財務公開」告示牌，張貼每個月的財務狀況。

圖 4.1 的實線表示，外地人與本地人之間的界線，是絕對的、結構的、難以跨越的區隔；虛線表示，本地人幹部與非幹部（一般村民）之間的距離是相對的，之間存在著權力不均等關係，但是一般村民仍可對村幹部採取告發或反抗。

## （二）虛擬廠長制度

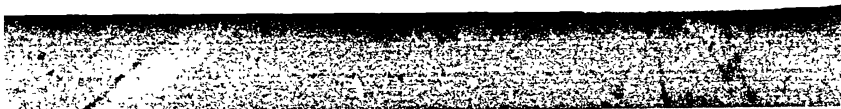
管理區和區內企業聯繫、日常溝通的橋梁是派駐在企業的「廠長」。2006-2007年，納福有一百餘家企業，其中六十幾家是外資，其他為民營企業。管理區在每一家企業都派駐廠長，由村委書記或加工辦主任委派。如果企業由本村村民興辦，可以委派村民自己的親戚擔任廠長。村裡派駐在台陽的廠長是一位叫「阿秀」的女性，2007年時四十來歲。她從1992年就開始在村裡的企業擔任廠長，1999年被派駐到台陽。台陽在村內是大廠（規模與台陽相當的只有數家），工資與福利都較好，所以阿秀算是獲得升遷。台陽派給阿秀什麼工作呢？就是與村裡「做公關」。為什麼這樣的角色叫作「廠長」？這是沿用「三來一補」制度中「來料加工廠」的體制。來料加工的原意是外商將原料輸入到中國，由中方代工後將成品再出口，中方只賺取「代工費」（即工繳費），因此中方需要一名加工廠的負責人，這個人就是「廠長」。但在實務上，所謂的來料加工廠都是由外商自行管理生產，廠長只是一個中方派駐廠裡的人員，是個「閒缺」，名義上是「廠長」，但大都不懂生產管理。於是，廠長的功能就變成公關與資訊交流傳播。按理說，台陽是外資獨資廠，並非來料加工廠，管理區並沒有權力派駐廠長。然而，就像當地數以千計的外資廠，台陽仍入境隨俗地接受了這個制度，畢竟人事成本不高。

圖 4.1 納福村的公民身分差序結構



除了本地與外地之間的身分區隔，本地居民之間亦存在權力上不均等之現象。村幹部享有最多的特殊權力與經濟收益；而管理區派駐到各家企業的「廠長」也相對享有較多經濟利益，這些廠長的工資在 2007 年時約為 3,000 元。對照同時期台陽民工的工資——一名生產線上的班長，底薪加上加班費大約 1,700-1,800 元。當地一般村民收入來源包括租房給民工、開雜貨店、經營「摩的」（載客收費的摩托車）等等。<sup>2</sup>村幹部掌控了批租土地的權力，使他們獲得「灰色收入」的機會大增。台陽承諾每年付給納福 20 萬的「特別費」，究竟入了哪些人的口袋，永遠是讓人好奇的謎。從 1990 年代初期以來，在廣東經濟發展地區，村民抗議農村幹部擅自批租土地、挪用村集體收益的事件已層出不窮（吳介民 2000）。2011 年廣東陸豐爆發村民激烈抗爭的「烏坎事件」，就是針對村集體土地利益分配之矛盾（張潔平 2016）。納福村倒是

<sup>2</sup> 經濟改革之後的村民，即不經濟學的，此項行業由外來民工承接。東莞 2008 年開始實施「禁摩」（禁私摩托車）；有趣的是，村民在村子內仍騎摩托車上下班。這項示出具有村落公民權的當地村民享有的小小特權。

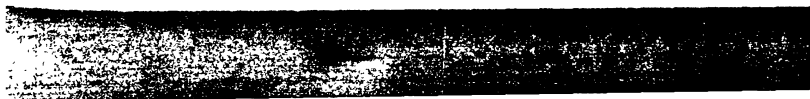


這種村落政治經濟結構，具現了中國式資本主義體制的制度特殊性，亦即對民工進行雙重剝削（double exploitation）：第一重，是一般較為熟悉的馬克思主義分析下的階級剝削；第二重，則是因為民工身分而來的身分剝削。民工作為外來人口，無法享受在地村落的社會經濟權，體現在村集體福利、社會保險與社會福利、就業機會、子女教育權各方面。就廠商而言（不只外商），被刻意壓低的民工工資以及被減免的民工社保費用，都大幅度減少了資本的勞動成本。在中國，這種雙重剝削關係，被公民身分差序體制緊緊「縫合」在一起。雖然中國政府從本世紀開始，對民工待遇逐步進行改善措施，並頒行新的法令（《勞動合同法》、《社會保險法》等），但依然沒有解決公民身分差序的根本結構問題。

納福村作為中國勞力密集EOI成長模式的基本政治經濟單元，就是台陽新廠所處的社會空間。事實上，台陽李總和台幹們對於這樣的環境並不陌生，他們只需適應新的村落人際關係。工廠搬遷留用所有的舊員工，搬遷後因產能擴大，招聘了更多工人。底下我們繼續觀察如何調適新的宏觀環境變遷，以及公司內部人事與策略變化。我們將聚焦在：公司領導權繼承與產品升級、政商關係變遷、社保嚴格化導致成本增加與罷工，以及最後結束營運的過程。

## 二、第二代接班

台陽是一家典型的家族企業，第一代在台灣從貿易商起家，1970年代末開始接單，下單到中南部的代工廠。當時第一代都還是三十歲上下的年輕人；1980年代後期，它在東莞設廠，投入製造業；到本世紀初，皆已接近退休年齡。2000年，第一代仍經常在工廠現場工作，當時僱用約10名台幹；在台灣則仍保留樣品部門。這個階段，台陽接單來源一半是美國，另一半是日、歐；



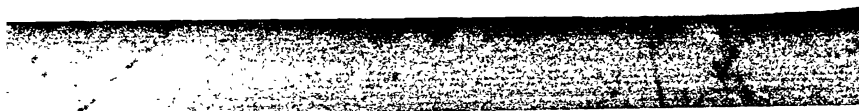
此外，根據政府政策，台陽必須設立工會，但只是聊備一格，甚至由廠長阿秀擔任工會主席，根本沒有集體協商、保護勞工權益的功能。一位資深的民工課長證實這個說法：

台陽有設工會，但是開會不定時，也不常開。工會主席就是廠長……三資廠很少符合勞動法，只是說規定有這個（工會），我們就設一個，但沒有做得很徹底，像是定期開會之類的。<sup>3</sup>

### （三）收租階級與雙重剝削

像納福村這樣的單元，在廣東數量眾多，整座村落的經濟活動環繞著外資進行。村落經濟依靠外資，通過外資而與全球資本主義經濟連結。村幹部與廠長團隊，在這個政治經濟體當中與外資結合，構成了地方成長聯盟的組成元素。他們扮演的功能不屬直接生產性質，而是類似土地捐客、勞動力仲介商與公關公司，收取「租金」。再者，村幹部的一項重要工作是對村落內部進行社會控制。一般而言，他們無法介入廠商內部的社會控制，除了國家要求完成的任務，例如對女工進行生育控制與驗孕等等。在一個經濟快速成長、外來人口比例與人口密度如此高的社會系統中，高壓式政治控制必然發生，無論是對外來民工或是對不滿村幹部的一般村民。村幹部握有民兵營並「承包治安」，組成一部村落層級國家鎮壓機器。總體而言，村幹部加上圍繞著他們的廠長們，構成了「收租階級」（rentier class）；這些「租金」包括企業繳交的管理費、廠房租金、土地租金，以及仲介「民工勞動力」的租金；整個村落類似一座「微型收租國家」（mini-rentier state）。

<sup>3</sup> 訪談：ZJY200603



這些老一代台幹，對工人採取嚴厲的管理與規訓，即所謂「軍事化管理」。軍事化管理這一套，融合了日資 1960-1970 年代在臺灣的管理經驗（工序嚴謹、服從指揮、強調秩序、體操鍛鍊等等），以及台灣特有的當兵文化，強調男性陽剛特質。1995 年，作者曾經在這家工廠看到車間台幹針對生產線工人的一個作業失誤，粗口訓斥了十分鐘。這位台幹事後告訴我：「不這樣罵，她們學不會。」<sup>4</sup> 早年，東莞的治安相當惡劣，車匪路霸、搶劫案件不少。陳協理告訴我：「剛來那幾年，每個月發工資那天都非常緊張，因為怕被搶劫，不敢固定每個月哪一天發，怕消息走漏。我們還把手槍放在身邊，以防萬一。」當然，陳協理口中的手槍並沒有裝子彈，只是用來嚇阻。「還有一次，廚房煮飯太慢，工人搶著盛飯，差點發生暴動。」<sup>5</sup> 早年田野調查時，作者夜晚與台幹喝茶、喝酒、聊天，他們的話題經常圍繞著與大陸人接觸的負面經驗。

喝酒應酬，也是第一代台幹日常生活的一部分。作者曾經訪談過一位早在 1989 年就進入中國工作的台幹邱總（後來與朋友合夥創業），他在 2004 年如此追憶：

早期來說，一個禮拜要去卡拉 OK 占掉七天，每天吃飯吃完就去唱卡拉 OK。就以前在東莞，作一個統計，一些早期已經往生的，像我這一期的，早期來的精英，這樣的比例比較高，大約四、五十歲就死了，都因為喝酒喝死的。那時候好加在我還年輕，所以活到現在還沒掛。早期的時候電話一來，你不去不行，而且還會續攤，再加上早期來的大部分都是老一輩的，他們在台灣又都喝很久，交際應酬上

<sup>4</sup> 訪談：CY199506

<sup>5</sup> 訪談：Chen199506



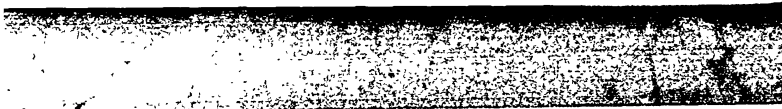


產品以中價位為主。

2000年代初期，台陽公司開始進行公司領導權的轉移，從父執輩傳到第二代。第二代總經理 Ben（化名），在美國受過正統的企業管理訓練，碩士學位，並已有豐富的歐美工作經驗，本來有機會繼續留在國外發展，他願意回來接管家族企業，是「因為有使命感」。什麼樣的使命感呢？簡單地說，就是將家族事業「現代化」、將產品升級，並自創品牌。像 Ben 這樣資歷的台商第二代，在中國並不罕見。過去十多年，我們在中國沿海台商聚集區，訪談過不少類似背景的第二代。Ben 接管工廠之後，經過一段與公司老幹部的磨合期。李總本人在接班轉換期曾留下來協助，但一段時間後就退休了；此後 Ben 必須獨當一面，當時他的年紀才三十出頭。

#### （一）黑手台幹文化

台陽老幹部當中，一部分是第一代「黑手變台幹」的典型，技術面很強（例如模具師傅、生產線經理等），但是對「現代化」管理方式比較陌生。例如，作者訪談過東莞一家台資箱包廠，總管生產現場（車間）的陳協理，原先在台灣工廠的職位是課長，陳協理的特助是生產線班長。他／她們在台灣的年代，勞力密集廠雇工數百人就算是規模不小的工廠；但他們來到廣東後，不管是工廠產能、生產線數量、工人數，都遠遠超過在台灣規模；而他們的職位與薪水，也經常是「三級跳」。他們是台灣到中國勞動現場管理中國工人的先遣隊伍，而這些台幹面對的工人，絕大部分是剛從內地農村來到沿海的第一代民工。可以想見，兩個群體之間的認知差距與衝突會有多大。第一代台幹年少時在台灣接受的是反共威權主義教育，經常強調現在是來到「匪區」，對「阿六仔」（大陸人）既不信任，也赤裸裸地表露出優越感。



坐在遠方的 Jerry 說：「像那個……用那一套做事不行啦……不會喝酒。」在這位老台幹的觀念裡，與中國當地幹部「盤攔交陪」（交際應酬套交情）很重要，而喝酒則是搞好關係的門道。在老幹部眼中，這些「少年人」都未經考驗。

### 三、政商關係變化

台陽與當地官員幹部之間政商關係的變化，主要體現在宏觀條件變遷、合作對象轉換，以及中國官員素質的提升。

1995 年之後，台陽成立獨資公司，搬到納福村，購地興建廠房，並通過兩階段手續取得「國有土地使用證」（簡稱「國土證」）。擁有國土證的好處是，其使用期限內（五十年）可以自由出售轉讓使用權。而在公司組織方面，台陽現在已經不再透過「與來料加工廠簽訂加工合同」的手續，這道形式上手續因為獨資身分而免除。而且，當時已經外匯併軌，中方合作對象已經沒有法規上的依據可以收取工繳費匯差。但是，由於地方政府長期依賴這筆龐大的工繳費匯差，因此仍千方百計向外資收取額外的合作費用。在這樣的背景下，台陽與納福村的協議中，仍承諾支付一筆數目不小的「管理費」。

#### （一）從來料加工到進料加工

在新的合作關係中，加工模式與工繳費的操作，則由「來料加工」轉變為「進料加工」；台陽仍須從香港匯入工繳費到廣東，但匯款方式則採取「差額匯入」。如何操作差額匯入？台陽經理 Jerry 解釋說：

差額匯入就是要外商匯入「進口額減去出口額的差額」，此差額必須匯入外幣。這是廣東的特殊做法，其他地區沒

的需要，來到大陸這邊也不會改變這樣的文化。這兩三年來，我也都少喝很多，除了朋友來的場合，現在比較少了。”

這段訪談，描述老台幹喝酒文化的普遍，不只是與人陸官員之間應酬的需要，他們自己也深陷在這樣的習慣中。在許多老台幹口中，不請客喝酒，生意很難談成、事情解決不了，聽起來迫不得已；但事實上，應酬多少是可以避免的。邱總比較了十五年間的變化，顯示出所謂的喝酒文化也在改變中。

## （二）兩代管理風格差異

Ben 接管台陽一段時間後，積極展開新布局，包括聘用高學歷的專業財務人員，將生產管理資訊電腦化，並擴大投資。台陽新投資的生產線專門生產高價位產品，這個高價位部門從日本市場轉向美國品牌市場，搶攻品牌市場的策略之一是入股國際名牌。因此，在 2006-2008 年間，台陽的生產規模與營收都達到高峰。這段期間，台陽也嘗試開拓內銷市場，但不久便結束，主要的困難是台陽在中國一向是經營代工，要把市場導向中國國內是全新的挑戰，需要長期繳納「學費」，並且承受一段長時間的虧損。

可以想見，Ben 這種經營風格與企圖心，與老幹部可能產生的摩擦來自兩套經營理念與管理哲學的差異。老一代從台灣到中國，經過各種風浪而能生存下來，有其自詡的「本事」與「道理」。Ben 銳意變革，在老一代幹部眼中常被認為行不通。有一年春節前，我與研究夥伴們參加台陽為納福村幹部舉辦的卡拉歡唱會，村裡年輕幹部踴躍參與。Ben 沒出席，但經理 Jerry 在場；Jerry 不喜歡也不擅長喝酒。眾人酒酣耳熱，一個老台幹指著



名目怪異的費用減少了，但仍有許多制度化的「租金」要繳納。

觀察台陽這些年來與地方政府的互動，制度變化使「關係」的運作產生轉變，有幾個徵候：第一，應酬吃飯變少、話題改變。第二，地方官員明目張膽地「揩油」（索賄）變少，但機構化尋租、分租的遊戲仍在進行中。第三，台陽繳給納福村的管理費逐年有所遞減。第四，「廠長」制度較趨透明化。

## （二）台協是「喝酒的地方」

對老一代台商幹部而言，與中方人員的交際應酬是不可避免的。但新一代管理者卻常以為苦，能免則免。關於應酬，Ben 說：

人家也在進步：你看大陸的年輕幹部，學歷高，也不是每個都喜歡喝酒唱卡拉 OK，跟他們吃飯談的話題也很有水平……像納福村現任書記在鎮政府當過副局長，才三十幾歲：因為同樣是年輕人，所以話題比較近，感覺也比較親近。而且年輕的書記也不願意跟那些老人喝酒，兩邊也相互瞧不起：加上很多書記、官員子女都留洋，所以我在英美的經驗，可以創造出很多話題，\*

談到與社保局的關係，Ben 提到：

這些地方，「關係」真是永無止境，你可以……很深入地跟他們去交流，也可以保持一點距離，這個分寸要去拿捏也是沒有一定的（準則）：我們工廠，離山很近，我們目前有一個大陸的所謂的廠長，廠長是管理區指派的人，（她家）有一個 500 棵荔枝樹的果園，我們工廠就包了 4 棵荔枝樹，

\* 訪談：Ben200504

有，是延續自三來一補的特殊操作：<sup>7</sup>

對照中國研究者對此操作模式的定義：

工繳費的計算對獨資公司而言，是屬於進料加工的模式，而進料加工其外匯匯入可辦理以收抵支，按進口報關單與出口報關單之間的差額匯入即可，因此需匯入的資金大約能符合每月固定的開銷（張聰德 2004）：

兩者的說法是吻合的，印證了前文分析，廣東的加工貿易模式有其一貫的創匯創收邏輯，即使宏觀制度面已經改變了，其操作方式仍然有路徑依賴的痕跡。值得注意的是，在進料加工的操作中，工繳費的額度計算已和「數人頭」脫鉤了。再者，匯入的外匯兌換成人民幣，也不再被扣繳匯差了。

然而，即使中央政策變遷帶動了地方宏觀經濟條件的改變，廣東地方幹部的尋租行為仍然盛行。環繞在管理費、社保等問題上，外商與當地政府仍然有很大的協商空間。除了工繳費，外商還要繳納許多其他類別的費用，例如 1990 年代中期，台陽老幹部就說過，當地方傳出「糧食供給吃緊」時，他們曾經被要求繳納「保糧費」，以確保該公司糧食供應無虞。2000 年代初中期，中國沿海地區電力供給不足，也曾聽過企業被徵收「保電費」。作者在 2007 年的田野訪談顯示，單單是東莞公安局就向廠商徵收了以下名目的費用：消防設施配套費、治安聯防費、工商治安管理費、治安巡邏費、保安管理費、保安培訓費、暫住證費（上述有些項目是透過村委會徵收）。其中「暫住證費」隨著外來人口管理制度的改革步調已經取消。近年，對外商管理更加嚴謹後，

---

<sup>7</sup> 訪談：Jerry200909

### （三）尋租遊戲持續進行

中國政府規定企業必須聘用一定比例的殘疾人士，為此納福村幹部教台陽一個「辦法」：

規定要聘員工總數 1.5% 的人，但可以用社保的人數報，所以我們需要聘 12 個人左右。但跟村書記談了之後，想出一個辦法，將這筆錢拿給管理區，順便作公罰，這樣的話還可以扣些錢（伙食、水電費等等），也不用報最低工資，一個人報大約 400 元即可。照政府規定，如果不聘用的話，這筆錢要繳給勞動局。<sup>11</sup>

從這個「辦法」（協議）中，我們看到幾件事：第一，政府規定照顧殘疾人的政策，到了地方成為尋租的渠道。第二，正規的政策變成非正規的尋租活動，地方不同政府單位則參與在這場「競租」與「分租」的遊戲中。第三，因為是分租遊戲，繳納額度可以協商打折；人頭數可以打折（頗為優惠的折扣）、最低工資可以打折，還可以扣除一些實際上沒有開銷的費用（伙食、水電費）。第四，將錢給了工廠所在地的村子，而非繳到勞動局。

觀察以上事例，外商與地方幹部維持良好關係仍然是必要的。關係的重要性，其實比 Ben 願意承認的更多。但無論如何，Ben 試圖以新一代作風維繫這個政商關係。

### （四）管理費遞減

前文提過，台陽與納福村的合作條件主要是每個月需繳納一筆高額的管理費。根據當初的協定，台陽每個月大約要付給村子 3 萬多元，但這筆費用，十幾年來逐漸減少，到了 2008 年已降為

萬元



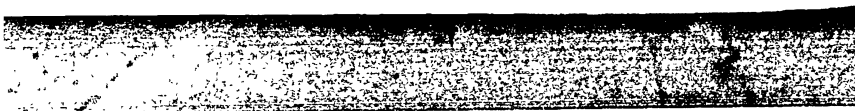
大概 400 斤左右，給社保局的人去那裡摘荔枝，這也是「關係」，摘完荔枝之後，這是昨天的事情，昨天請他們到內務的餐廳，請他們吃一頓飯，就這樣子……這種場合，我去了五分鐘就走開了，因為這是比較大型場合，真的我需要出的是私底下約出去咖啡廳的那種場合比較多。<sup>10</sup>

談到東莞的台商協會，Ben 的反應很直接：台協是「喝酒的地方」，對其企業經營沒有好處。其實，在中國各地為數眾多的台商協會，仍有一定的經濟與社會功能，這些協會提供資訊流通與培養政商關係的社會空間。Ben 的評語反映他自己的偏好，對台商圈子喝酒文化的嫌惡。但無論如何，從他的主觀評價中，確實可觀察到「關係」運作方式在慢慢地微妙轉變。種種轉變的跡象之一是，官員的「身段變得比較優雅」，粗魯而直接的索賄行為變少了。

不過，關係與交陪仍然是重要的。Ben 說：「其實所有的規費、稅都可以避，看你要不要用那個關係，承擔那個風險，划不划算。」使用關係，連帶要承擔風險。這裡的公式是：「規避稅費的所得」是否大於「關係成本加上風險成本」。效用邏輯決定了關係政治的盤算，而非由人情因素主導。十餘年來「企業社會責任」（corporate social responsibility）執行愈來愈嚴格，下單的品牌公司都會派人「驗廠」，我們發現其中也有竅門：「（驗廠時）外國廠商通常派兩位不同地區的代表搭配，避免貪汙的問題，但有人還是塞紅包。……驗廠時，只要符合當地法令就好，透過關係去找了一張『本廠社保投保若干人，符合勞動局規定』……然後蓋大印，就 OK 了。」<sup>11</sup>

<sup>10</sup> 訪談：Ben200406

<sup>11</sup> 同上



外去吵架的時候」……對村民來說，如果他們去的工廠很爛，他們也會沒面子，所以他們會幫工廠爭取面子：……她幫我，我也幫她。譬如說，有時候管理區要辦活動，她回來講，我們會即時迅速地支援。

阿秀找到機會插進來講：「廠長是一個地方與企業互相幫助的紐帶……。」Jerry 馬上回說：「監視也是有啦！」阿秀聽到此言，邊笑邊解釋地說：「從來沒有……我維護我們的工廠更加多。」Jerry 對此表示同意。阿秀接著說：「中方的廠長既代表納福管理區委派過來的形象，又能幫助企業的發展，這個紐帶既維護工廠的利益又保護納福管理區的形象，分不開的。」我問：「廠長是否要常跟加工辦開會？」阿秀說：「不一定，村民小組會議或是廠長會議才去。」她舉一個開會的例子，就是關於宣傳安全，包括工廠的生活環境、生產的安全。<sup>12</sup>

這段談話（包括插話、搶話、辯駁）顯示出：第一，「廠長」在珠三角已經成為一種制度化的角色，她代表村落派駐在廠商的代表，為其處理部分對外交涉的事宜，但不能過問工廠內部的經營。第二，廠長是村子與廠商之間的公關。第三，廠長也兼有「監視」工廠動態的功能，需要向村裡（村民會議、村委、加工辦）提供資訊，例如工廠的環境衛生與安全等等。第四，對於本地村民而言，當廠長是不錯的工作，尤其是派駐到有規模的外資廠，是一個肥缺。

在這場聚餐中，明顯感受到作為台商管理幹部的 Jerry 是強勢一方，而廠長阿秀則處於「弱勢」。這一方面可由阿秀謹慎、羞澀的人格特質作解釋，另一方面也透露出廠長角色位置的尷

<sup>12</sup> 訪談：Ah-Xiu200701



1萬5千元左右，省下超過半數。從台陽的角度來看，「人頭稅」的減價表明了地方制度比較「上軌道」了，這是一種「進步」。管理費減價，表徵著在勞力密集加工貿易這個維繫地方經濟命脈的產業中，中方的「議價能力」正在流失，原因很複雜，包括珠三角當地村落之間的競爭（競相爭取外資）；珠三角地區優勢逐漸流失，愈來愈多廠商選擇外移或內遷，新進廠商不再優先考慮廣東；中國經濟制度更加正式化、透明化等等。管理費減價也表示，在廣東，從事加工貿易的企業平均收益正在降低，因此向地方幹部要求減徵。對照第二章的分析，從本世紀以來，工繳費匯差收益在地方財政的比重逐漸下滑，可以交互印證。

對納福村而言，雖然個別廠商的管理費減少了，但是由於多年來進駐的廠商增加不少，因此，總體收益仍然很可觀。

#### （五）阿秀廠長的尷尬角色

納福村一百餘名廠長的任務並非直接介入生產，而是管理區派駐工廠的公關或聯絡員；同時也幫本村村民創造了高薪的就業機會。介於管理區與廠商之間，廠長的角色值得分析。在一個只有五、六人的聚餐場合，我們觀察台陽廠長阿秀與台幹 Jerry 的一場對話，值得一記。我問阿秀，廠長是怎麼選拔出來的。阿秀自己說不清，倒是 Jerry 迫不及待地跳出來代為回答：

廠長是由外經辦（又稱加工辦）主任選的，工廠可以決定要或不要。當然村民也希望到大廠，因為大廠不管薪資或福利都好一點。村裡要派駐廠長會先通知老闆（廠商）……村裡再通知，知道有一個這樣的人過來，便會跟他（廠長候任者）面談，如果合意，那個人就可以過來……阿秀廠長來後，台陽給她加了很多工作，像是「對



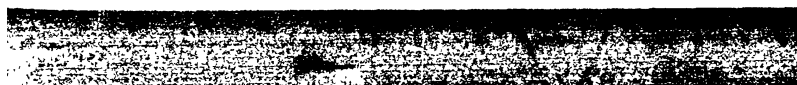
籍處長分別處理品管和生產，2006-2007 年，月薪將近 4 千元。Ben 說：「他們（陸籍員工）能做到什麼程度，還是要看他們。我們公司沒有設定因為你是陸籍，就沒有升遷機會，而是他們以前的教育背景沒有準備足夠做到管理職位，所以我這幾年一直送他們去上課。」值得注意的是，當我們問到兩岸勞動力素質的比較時，Ben 的回應是：

對台灣來的幹部非常失望，（他們）非常不用心。我不敢用（台灣的）大學畢業生，都用在大陸有經驗的。（台灣的大學畢業生）會認為一個台籍幹部來這邊就是要當主管，但他根本還是新手。我們一個陸籍幹部在這邊做二十年了，根本沒有一個台籍幹部做了二十年的，何況你完全沒有經驗，就要當人家主管？要當主管，就要多花一點心。因為你是台籍幹部，我就給你掛一個經理或協理嗎？在台灣，在大企業裡面工作，當到課長要花十幾年。你來大陸，因為你是台灣人，難道我就給你掛一個職位？<sup>13</sup>

當時台陽在東莞設廠即將滿二十年，確實有一些陸籍老員工從頭待到尾；而台灣派駐東莞的幹部，其實也有幾位是一路跟隨。Ben 這段評語代表他主觀上對台灣職場年輕人的失望，類似的話語，經常在中國台商閒談中聽到。他們普遍認為台灣年輕人的競爭力愈來愈差，比不過大陸年輕人的拚鬥精神。其實，Ben 對兩岸年輕人工作態度的評比，反映兩岸產業發展結構的階段差異，但在 Ben 的比較中，並沒有納入這個發展階段的差異因素，主要著眼於人事成本。

當幹部在地化的同時，台商的經營成本正在攀升，尤其是

<sup>13</sup> 訪談：Ben200701



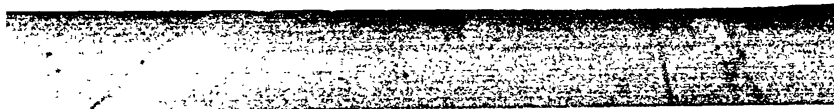
尬。廠長阿秀領的是外商台陽的薪水，但是她卻同時在幫台陽與管理區辦事。台陽與管理區是合作夥伴關係，但廠長卻具有幫管理區「監視」工廠的任務。外商與地方政府的關係是既合作，又互相提防，而廠長就是處在地方與企業利益交換與監控（反監控）的紐帶。外資與中方之間「同床異夢」的關係，在此畢露無遺。

#### 四、幹部在地化與營運成本增加

外商剛進駐中國的早期，由於當地管理技術人才相對缺乏，廠商一般都會從母公司調派較多的管理人員。就台商而言，至1990年代後期，派駐台幹的費用仍然相當高。當時比較上軌道的台商，外派大陸人員與在台灣薪水比例是2比1，並提供住宿、往返機票（平均2-3個月來回一次台灣）等福利。然而，隨著中國管理人才的增加、中方熟悉資本主義式廠商的運作模式、台幹供給過剩、廠商擰節成本（cost-down）壓力不斷增加等因素，兩地的薪水比例在2000年代後期已降低為1比1。同樣地，台商也對中國經營環境與人才市場愈來愈熟悉，因此「幹部在地化」是大勢所趨，台陽也無法避免。早自1990年代中期，台陽就把在台灣樣本部門（當時僱用數十人）慢慢轉移至東莞廠內，主要聘用中國員工；最後，裁撤在台灣樣品部，只留下少數幾名台灣老師傅派駐東莞，此舉為台陽省下一筆高額的人事開銷。

##### （一）幹部在地化

工廠管理幹部的在地化，也在同步進行。在1990年代，作者觀察到，台陽生產線上陸籍幹部最高只到課長級；到了2000年代中期，陸籍員工擔任幹部最高階者已至處長。處長再上去就是協理，協理是台陽公司在工廠現場（車間）最高階的負責人。換言之，陸籍幹部已可擔任生產線上一級主管。台陽的兩位陸



費 140.4 元，占總額的 80%。而在員工方面，由於擔心離職後無法在當地領回養老金等原因，也傾向不願意配合繳納。員工不願繳養老保險，也讓資方有藉口不為員工加保養老保險。因此，多種因素合併起來，使養老保險的覆蓋率偏低。

中國政府已在 2011 年實施《社會保險法》，並實施社會保險帳戶的「異地轉移」（也就是跨地區轉移帳戶）。新政策對於社保覆蓋率產生明顯的推升作用，而異地轉移也正在執行中。

表 4.1 台陽公司應繳交社保項目與費用，2006-2007 年（當期）

收費項目（社保四金）	每名員工須繳納
養老保險	140.4 元／月
醫療保險	15.6 元／月
失業保險	11.8 元／月
工傷保險	7.8 元／月
合計	175.6 元／月

資料來源：作者收集整理。

表 4.1 所列舉的費用，不是台陽真實的支出，那是「應繳交社保費用」，而非實際繳納的費用。表 4.2 是台陽 1994-2009 年間，僱用員工數與社保參與率的紀錄。1994 年時，台陽僱用員工數平均是 1,500 人，該年其繳納「人頭稅」的人數是 600 人，大約涵蓋四成員工（也就是享有約六成的折扣）。這在當年是很普遍的做法。過去在田野現場，就曾聽說「社保金」的說法，納保人數甚少，只是敷衍了事。中國政府從 1990 年代末開始對外資執行較為嚴格的社保費用稽徵。從台陽獲得明確的資料，則從 2005 年開始。2005 年 4 月時，台陽僱工 2,000 人，養老保險的覆蓋率只有 16%，而其他「三金」（醫療、工傷、失業）的覆蓋率則有 33%。此後幾年，中央政府加大對外資企業社保覆蓋率的壓力，

勞動力方面。這種情況包含所有外商，但對勞力密集產業衝擊最大。廣東模式下的加工出口產業，一直是以低廉民工工資為號召；然而 2000 年代初中期以來，開始發生「民工荒」現象（陳慧榮 2006），民工的最低工資也逐步調高（雖然與國內職工工資或國際工資比較，仍相對低廉）。2008 年時，東莞的最低工資（台陽經理稱其為「基本工資」）是 770 元，而台陽付給員工的起薪就是 770 元這個「基本工資」。加上加班費之後，全體員工（車間員工）的平均工資約 1,450 元。對照彼時當地的紡織業，由於加班工時更多，平均實領 1,800 元。勞力成本提升，從勞力密集產業的角度而言，就是不斷「吃掉利潤」。

## （二）社保費用增加

中國政府對社保費率的規定，對勞力密集外銷廠商而言，相對於工資水平是高昂的；但這是假設廠商都完全依照法令規定繳交社保費，而地方政府也遵守法律去執行。然而，中國各地社保規定不一，各有政策。比較上海、蘇州、深圳、東莞四個沿海工業化地區的社保費用，可以發現東莞與深圳對民工的社保保障最差（吳介民 2011, 頁 80-81）。因此，廠商在東莞的社保費用相對低；不僅如此，東莞政府對於社保覆蓋率也採取寬鬆政策，只要求廠商投保一定比例的員工數即可過關。作者研究過 2007 年東莞地區五家外商製造業，其養老保險的覆蓋率分別只有 10-30%。甚且，東莞地方政府容許養老保險與其他三種保險（「三金」）分開繳納。<sup>14</sup> 因為養老保險是費用最高的險種，大部分企業幫員工繳納養老保險的意願很低（參見表 4.1）。以台陽 2006-2007 年社保開銷為例，每名員工的社保費用是 175.6 元，其中養老保險

<sup>14</sup> 一般而言，社保包括五項保險：養老、醫療、工傷、失業、生育。東莞並沒有辦理生育保險，因此台商把社保稱為「四金」；扣除養老保險，則為「三金」。

保險（已捆綁在「三金」中），再額外購買商業保險公司提供的工傷團保，以防萬一。

## 五、關廠

2008 年國際金融風暴，次年中國外銷訂單驟減。處於 2009 年出口衰退的風潮中，台陽如同許多台商選擇關廠。從表 4.2 可以發現，台陽僱用勞工數在 2007-2008 年達到高峰後就急速萎縮；2009 年年初還有員工 1,200 人，但至年底員工只剩幾百人，該年平均員工只有 900 人，不到高峰期（2007-2008 年）的一半。2009 年台陽的接單數量與 2008 年相比，少了七成。Ben 在 2009 年上半年曾到美國看市場狀況，感覺「一片死寂」，因此決定關廠。

### （一）罷工事件

前述台陽十幾年來為節省成本採取多種措施，包括減縮台灣總部規模、減少香港分公司開銷等。除了金融風暴，2008 年實施《勞動合同法》都帶來莫大壓力。台陽在該年還發生罷工，起因是調薪。2008 年，東莞最低工資從 690 元調高為 770 元。台陽工資單上表面有調薪，實際扣減了一些費用後並無調高工資，引起員工不滿。罷工發生後，台陽很快就讓步，答應員工的大部分要求。據 Jerry 回憶，罷工事出突然，員工占據國道，阻塞交通，地方政府很緊張，也施壓資方。當時正值出貨高峰期，內外交迫，「除了讓步別無選擇」。當時，「幾個老台幹躲起來，不出面，實則有看好戲的味道。」<sup>16</sup> 這個說法，讓我們再度想到企業第二代接班團隊與老台幹之間的摩擦。當時在東莞深圳一帶，類似的罷工案例相當多，爆發點皆與調高最低工資、加班費爭議有關。

<sup>16</sup> 訪談：Jerry200902

東莞政府於是增強稽查力度。台陽在 2007 年 1 月時僱工 2,300 人，養老保險的覆蓋率提升到 23%，其他「三金」的覆蓋率則提高到 46%。此後兩年，養老保險率提高到 30%，「三金」則是全覆蓋。在這裡，我們觀察到養老保險率到 30% 就「封頂」了，這個比例大概是地方政府容忍的底線。我們也看到，社保費用的折扣為台陽省下了大筆勞動成本。社保費用實際繳納率逐年提高，經營成本隨之增加。在表 4.2 中，我們可以發現另一個有趣的數字關係，就是在 2008 年（這一年開始實施《勞動合同法》）前的幾次調查，養老保險與其他「三金」的覆蓋率呈現 1:2 的比率。<sup>15</sup> 這顯然是東莞地區關於社保參保率的一條潛規則。而在《勞動合同法》實施後，「三金」全覆蓋，便勢在必行。

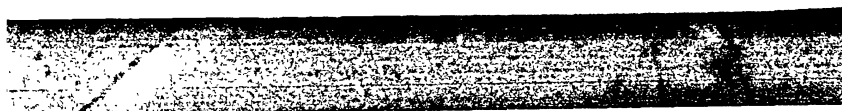
表 4.2 台陽僱用員工數與社保參與率，1994-2009 年

	員工數	社保參與人數		覆蓋率	
		養老保險	其他三金	養老保險	其他三金
1994 年平均	1,500	N/A	N/A	N/A	N/A
2005 年 4 月	2,000	320	660	16%	33%
2007 年 1 月	2,300	530	1,060	23%	46%
2008 年平均	2,400	720	2,400	30%	100%
2009 年初	1,200	360	1,200	30%	100%
2009 年平均	900	270	900	30%	100%

資料來源：作者收集整理。

在「三金」中，工傷保險值得特別一提。廣東地區外來民工社會保險覆蓋率一向很低，乃公開的祕密。而攸關勞工安全的工傷保險，長期以來一直存在著所謂「買數」的現象（劉開明 2004），因此一旦沒有納入社保的員工發生工傷事件，將帶來很大風險。台陽避險的作法是，將全體員工總數一定比例納入工傷

<sup>15</sup> 朱配忠（2011）也有一致的發現



頭，寧願出去打工賺錢；（另外）就是我們在廠規上面，執行得更嚴格，以前打架罰你 90 塊，現在打架就開始……加重（處罰）一點，打架連帶的人就一起（處罰）。<sup>18</sup>

許多員工在不知道公司即將關廠的情況下離職，因此台陽在 2010 年關廠時，總共只支付了數百萬的資遣費，而非原先預估的上千萬。

## （二）熄燈號

當時，港台廠商關廠的案例非常多，許多都是「逃跑」。台灣的雜誌稱之為「台商大逃亡」。為何逃跑？Jerry 說是因為「難善了」，因此不如「一跑了之，什麼都不要了，反而輕鬆」。關廠除了勞工資遣，還須處理稅務（國稅、地稅、關稅）以及「應付帳款」核銷的問題。應付帳款的核銷，在廣東因為三來一補的歷史緣故，採取「差額核銷」（而非長三角地區的「全額核銷」）。

一般而言，差額核銷都在 20% 左右，亦即用來付工繳費的部分。但是，廠商經常在中國境內買物料，於是帳面上的平衡被破壞掉了。「存貨」是虛的，帳面兜不攏。這些問題在關廠時都要處理。<sup>19</sup>這類問題，是廣東特有的情況，是典型的路徑依賴的制度後果。

台陽小心翼翼地處理關廠，而不能落跑或草率了事，一個根本的原因是：台陽是獨資廠，不是三來一補廠；台陽工廠的土地與廠房擁有國土證與房產證。這是一筆龐大資產，必須後續慢慢地處理，才能處置完畢。幾年後，台陽的土地廠房終於出售，徹底結束了在東莞的經營。

台陽的關廠決定，看似突兀，其實有跡可尋：在大環境不利

<sup>18</sup> 同上

<sup>19</sup> 訪談：Jerry200902



罷工事件，也是台陽決定關廠的一個原因。然而要「合法關廠」（而非像有些廠商惡性倒閉，半夜落跑）有許多繁瑣的「收尾工作」。要面對的最大問題就是龐大的資遣費，根據法令，工齡達到 12 年即「封頂」，亦即只能以 12 年計算。這是按照舊的辦法；新的《勞動合同法》於 2008 年 1 月生效，之後的公式須按照新的辦法。每個月的工資計算方式是依據每名員工實領的平均工資含加班費。例如，一名個員工在台陽工作 18 年，則有 16 年屬於舊制，工齡算 12 年即封頂，加上新制期間 2 年，她總共可以領到 14 個月的資遣費。但是，台陽願意付出的資遣費少於法令規定，「這一點需要與員工協商。協商方式是個別的，而非集體協商。員工若接受此資遣辦法，則要其簽署同意書，以免將來法律糾紛。」<sup>1</sup>表 4.3 為台陽實際計算員工資遣費的公式。

表 4.3 台陽員工資遣費計算方式

工齡（4 年為一個計算單位）	0-4 年	4-8 年	8-12 年
資遣費	2 個月	4 個月	6 個月

資料來源：作者收集整理。

台陽想盡辦法減少支出鉅額的資遣費。第一，從 2008 年底以來，因為接單減少，就一直在縮減員工數（downsize），順勢操作。第二，減少加班或是「做二休三」，員工領的薪水少，有人便自動離職；離職時要求其簽署「離職書」。第三，工廠放長假，放假後沒回來報到者就使之流失。以下這段話生動描寫出公司關廠前的「技巧」：

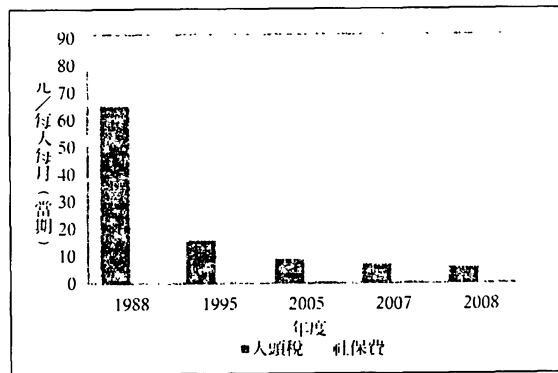
我們不能（現在開始）資遣員工，就是自然流失，讓他們放假，晚上不加班，薪水自然就會減少，很多人認為沒賺

<sup>1</sup> 訪談：Jerry200909

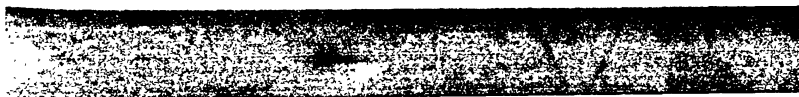
收過程體現了官方機構之間的租金分享。人頭稅的隱沒，具現著地方政府機構化尋租行為受到一定程度抑制，但同時也發生演化變形而繼續存在。

另一方面，中國的社保制度，一直要到1990年代末期才逐步完善。1998年地方政府在中央政策壓力下，展開社保費用的徵收；2000年中期開始加大徵收力度；隨著《勞動合同法》（2008年施行）與《社會保險法》（2011年施行）的腳步，沿海對外加工貿易發達地區的外商企業，才逐漸達成百分之百的覆蓋率。在這緩慢的制度化過程，我們觀察到社保費的浮現。在廣東，對廠商而言，社保費用取代了人頭稅，成為購買「勞動力」時最大的附加費用。

圖 4.2 台陽人頭稅減少、社保費增加（當期價格），1988-2008年



以台陽為例，對照這二十年間兩項費用的消長，可以印證這個趨勢（參見圖 4.2）。這裡計算的方法是採真實的平均支出費用，1988 年台陽剛在東莞設廠時，每聘雇一名工人，平均要交給它的合作對象（莞強進出口公司）64.2 元；1995 年，台陽更換合作對象（納福村）之後，只要繳納 15.8 元；此後一路降低



的壓力，以及第二代經營者想要推動產業升級（開拓內銷、經營品牌）的努力下，因為內外壓力而終止。台陽結束在中國二十餘年的經營，對該公司而言，是家族企業第二代嘗試「現代化」改革的挫折；對台商產業界而言，是傳統勞力密集出口產業轉型的一個警訊；而對中國與外商關係而言，則是象徵著廣東這種加工貿易成長模式的危機。中外雙方「同床異夢」的政商關係，也面臨了關鍵的轉型期。在這個階段，廣東政府推動產業升級的「騰籠換鳥」政策，遭遇重大阻礙，完全是不偶然的。

台陽公司的生命史，與廣東由外資主導的勞力密集 EOI 成長模式興衰史的高度重疊並非巧合。港台資本的撤離，具現了過去三十年來地方成長聯盟的轉型重組過程。

## 六、人頭稅隱沒、社保費浮現

2000 年代中期以後，在勞力密集之成長聯盟逐步鬆動解組的過程，我們觀察到一個脈絡清晰的制度變遷過程，就是人頭稅的隱沒，代之以社保費的浮現。

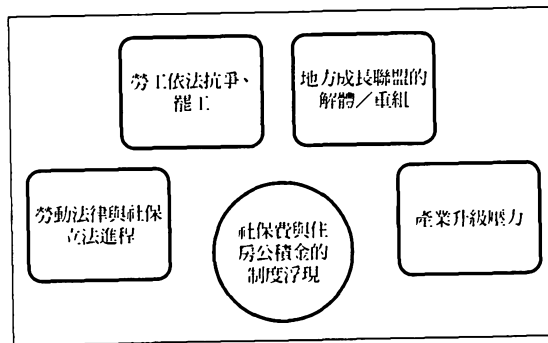
### （一）人頭稅逐漸淡出

人頭稅起源於處理加工貿易流程的工繳費。工繳費曾經在廣東（特別是珠三角的深圳、東莞等地）構成地方財政的一筆重要收入。但隨著制度變遷，工繳費的重要性日漸降低，社保費用取而代之。當初那些產生人頭稅的制度結構條件，如今已經消失、廢止或淡出。例如外匯雙軌制早在 1994 年取消、來料加工在廣東加工貿易中的地位被進料加工取代、假合資等虛擬產權安排的掛靠制度正在快速轉型，而工繳費提成在地方財政的重要性也大幅降低。然而，因為路徑依賴的作用，人頭稅的隱沒過程是緩慢而漸進的。人頭稅的財政性質是地方政府的預算外收入，它在徵



第二，產業升級的政策壓力，從中央一路要求到地方，許多地方政府開始「驅趕」高污染、高耗能、高勞力密集的產業，而嚴格稽核企業是否依法繳納社保費，也是政府的手段之一。第三，勞工的權利意識與法律意識逐漸增強，這與政府的勞動立法也有相關。近年來，工人們通過罷工形式要求催討欠薪、加班費、社保費與公積金的集體行動愈來愈多，也愈來愈有效。這與地方政府在一定程度上對勞工抗爭採取默許態度有關，例如東莞在 2014 年裕元鞋廠罷工個案中，清晰可見（陳志柔 2015）。最後，我們觀察到，以勞力密集產業為高速成長動力的地方聯盟，正在解組之中。這個成長聯盟從 1980 年代直至 2000 年代，最重要功能就是壓抑工資，以低工資增強國際競爭力，並分享成長的果實。然而，隨著依賴低廉勞動力之 EOI 逐步耗竭，這個聯盟正面臨解組的巨大壓力。而社保費與住房公積金的制度浮現，便是指向這個聯盟重組的歷史過程（參見圖 4.3）。

圖 4.3 社保費與住房公積金的制度浮現



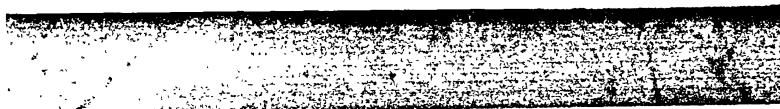
值得注意的是，制度變遷永遠伴隨著路徑依賴的特質。民工社保制度的浮現，在中國各地也是歷經緩慢的形構過程。企業繳納社保費的運作模式，最初也是依循政企之間的協商議價而展

至 2008 年的 6 元。相對地，社保費用在 2005 年平均每名工人是 34.4 元，已經比人頭稅高；2007 年 48.6 元；到了 2008 年是 77.3 元。這個費用已被壓低許多的，因為台陽在養老保險項目仍享三折的待遇。若完全按照法令，則須為每名工人支付 175.6 元。這裡採用的是當年價碼，若考慮物價指數，其實台陽在 2008 年所支付的社保費（加上少許的人頭稅），仍遠低於 1988 年支付的人頭稅費用。

廣東從 2014 年開始，由於中央政府壓力、民工法律意識提升以及罷工頻率增加，迫使地方政府開始認真徵收「住房公積金」。按照法令，這筆費用不比社保費低。2014-2015 年間的數波罷工潮，工人訴求的一個目標是要求企業補繳社保費（養老金為主）和住房公積金，這筆費用金額龐大，使得許多廠商加速外逃或關廠。住房公積金的繳納比例為薪資 5-20% 之間，資方、勞方都須繳納。一般資方只願意以最低工資為基數，繳納 5%。養老金部分，企業的負擔率約為 12%、員工為 8%。假設一名員工已經工作十年，則企業必須為其補繳數千、甚至上萬元的公積金與養老金。這筆龐大的費用，過去在地方成長聯盟合作框架（共謀）下被免除了；但一旦中央政策變遷、工人採取集體行動，地方政府在壓力下，便要求企業「足額補繳」社保費與公積金。過去表面上和諧的「同床異夢」關係，便趨於破裂。台陽已在 2010 年關廠，假如它最近幾年仍在營運，也將遭受到這波補繳社保費與公積金的衝擊。

### （二）社保費制度浮現

社保費（包含住房公積金）制度浮現的意義是重大的。首先，中國中央政府對提升勞工工資與勞動保護的力道加強了。勞動立法與社保立法，使得地方政府不得不執行，即便是敷衍打折。



## 第五章 民工階級：身分差序、雙重剝削、勞動體制

中國出口導向成長模式主要依靠剝削農民工而達成高積累，並壓抑農民工購買力，而使得國家能夠獲得龐大資金從事基礎建設。但是這種成長與剝削模式，在制度面究竟如何運作？本章將提出一個完整的解釋。

在中國，從鄉村移動到城市的移民——農民工（簡稱民工）——提供的勞動力是「改革開放」後資本積累的主要憑藉。農民工在國家規定的戶籍身分上是「農民」，但職業卻是「勞工」。民工在打工地，遠離其原生社群，從內地省分長途跋涉到沿海地區，因此她／他們在拔根狀態中生活。「拔根」意味著遷徙、流動、浮游，不能在落腳處穩定扎根；她們在打工的異鄉，處於社會結構底層，鬆脫了原鄉社群的社會連帶，也缺乏當地政府的保護。圍繞著民工群體的制度、組織、勞動體制，都造成這種拔根狀態。許多民工已在打工城市生活數十年，她們的第二代出生於此，但仍過著「異鄉人」的生活。民工作為勞力密集產業最重要的剩餘生產者，卻長期被排除在地方成長聯盟之外，體驗著被剝削的經驗。

本章第一節陳述國家如何打造出民工這個新階級；第二節分析中國民工階級形構；第三節描述二元勞動力市場下的低工資與超時加班問題；第四節提出公民身分差序的理論並解釋雙重剝削的邏輯；第五節分析公民身分差序下對民工的差別待遇；第六節

開，特殊化的官商交易在其中扮演著重要角色。然而，不同地區各有其操作機制。在廣東，仍是在「數人頭、打折、買數」路徑依賴的軌跡上前進，在此過程中，地方政府與資本合謀，讓企業積欠了龐大的社保費與住房公積金，這筆歷史債務，目前仍在清償當中。

類屬，是後毛時期中國開放國內人口流動，加上中國被納入全球化生產後的產物。民工作為一種身分特徵，最初起源於毛時代的城鄉二元體制（rural-urban dualism）下嚴格的戶籍區分。在此戶籍制度下，鄉村居民被規定為「農業戶口」身分，被束縛於土地上，國家規定「以糧為綱」，於是農民專司農業生產，在一段時期連農副業（手工業）都被嚴格管制或禁止（費孝通 1957）。而工業生產則專屬於城鎮，城鎮居民（「非農業戶口」）大都為「職工」，即正式的工人身分。這種「城／工—鄉／農」的空間與身分區隔，是中國國家社會主義高峰期的—個制度標記。<sup>2</sup>

因此，農民工是自相矛盾的概念，因為一名農民工，既是農民也是工人，既非農民也非工人。改革開放後，來自農村的民工，在移居的城鎮（或新興工業化村落），因不具有當地戶籍身分，而產生了各式各樣因戶籍身分而來的剝奪與支配，包括遷徙與就業權利、社會福利、子女就學、使用公共財（公共物品）等等。從資本角度而言，民工的特殊身分壓低了勞動成本，包括工資、加班費、社保費用等等。

民工作為一種身分，本是曖昧的存在，早期少見於官方正式文書。但 1990 年代後，「農民工」、「民工」等辭彙，逐漸成為官方範疇（official category），大量出現於政府文件中。與民工身分的關聯用語——「流動兒童」、「留守兒童」、「留守老人」——陸續出現。於是，有關民工的話語系統，持續在政治與社會領域中再生產。民工子女被貼上「農民」的標籤，而產生仿若「身分制的世襲效應」（陳映芳 2005, 頁 131）。這些官方話語範疇，

<sup>2</sup> 城鄉二元體制曾經在大躍進運動（1958-1960）時受到衝擊，而鄉村地區的工業化嘗試也曾不斷發生，例如瀘州地區在文革時期的「地下工廠」以及豫南地區從 1960 年代末期至 1970 年代的「社隊企業」，在 1980 年代發展為蓬勃的「鄉鎮企業」。



總結中國民工之勞動體制的問題。<sup>1</sup>

## 一、國家打造民工階級

四十年來，中國「市場經濟」蓬勃發展，若沒有龐大的民工群體提供「廉價」而「溫馴」的勞動力，中國不會成為世界工廠。民工已成為藍領勞動階級中最重要的組成部分，並對中國經濟做出鉅大貢獻，但民工階級卻長期被排除在地方成長聯盟之外，無法公平分享快速經濟成長的果實。中國外向型勞力密集工業化的「奇蹟」，說穿了就是奠立在對民工的剝削之上。廣東成長模式——作為中國成長模式的原型——之所以能夠成立，在於地方成長聯盟能否確保「大量、有效率、馴服、低廉的勞動力之供給」。因此，引進外來民工、組織並管控民工、壓低工資並降低實質工資水平、促進民工的生產力，便成為此成長聯盟的核心利益。因為中國民工階級的特質，讓不斷尋找低廉勞動力的全球價值鏈移動到中國，並且快速地與中國沿海的結構制度鑲嵌，而將中國納入全球資本主義生產體系的一環。

### （一）農民工成為官方範疇

那麼，國家是如何製造出民工階級呢？民工作為一個人口與社會現象，早在 1950 年代即已出現；但是，民工成為中國特色之資本主義下的一個階級範疇，則是 1970 年代末期改革開放後的產物。

在目前中國的政治經濟體制中，「民工」的概念不同於典型社會主義體制定義下的「工人」；民工不具有「職工」身分，因此無法享有具備城市戶口的職工福利。民工作為一個特殊的階級

---

<sup>1</sup> 本章部分內容改寫自吳介民（2011）

是現代意義下的工人階級。但另一方面，國家卻依然不願意給予他們工人身分，他們仍是農民戶籍身分，在老家保有一塊承包土地，在城鄉與城際間流動就業的現象將長期存在。民工在此國家政策下，處於「亦工亦農、非工非農」的尷尬身分狀態。

國家重申保護民工承包土地的權益，原意是保護民工，亦是防止他們遭受「普羅化」（無產階級化）的困境。但是這背後的假設是：這些離鄉背井的民工，在退休後將返回原籍地，因此土地便成為他們生活的最終保障。這個國家政策，無疑助長了中國市場經濟發展初期的資本積累，亦即依靠剝削民工而快速達成的資本積累。國家與資本結盟，將勞動力再生產成本轉嫁到民工原籍地與原生家庭。根據許多調查報告顯示，很多民工已是「失地農民」，或是根本沒有務農經驗的第二代、甚至第三代民工，一小塊承包地（或是已經不存在的承包地）如何保障他們的退休生活？如何在經濟不景氣遭逢失業時，成為社會安全帶？民工非工非農、亦工亦農的身分狀態，使他們懸盪在「半無產階級」狀態，而更有利於資本的剝削（黃德北 2006, Pun and Lu 2010, 吳介民 2011, Selden and Wu 2011）。

對民工的剝削，除了有利於資本，也符合中國快速發展的戰略以及經濟成長目標。其中，戶籍制度扮演著關鍵角色。因此，上海一位社會發展學者提出以下論點：

過去二十年中，戶籍制度對中國的經濟發展做出了最大的貢獻。我們可以這麼想，在過去二十年中，中國在製造業的帶領下實現了經濟高速增長，中國製造業成為世界工廠的一個最核心的前提，就是中國有大量廉價勞動力。那麼，中國的廉價勞動力主要就是農民工，如果中國沒有戶

合理化了國家與資本對民工採取差別待遇的政策。因此，社會經濟不平等通過官方範疇不斷地再生產（Tilly 1998）。

「農民工」作為自相矛盾的話語，國家如何「定性」？2006年，一份由國務院相關研究機構所組織的調研報告指出：

農民工是中國經濟社會轉型時期的特殊概念，是指戶籍身分還是農民，有承包土地，但主要從事非農產業、以工資為主要收入來源的人員（中國農民工問題研究總報告起草組，2006）。

同年，國務院一份重要文件，「關於解決農民工問題的若干意見」，提出以下說法：

農民工是我國改革開放和工業化、城鎮化進程中湧現的一支新型勞動大軍。他們戶籍仍在農村，主要從事非農產業……已成為產業工人的重要組成部分。大量農民進城務工或在鄉鎮企業就業，對我國現代化建設作出了巨大貢獻。……大量農民工在城鄉之間流動就業的現象在我國將長期存在。……逐步地、有條件地解決長期在城市就業和居住農民工的戶籍問題。……保護農民工土地承包權益，土地不僅是農民的生產資料，也是他們的生活保障。

這兩份官方文件，都指向一個深刻的國家政策矛盾。一方面，國家承認民工對於經濟發展的貢獻，是社會轉型期的「一支新型勞動大軍」，「已成為產業工人的重要組成部分」。換言之，他們

-----  
1 國務院關於解決農民工問題的若干意見，2006年1月18日，國務院常務會議審議通過。

從 1990 年代後期開始，城鄉二元體制持續鬆動，國家政策對於民工社會經濟地位的規定，從嚴苛的「盲流治理」調整為「有序流動」。譚深指出：

90 年代後期，政府的工作重點仍然在「管理」。流入地地方政府將重點放在地方經濟發展和社會穩定上，公安部門集中在社會治安和犯罪治理上，勞動部門致力於政府控制下的「有序流動」；外來人口的社會保障開始逐步納入到流入地的社會保障體系中（譚深 2004）。

國家開始要求流入地政府負擔一部分流動人口的福利供給，但實際上，大部分的地方政府仍是「下有對策」。以社保為例，許多大型城市設計了雙軌或多軌的社保制度，提供給農民工低檔次的綜合保險，例如上海與成都的民工社保制度（胡務 2006），以及昆山和溫州地方政府執行養老保險時都打了折扣（邱銘哲 2007，吳介民 2018a）。這其實是一種「納入而歧視」的城市保護主義策略。許多大城市「整頓」民工學校，將民工子女納入公立學校，但給予較稀薄的資源或次級待遇，都是這種政策的具體展現（李尚林 2008）。

這個階段，城市住房、醫療、教育皆大幅商品化，結果不但衝擊到城市居民的福利，更嚴重影響到沒有市民身分的民工的生存。2000 年代初期，一些大城市開放了有限度的居住權，例如「藍印制度」（劉嫻楓 2008）、「居住證制度」等等。<sup>6</sup>但對一般民

<sup>6</sup>「藍印」一詞的來源，一般認為是因為公安機關加蓋的印章顏色為藍色，而非一般政府正式公文所使用的紅色，因此持有這種戶籍文件的戶口就被稱為藍印戶口。持有藍印戶口者，在居住地的身分，既非暫住者，也非正式戶口。擁有居住證者的身分與藍印戶口有些類似。關於中國藍印戶籍的起源與演進，參見劉嫻楓（2008）。

籍制度，如果農民工可以享受城市工人的所有待遇的話，那麼，中國就不會在二十年的如此長的時間裡，保持如此低廉的勞動力成本，也就不可能在過去的二十年中把中國建設成這樣一個世界工廠。當然，這一成就的前提就是：做出犧牲的是中國的農民工，在一定意義上說，中國的農民工以他們的血汗、以他們的低廉工資，推進了中國過去二十年、三十年的經濟改革，而造成農民工血汗工資制度的一個很重要的前提呢，就是因戶籍制度而形成的城鄉二元格局（魏城 2007, 頁 112-113）。

這個說法赤裸裸地道破中國資本主義發展道路的「硬道理」：高速經濟增長乃是依靠對民工의無情剝削。這個剝削的基礎是一套相應的公民身分差序體制，而這個體制的軸心則是戶籍制度。在此戶籍制度下，民工是作為「流動人口」被統計，在工作地則被當地政府視為「外來人口」。

## （二）從鬆綁民工權利到新型城市保護主義

1970 年代末以來，城鄉二元體制鬆動，龐大的農村人口中，很大比例離鄉背井到經濟較發達的地區尋找就業機會，但是他們在旅居城市沒有當地戶籍。於是，「外來人口」被排除在移居地的公民身分權利與福利體制之外（Solinger 1999, Wang 2005）。農民工遭受不平等問題，從 1990 年代末期開始受到較多關注，尤其是 2003 年廣東發生大學畢業生——孫志剛——被虐待致死的案件，震驚全國；此後，中國政府採取了較為積極的改善措施，例如《收容遣送辦法》<sup>1</sup>被廢止，並促成一波關於暫住證與暫住制度的改革（Wu 2010）。

<sup>1</sup> 全名為《城市流浪乞討人員收容遣送辦法》，發佈於 1982 年。

仍排除了民工在旅居城市的市民權，一種巧妙而隱蔽的二元身分區隔，仍深深鑲嵌於新的城市公民權體制之中。民工生活在深圳這樣的城市，只能算「二等市民」。

深圳的試點逐步擴散。2010年1月廣東全省啟用居住證制度，影響到三千萬流動人口的權益。<sup>9</sup>新制度規定外來人口繳納社保費五年，子女入學可以享受與當地戶籍人口一樣的待遇；居住滿七年，可以申請當地戶口；但實際上，外來人口申請「落戶」，仍遭遇「積分制」與「年度總量控制」的門檻。北京、上海等大城市都在施行各自的居住證制度。2014年，北京實施「工作居住證」，研擬以居住證取代暫住證，對外來人口提供的公共服務，隨著居住期間與工作時間而「升級」。<sup>10</sup>上海規定，持有居住證滿七年即可申請落戶，但條件相當嚴格，其中一條是具有「中級或以上專業技術資格」。<sup>11</sup>這個必要條件一般民工很難擁有。

中國國務院在2014年12月發布了「居住證管理辦法（徵求意見稿）」，其中第6條規定：

縣級以上人民政府應當將為居住證持有人口提供基本公共服務和便利的工作納入國民經濟和社會發展規劃，完善財政轉移支付制度，將提供基本公共服務和便利，所需費用納入財政預算

<sup>9</sup> 廣東全省今啟用居住證，7年後可申請常住戶口，〈廣南日報〉，2010年1月1日。

北京工作居住證 辦理條件及待遇，〈網易〉，2014年1月15日，<http://news.163.com/14/0115/09/9IKCFV0O0001124J.html>。北京严控人口 規模 居住證制度將替代暫住證，〈北京晨報〉，2014年1月15日。

持有《上海市居住證》人員申請本市常住戶口辦法，第五條第四款規定：在本市獲聘為中級及以上專業技術職務或者具有技師（國家二級以上職業資格證書）以上職業資格，且專業、工種與所聘崗位相對應。

工而言，要在大型或都會城市（所謂一線、二線城市）獲得這種居住權，尤其在藍印制度遭到廢止的城市，是極度困難的。因此，無數民工仍以「外來人口」身分客居異鄉。

2000年代後期以來，一些城市廢止「暫住證」，代之以「居住證」制度，深圳從2008年開始實施。<sup>6</sup> 深圳的措施是相對領先的政策。新制度是以「工作權益」為中心的居住制度，只要外來人員有固定的工作，單位即可為其申請「居住證」，十年一簽，可謂便利。但是，新制度仍具有很強的路徑依賴性，亦即居住證仍被區分成兩個等級：較差一級的稱作「臨時居住證」，享有的權利（六個月一簽）與原先的暫住證所差無幾。關鍵在於「居住證」和「臨時居住證」之間的轉換，外來人員若失去工作且未於六十天內找到新工作，亦無符合申請居住證的其他資格，居住證就會被轉為「臨時居住證」，效期只有六個月，每半年加簽一次。<sup>7</sup> 居住證制度乃是對流動人口進行更全面的治理，政府透過先進的電子化科技，將居住證的功能與勞動、社保、生育、治安等網綁在一起；進而有效地排除非勞動力、非經濟力人口在城市居住的可能。總體而言，此制度所設計的「居住身分」，乍看之下類似國際移民理論中所謂的「準公民身分」（denizenship），但實際上仍有相當大的距離。<sup>8</sup> 在深圳，擁有居住證可以保證有長期居留的權利，但還不是真正的深圳市民，要成為市民，牽涉到「落戶」。深圳如同上海等大城市，落戶審查極為嚴格，採取「積分制」，設置高門檻，比如學歷、證照、住房財產、社保費繳納年限等等；對於一般藍領民工階級，要擁有這些資格相當困難。總而言之，居住證是一個相對進步的外來人口居住制度改革，但它

<sup>6</sup> 《深圳市居住證暫行辦法》，自2008年8月1日起實施。

<sup>7</sup> 根據規定，一個外來人員離職後十五天內，原工作單位按照規定應向政府機關申報，否則將受罰。

<sup>8</sup> 關於 denizenship，參見 Hammar (1989)。

能否在旅居城市取得戶籍？就這一點而言，改革仍躊躇不前，甚至更加嚴苛。國務院在 2015 年以行政命令公布《居住證暫行條例》，<sup>12</sup> 規定外來常住人口享有旅居城市公共服務的條件與類別。這個新條例延續新型城鎮化思路推行改革，開放中小型城市對外來人口的落戶規定，但大型城市（300 萬人口以上）建立「積分落戶制度」，准許設立「合法穩定就業」、「合法穩定住所」、「參加社會城鎮保險年限」或「連續居住年限」等門檻，使得外來人口落戶——尤其是低技術勞工與低教育程度者——成為難以企及的目標。

## 二、民工階級形構

民工階級在人口結構上，呈現出何種結構樣貌？總體而言，自 1980 年代以來，民工移動趨勢為：從短期、省內流動占大宗，轉向長期、長距離（包括跨省）的流動。同時，東南沿海 EOI 工業地帶，吸引了大規模的內陸省分民工。

### （一）民工的流動、分布與性別比例

根據中國人口普查資料，1982 年的流動人口為 657.5 萬，只占全國總人口 0.6%；而沿海地區的流動人口則占全國流動人口的 10.5%。<sup>13</sup> 到了 1990 年，流動人口增加為 2,135.4 萬，占總人口 11.8%；沿海流動人口則占全國流動人口 42.5%。到了 2000 年，流動人口大量增加為 1 億 4,439.1 萬，占總人口 11.6%；跨省流動占總流動人口 29.4%；沿海流動人口則占全國流動人口 51.6%。2005 年抽樣調查（抽樣數為人口 11.31%）顯示，流動人口占總人口 11.5%；跨省流動占總流動人口 34.0%；沿海流動人口則占全

<sup>12</sup> 中華人民共和國國務院令 第 663 號，自 2016 年 1 月 1 日起施行

<sup>13</sup> 這裡對流動人口的界定根據官方定義：「居住地與戶口登記地所在的鄉鎮街道不一致且離開戶口登記地半年以上」



第 14 條規定：

國務院有關部門、地方各級人民政府及其有關部門應當積極創造條件，使居住證持有人享有與當地戶籍人口同等的中等職業教育資助、就業扶持、住房保障、養老服務、社會福利、社會救助、居民委員會選舉、人民調解員選聘、隨遷子女在當地參加中考和高考的資格等權利，在居住地享受換領、補領居民身份證，辦理婚姻登記等便利。

這些規定指向突破「戶籍屬地管理」的藩籬，要求地方政府編列預算，讓國內移民可以獲得實際居住地的社會權、教育權、與政治權（參與居民委員會的選舉）。但這份文件中較為開放的改革提議則仍在「徵求意見」的階段。

國務院在 2014 年 3 月公布了《國家新型城鎮化規劃》，提出要在 2020 年將 1 億農業戶口和流動人口在常住城鎮落戶；以及《關於進一步推進戶籍制度改革的意見》，提出全面開放建制鎮和小城市落戶的限制，有序開放中型城市落戶，並且嚴格管控特大城市的人口規模（陳金永 2014）。這些規劃涉及農民工的權益，但仔細分析，其著眼點乃在解決中小型城市的落戶問題，並藉此帶動內需市場的成長；對於大量民工聚集的沿海大城市，仍未見解決方案。與新型城鎮化配套，許多省市在其管轄範圍內推動「城鄉一體化」政策，也就是在其行政管轄範圍內逐步打破城鄉二元格局，推行城鎮化，並邁向取消城鄉戶口區分的最終目標（陳金永 2010）。有些地區步伐較快，例如：成都在 2010 年就宣布將於 2012 年取消城鄉戶籍區分。

然而，目前中國鄉城移民趨勢中，長途跨省移民仍占重要比例。因此，中國戶籍改革最關鍵的一步是：跨省市的外來人口，

動人口中，有 82% 被吸引到東部沿海地區（四個省加上三個直轄市），其中超過 60% 進入大型城市。民工主要的就業部門為製造業（30.3%）、建築業（22.9%）、服務業（10.4%）、餐廳旅館業（6.7%）以及批發零售業（4.6%）；<sup>14</sup> 其中製造業就占了將近三分之一，由此可見民工對於中國工業快速成長的貢獻。

從這些數據可以看到幾個趨勢。第一，直到 1990 年，雖然流動人口整體規模仍相對較小，且跨省流動比例不高，但是沿海地區已經吸引高比例的民工。第二，從 1990 年代以來，內陸向沿海之大量跨省移工的趨勢持續增加，而在比例上於 2005 年左右達到高峰（Fan 2005）。第三，2010 年的普查顯示，流動人口持續從十年前大量增加，跨省流動人口數是 2000 年的兩倍，比例是 32.9%，比 2005 年的抽樣調查比例稍低，這表示有大量的流動人口是省內流動。因此，雖然 2010 年進入沿海地區的流動人口高達 1.38 億，是 2000 年的 1.85 倍，但沿海流動人口占全國流動人口 52.9%，在比例上比 2005 年稍低了 4.2%。這組數據顯示，在結構比例上，到了 2000 年代末，從內陸省分遷徙到沿海地區的流動人口呈現緩和的回流現象。中國流動人口在性別比例方面呈現何種狀況？根據 2000 年人口普查，全國流動人口（即外來人口）總數為 1.44 億，其中男性 7,592 萬，占 52.6%，女性 6,847 萬，占 47.4%。2010 年的普查中，流動人口數增加到 2.61 億，其中男性 1.37 億，占 52.5%，女性 1.24 億，占 47.5%（見表 5.1-B）。十年之間，流動人口數增加 0.8 倍，但結構比例幾乎完全一樣。從這些數據知道，中國的女性占流動人口將近一半，也表示出她們在勞動力構成上的重要性。進一步看沿海地區六個重要工業化程度高的省市，發現除了廣東之外，其他五個省市的結構比例都很貼近全國比例。

<sup>14</sup> 中國農民工問題研究的報告起草組（2006）

國流動人口157.1%。根據2010年第六次人口普查，中國總流動人口規模達到2億6,093.8萬人，占總人口的19.6%。其中，跨省流動人口的比例為32.9%；所有跨省流動人口中，有52.9%流動到東部沿海地區（參見表5.1-A）。

表 5.1-A 中國流動人口歷次普查與抽樣調查，1982-2010年（單位：千人）

	(A) 流動人口數	(B) 全國總人口數	(A/B) 流動人口占總人口	(C) 跨省流動人口數	(C/A) 總流動人口占	(D) 入沿海地區人口數	(D/C) 跨省流動人口進	(E) 沿海地區之 流動人口總計	(E/A) 沿海地區占全國 流動人口比例
1982	6,575	1,031,883	0.6%	N/A	N/A	N/A	N/A	2,245	10.5%
1990	21,354	1,160,017	1.8%	N/A	N/A	N/A	N/A	9,083	42.5%
2000	144,391	1,242,612	11.6%	42,419	29.4%	32,114	75.7%	74,446	51.6%
2005	N/A	N/A	11.5%	N/A	34.0%	N/A	82.4%	N/A	57.1%
2010	260,938	1,332,811	19.6%	85,876	32.9%	68,136	79.3%	137,983	52.9%

資料來源：計算自1982年第三次人口普查統計數據（「常住人口的人口登記狀況」）；《1990年中國人口統計年鑑》頁45、65；1990年第四次人口普查統計數據（「常住人口的人口登記狀況」）；國務院2000年第五次人口普查資料，<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/renkoupucha/2000pucha/html/t0104.htm>；國務院2005年全國人口1.31%抽樣調查資料，<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/renkou/2005/html/05.htm>；國務院2010年第六次人口普查資料，<http://www.stats.gov.cn/tjsj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm>。

人口的區域分布與就業部門，可由另一個官方調查看出大致狀態。根據這份調查，2005年跨省流動人口的比例高達51%，這個數據與當年人口抽樣數據不同，但仍值得參考；在所有跨省流

表 5.1-C 進一步分析跨省流動狀況。2000 年普查顯示，全國跨省流動人口占全國總流動人口 29.4%。而廣東一省即吸納了 2,530 萬流動人口，占全國總流動人口的 17.5%。再者，廣東一省有 1,506 萬跨省流動人口，占全國總跨省流動人口 35.5%。這組數據可以證明，在勞力密集加工貿易產業的全勝時期，廣東吸納了全國最多的流動人口，提供出口部門與外資企業豐沛的勞動力。而在跨省流動人口中，女性有 770 萬，占 51.1%，高於男性比例。根據這次全國普查，全國跨省總人口中，女性只占 45.4%。廣東的女性跨省流動比例比全國高出 5.7%，進一步顯示女性民工勞動力在廣東模式中的重要性。

到了 2010 年普查，全國跨省流動人口占全國總流動人口高達 32.9%。廣東吸納了 3,681 萬流動人口，比十年前增加了 1,150 萬，但占全體比例則從 17.5% 降為 14.1%。再看跨省流動人口，廣東有 2,149 萬，比十年前增加 643 萬，但比例則降為 25.0%。這表示，儘管廣東仍是吸引跨省移民的大省，但其他沿海地區對移民的吸引力相對增加很多。

最後，再看性別結構變化，2010 年廣東跨省流動人口中女性有 953 萬，雖然比十年前增加 183 萬人，但比例卻下降到 44.3%，比十年前降低 6.8%，已經很貼近全國平均數。這可能表示，廣東由於產業結構的變遷，勞力密集傳統產業的比重在下降，使得對女性作業員的相對需求減少。

廣東 2000 年流動人口中男性占 50.1%，比全國平均數稍低 2.5%，女性占 49.9%，比全國平均數稍高 2.5%。有趣的是，到了 2010 年普查，廣東流動人口中男性占 54.2%，比全國平均數高 1.7%，女性占 45.8%，比全國平均數低 1.7%。男女性流動人口比例的扭轉，使廣東更接近沿海的平均狀況。

表 5.1-B 中國流動人口歷次普查的性別比例，2000 年與 2010 年（單位：千人）

	2000 年普查		2010 年普查	
	人口數	百分比	人口數	百分比
全國	144,391	100.0%	260,938	100.0%
男性	75,920	52.6%	136,975	52.5%
女性	68,471	47.4%	123,963	47.5%
北京	4,638	100.0%	10,499	100.0%
男性	2,552	55.0%	5,532	52.7%
女性	2,085	45.0%	4,966	47.3%
上海	5,385	100.0%	12,685	100.0%
男性	2,888	53.6%	6,684	52.7%
女性	2,496	46.4%	6,001	47.3%
江蘇	9,100	100.0%	18,227	100.0%
男性	4,721	51.9%	9,581	52.6%
女性	4,379	48.1%	8,646	47.4%
浙江	8,599	100.0%	19,901	100.0%
男性	4,564	53.1%	10,631	53.4%
女性	4,034	46.9%	9,270	46.6%
福建	5,911	100.0%	11,075	100.0%
男性	3,177	53.7%	5,909	53.4%
女性	2,735	46.3%	5,166	46.6%
廣東	25,304	100.0%	36,807	100.0%
男性	12,683	50.1%	19,940	54.2%
女性	12,622	49.9%	16,867	45.8%

資料來源：計算自國務院 2000 年第五次人口普查資料，<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/renkoupucha/2000pucha/html-t0104.htm>；國務院 2010 年第六次人口普查資料，<http://www.stats.gov.cn/tjsj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm>。

外來人口占東南沿海地區常住人口數極大的比例，在當地的勞動力也占重要地位。北京的「外來人口占當地總人口」的41%（C/A），上海是31%；而「外來人口與當地城鎮單位就業數」的比值（C/B）則分別為1.21和1.55。這個比值主要是用來比較各個省市之間外來人口占當地勞動力的分量。在廣東，外來人口占當地總人口25%，外來人口與當地城鎮單位就業人口的比值高達2.36。江蘇、浙江與福建的數據比較低，但是這三個省以及廣東都有較大的農村地帶與農業戶口，而外來人口則集中於都市化工業地帶，例如廣東的深圳、東莞、廣州等城市，外來人口的比例都非常高。表5.2-B顯示，在2013年各城市的外來人口不論在絕對數與比例上都大幅增加。在「外來人口與當地城鎮單位就業數」的比值方面，比較突出的上海、浙江與福建，這三個省市皆大幅增加；而江蘇與廣東則降低。

表 5.2-A 外來人口占當地人口與城鎮就業人口之比重，2008年（單位：千人）

	(A) 當地年末總 人口數	(B) 當地城鎮單 位就業人口 數	(C) 外來人口數 估計	(C)/(A) 外來人口占 當地總人口 百分比	(C)/(B) 外來人口與當 地城鎮單位就 業數比值
北京	16,950	5,703	6,883	41%	1.21
上海	18,800	3,772	5,844	31%	1.55
江蘇	76,770	7,076	8,267	11%	1.17
浙江	51,200	7,412	8,437	16%	1.14
福建	35,350	4,587	5,643	16%	1.23
廣東	95,440	10,079	23,833	25%	2.36

資料來源：計算自2009年《中國統計年鑑》。

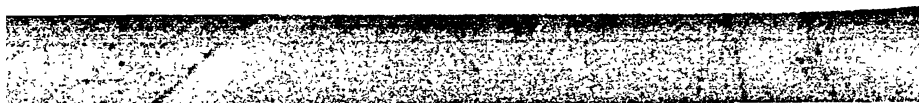
表 5.1-C 中國流動人口歷次普查的省內外流動與性別比例、全國與廣東比較，2000 年與 2010 年（單位：千人）

	2000 年普查		2010 年普查	
	人口數	百分比	人口數	百分比
全國流動人口	144,391	100.0%	260,938	100.0%
男性	75,920	52.6%	136,975	52.5%
女性	68,471	47.4%	123,963	47.5%
跨省流動	42,419	100.0%	85,876	100.0%
男性	23,175	54.6%	48,357	56.3%
女性	19,244	45.4%	37,519	43.7%
省內流動	101,972	100.0%	175,062	100.0%
男性	52,745	51.7%	88,617	50.6%
女性	49,227	48.3%	86,444	49.4%
廣東省流動人口	25,304	100.0%	36,807	100.0%
男性	12,683	50.1%	19,940	54.2%
女性	12,622	49.9%	16,867	45.8%
跨省流動	15,065	100.0%	21,498	100.0%
男性	7,362	48.9%	11,964	55.7%
女性	7,703	51.1%	9,534	44.3%
省內流動	10,239	100.0%	15,309	100.0%
男性	5,320	52.0%	7,976	52.1%
女性	4,919	48.0%	7,333	47.9%

資料來源：計算自國務院 2000 年第五次人口普查資料，<http://www.stats.gov.cn:tjsj/ndsj/renkoupuocha/2000puocha/html/t0104.htm>；國務院 2010 年第六次人口普查資料，<http://www.stats.gov.cn:tjsj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm>。

## （二）民工高度集中於東南沿海

東南沿海地區是中國加工出口的基地，也是台商在中國最為集中的地區。因此，流動至該區域的民工對於中國工業成長以及對台資勞動力供給之重要性，自不待言。表 5.2-A 顯示，2008 年



減少，與珠三角產業結構調整有關，勞力密集製造業在產業升級壓力下外移或內遷，使得外來民工減少。即便如此，外來人口仍是當地人口的主要構成部分，而當地政府在給予戶籍身分上仍裹足不前，充滿地方保護主義的色彩（詳見下文）。

表 5.3 深圳與東莞的非戶籍常住人口比例（單位：萬人）

年度	深圳		東莞	
	年末常住人口	非戶籍常住人口比例	年末常住人口	非戶籍常住人口比例
2005	827.8	78.0%	656.1	74.8%
2006	871.1	77.4%	674.9	75.1%
2007	912.4	76.7%	694.7	75.3%
2008	954.3	76.1%	695.0	74.8%
2009	995.0	75.7%	786.1	77.3%
2010	1,037.2	75.8%	822.5	77.9%
2011	1,046.7	74.4%	825.5	77.6%
2012	1,054.7	72.7%	829.2	77.4%
2013	1,062.9	70.8%	831.7	77.3%

資料來源：2014 年《深圳統計年鑑》，2014 年《東莞統計年鑑》。

### （三）外資企業大量僱用民工

接下來，分析外資在中國勞動力僱用上的比重。表 5.4-A 與表 5.4-B 顯示，不同產權部門（公營、私營與外資企業）在城鎮工業勞動力上所佔據的分量。以全國而言，2006 年，私營企業占城鎮工業勞動力的 23.4%；外資企業占 25.1%；兩者相加將近半數。而在加工出口重鎮的沿海工業省市，除了北京市以外，私營與外資企業都占有絕大多數的分額；而私營與外資企業又是以聘用民工為主。尤其在廣東，外資就僱用了 781 萬個勞動力，占城鎮全部工業僱用人口的 63.3%。對台資而言，更重要一層意涵是，由於台商製造業在外資中所佔的比重很高，因此也僱用了高比



表 5.2-B 外來人口占當地人口與城鎮就業人口之比重，2013 年（單位：千人）

	(A) 當地年末總 人口數	(B) 當地城鎮單 位就業人數	(C) 外來人口數 估計	(C)/(A) 外來人口占 當地總人口 百分比	(C)/(B) 外來人口與 當地城鎮單位 就業數比值
北京	21,148	7,423	11,154	53%	1.50
上海	24,152	6,188	14,523	60%	2.35
江蘇	79,395	15,033	14,305	18%	0.95
浙江	54,980	10,716	22,173	40%	2.07
福建	37,710	6,440	13,794	37%	2.14
廣東	106,440	19,670	36,428	34%	1.85

資料來源：計算自 2014 年《中國統計年鑑》。

民工流動的方向高度集中於沿海地區，而廣東珠三角地區則是吸引民工移入最早、也是密度最高的區域。表 5.3 顯示珠三角地區兩個最重要的加工貿易城市——深圳與東莞——的外來人口比例。由於中國官方公布的統計數據經常在調整「統計口徑」，因此近年許多統計年鑑中，並不存在「外來人口」的統計項目，而且地方之間的統計口徑與項目也有差異，因此造成比較上的難題。以深圳與東莞為例，無法獲得縱時且連續的「暫住人口」或「外來人口」數據，因此只能以「非戶籍常住人口比例」（居住六個月以上）來推估外來人口的大致規模；而能夠做系統性比較的資料只能從 2005 年開始計算。我們可以觀察到，兩個城市的非戶籍人口比例都非常高，深圳在 2005 年為 78.0%，之後雖然呈現降低趨勢，但降低幅度很小，2013 年仍然有 70.8%。東莞在 2005 年的比例是 74.8%，之後緩慢上升，2010 年抵達 77.9% 的峰值，2013 年略降為 77.3%。應該注意的是，以這個數值來推估外來人口規模應仍屬低估，因為這個統計值沒有包括居住時間在六個月以內的外來人口。這些數據顯示，最近幾年外來人口規模

表 5.4-A 中國城鎮之工業僱用勞動人數，按企業產權區分，2006 年（單位：千人）

	公營企業 僱用數	私營企業 僱用數	外資僱用數	台港澳 企業占 外資比	總僱用數
全國	43,499 (51.5%)	19,710 (23.4%)	21,181 (25.1%)	48.7%	84,390 (100%)
北京	1,035 (67.9%)	149 (9.8%)	341 (22.4%)	25.8%	1,525 (100%)
上海	1,075 (34.8%)	554 (17.9%)	1,464 (47.3%)	27.8%	3,093 (100%)
江蘇	2,481 (30.4%)	2,768 (33.9%)	2,922 (35.8%)	36.1%	8,171 (100%)
浙江	2,094 (28.1%)	3,470 (46.5%)	1,892 (25.4%)	47.7%	7,456 (100%)
福建	758 (22.3%)	755 (22.2%)	1,882 (55.4%)	60.2%	3,395 (100%)
廣東	2,366 (19.2%)	2,157 (17.5%)	7,810 (63.3%)	68.5%	12,333 (100%)

資料來源：作者計算自 2007 年《中國工業經濟統計年鑑》。

註：括弧內數據為占總僱用數的百分比。

表 5.4-B 中國城鎮之工業僱用勞動人數，按企業產權區分，2011 年（單位：千人）

	公營企業 僱用數	私營及個體 企業僱用數	外資僱用數	台港澳 企業占 外資比	總僱用數
全國	47,518 (46.2%)	29,564 (28.8%)	25,741 (25.0%)	46.8%	102,823 (100%)
北京	1,085 (67.2%)	138 (8.5%)	393 (24.3%)	24.8%	1,616 (100%)
上海	913 (29.7%)	551 (17.9%)	1,610 (52.4%)	27.7%	3,075 (100%)
江蘇	2,433 (21.5%)	4,339 (33.9%)	4,550 (40.2%)	35.7%	11,322 (100%)
浙江	1,767 (23.9%)	3,595 (48.7%)	2,024 (27.4%)	48.9%	7,386 (100%)
福建	948 (22.7%)	1,270 (30.5%)	1,949 (46.8%)	61.7%	4,167 (100%)
廣東	3,499 (23.5%)	2,864 (19.3%)	8,512 (57.2%)	61.8%	14,875 (100%)

資料來源：作者計算自 2012 年《中國工業經濟統計年鑑》。

註：括弧內數據為占總僱用數的百分比。

例、數量龐大的民工隊伍。例如，廣東的台港澳資本占外資僱用勞動力的 68.5%，福建占 60.2%，浙江占 47.7%，江蘇占 36.1%。由於民工在製造業勞動力供給中占有很高的比例，民工對於台商企業的勞動供給，工資水準對於台商出口競爭力的影響，牽動著台商利益。例如，2004-2005 年，當沿海缺工問題引發「民工荒」話題，台商社群極為關注；2010 年春節過後，沿海發生第二波民工荒。兩波民工荒，與中國政府的新農村政策、中西部省分工資提升有關（陳慧榮 2006, 李波平, 田艷平 2011）。對第二波民工荒的分析，牽涉到中國勞動力供給是否已面臨所謂「劉易斯拐點」（Lewis turning point）的辯論（Hamlin 2010, Zhang et al. 2010）；Chan 認為，週期性的缺工問題，除了考慮劉易斯拐點之外，戶口制度造成國內移民障礙、勞力密集工業偏好僱用年輕工人、國際景氣週期變動等因素，可能是造成民工荒的更關鍵因素（Chan 2010）。

表 5.4-B 顯示 2011 年各城市的勞動力分布狀況，可以比較 2006 年以來的變化。總體而言，中國城鎮工業的總僱用人數，從 8 千 4 百多萬人增加到 1 億 2 百多萬人。全國公營企業僱用比例從 51.5% 下降到 46.2%；私營企業僱用比例則從 23.4% 上升到 28.8%；外資則基本上維持不變，從 25.1% 到 25.0%。但台港澳企業占外資僱用比例總體則小幅下降，從 48.7% 到 46.8%。分區域觀察則發現，廣東下降的幅度最大，從 68.5% 到 61.8%。這個下降趨勢反映全球金融危機對廣東加工出口部門的衝擊，以及騰籠換鳥產業升級造成的部分結果。台資的重要性雖下降，但在廣東的製造業仍占有關鍵地位。值得對照的是，廣東公營企業的僱用比例在這五年之間不降反升，從 19.2% 增加為 23.5%，某種程度反映廣東國營企業在工業部門的擴張現象。

倍（北京）。表 5.5-B 顯示出 2012 年的情況，基本上各地的工資倍數比例變化不大，浙江的倍數稍微擴大，而深圳則縮小。深圳也將原來「關內」與「關外」兩個級距的最低工資統合為單一工資，如同北京與上海。

因為民工的最低工資相當微薄，若有家庭成員需要撫養，可能連基本生活都難以支付，因此必須仰賴大量加班以提高所得。而中國的法定工時政策訂得相當嚴格：一天法定工作時間 8 小時，平均每週工時不得超過 44 個小時，每天加班上限為 3 小時，每月加班上限為 36 小時。加班費計算方式是：平日是最低工資的 1.5 倍，週末（星期六、日）為 2 倍，節、假日則為 3 倍。

表 5.5-A 各地最低工資與城鎮就業人員工資差異比較，2008 年（單位：元／月，當期）

	城鎮就業人員 工資	最低工資*	工資差異	城鎮工資對最 低工資倍數
北京	4,654	800	3,854	5.8
上海	4,344	960	3,384	4.5
江蘇	2,608	590 - 850	1,758-2,018	3.1-4.4
浙江	2,802	690 - 960	1,842-2,112	2.9-4.1
福建	2,130	480 - 750	1,380-1,650	2.8-4.4
廣東	2,774	530 - 860	1,914-2,244	3.2-5.2
深圳	3,700	900 - 1000	2,700-2,800	3.7-4.1
全國平均	2,408	N/A	N/A	N/A

資料來源：計算自 2013 年《中國人口與就業統計年鑑》表 1-28 與 2009 年《深圳統計年鑑》表 13-5。

\* 最低工資資料乃根據各地方政府公報以及各地人力資源和社會保障部門所發布的資料。江蘇與福建在 2008 年並未調整最低工資，故採用 2007 年公告之標準。

### 三、二元勞動力市場：低工資與加班迷思

工資與工時是民工日常勞動經驗中的核心。改革開放後的中國資本主義發展模式，產生了二元勞動力市場（dual labor market）：「職工」與「民工」兩個勞動力部門間的不均等待遇極為突出，兩者的工資所得差距也很大。

#### （一）工資與工時

最低工資制度，在實踐上成為民工勞動力市場的楔石（keystone）。企業在操作上，最低工資就是民工的「底薪」。中國政府制定最低工資作為工資基準，本來是為了保障勞工收入的底線，但在實務操作上，卻變成了民工起薪的「天花板」。通常，僱用民工的企業皆以最低工資作為起薪，並以之計算日薪與時薪。因此，民工的每月工作所得，若不計算加班費，即是以中國人力資源和社會保障部所規定的每月 21.75 工作日為基準來計算工資。<sup>15</sup>

第二章曾討論，一般「城鎮單位職工平均工資」與民工所領的最低工資，皆有 2-3 倍的差距（參見第二章，表 2.5）。若比較「城鎮就業人員工資」與民工最低工資，則差距更大。表 5.5-A 顯示在 2008 年，六個沿海省市的最低工資介於人民幣 480 元（福建省）至 1,000 元（廣東省深圳特區）之間；而同年，城鎮就業人員工資介於 2,130 元（福建省）至 4,654 元（北京市）。這兩個勞動力市場之間的工資差距倍數，介於 2.8 倍（福建）至 5.8

<sup>15</sup> 關於每月工作日的規定，2008 年以前有兩種計算方式：（a）以官方公布月工作日 20.92 天計算。（b）田野訪談中，一般企業皆以月工作日 26 天計算，企業引用《勞動法》第四章第 38 條規定：「用人单位應當保證勞動者每週至少休息一日」。因此月工作日以 26 日計。2008 年以後，以人力資源和社會保障部公布的另計薪工作日 21.75 天計算，計算方式為： $(365-104 \text{ 休假日})/12=21.75$

求，隨即碰觸到敏感的加班問題。訪談紀錄如下：

問：他們（國際買主）跟你們（台資廠）有什麼關係？

答：準備要跟我們下單啊，要我們生產啊，他（買主）會先來看，還有其他大廠有都來過……他所列出來的問題，我們有一些在當時沒有達到他的標準……比方說，加班，加班時數，他要求一定要符合中國勞動法的規定……。

問：那沒有符合，你都老實跟他說是嗎？

答：對啊，那這也是我們極力要改善的部分，我們當然希望做到所有部分都能夠合乎中國勞動法規

問：如果可口可樂（國際買主）不要求的話，你們有空閒可以做到不符合當地的勞動法規嗎？

答：事實上，以當地的勞動局來講，他們是睜一隻眼，閉一隻眼，但是，以我們公司發展立場來講，我們當然不希望這樣過，我們會盡量把勞動條件調整到符合這邊勞動的法規；但有時候會有旺季和淡季的差別，那旺季有時候，東莞地區今年缺10萬個勞工，為了訂單要準時出貨，有時候加班會多排一點，這都會跟員工協商。

問：那是怎麼跟工人協商？

答：我們法定的加班，每一個月不得超過44小時（作者按，應為36小時），那我們要加班之前，都會通知員工，這樣子，根據中國的勞動法規定，7天要輪休1

表 5.5-B 各地最低工資與城鎮就業人員工資差異比較·2012 年（單位：元／月，當期）

	城鎮就業人員 工資	最低工資*	工資差異	城鎮工資對最 低工資倍數
北京	7,062	1,260	5,802	5.6
上海	6,556	1,450	5,106	4.5
江蘇	4,220	950-1,320	2,900-3,270	3.2-4.4
浙江	4,183	950-1,310	2,873-3,233	3.2-4.4
福建	3,710	830-1,200	2,510-2,880	3.1-4.5
廣東	4,190	850-1,300	2,890-3,340	3.2-4.9
深圳	4,963	1,500	3,463	3.3
全國平均	3,897	N/A	N/A	N/A

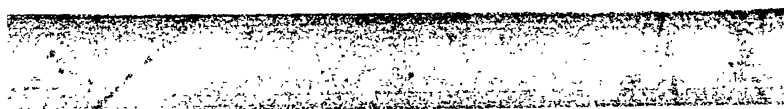
資料來源：計算自 2013 年《中國人口與就業統計年鑑》表 1-28 與 2013 年《深圳統計年鑑》表 14-6。

\* 最低工資資料乃根據各地方政府公報以及各地人力資源和社會保障部門所發布的資料。浙江與廣東在 2012 年並未調整最低工資，故採用 2011 年公告之標準。

顯而易見，一個工人倘若只做法定工時、領最低工資，所得將非常少。加班掙錢是不得已的自我剝削，但在田野調查中，我們經常發現資方說「工人志願加班，競相要求加班」。有此弔詭現象，是因為工人不加班便無法提高所得。因此，中國表面上相當進步的工時政策，反而巧妙掩蓋了剝削的真相。實際狀況是：最低工資被刻意壓低，故需要超時加班。

### （二）超時加班：資方與政府的共謀

在中國的加工貿易產業，超時加班是常態，也是資方與政府的「共謀」。某種程度，工人也「默認」超時加班這個遊戲規則。我們在 2004 年訪談東莞一家台資木器廠副理，談到國際買主對工廠的 CSR（Corporate Social Responsibility，企業社會責任）要



（在場另一家台資傢俱廠許經理插話）另外一個就是在大陸法規裡，跟台灣很像，叫作「彈性綜合工時制」，淡季的時候，你的法規跟旺季的時候，要調整過來……彈性工時制就是說，比方（根據法律規定）你一個月加班不能超過36個鐘頭，或是剛剛副理說的，去申請44小時，但是你可能這個月一定是突破的，但是你經過工人，告訴他同意，那沒關係，我們要去市裡面去申請一個叫作彈性工時制，也就是說，你要去計算出來你旺季的時候，是什麼樣子，例如說九月分是旺季，你總共超過25小時，那你很可能在（淡季）那一個月分根本都沒加班，因為沒訂單嘛，放假，那就用整年度來平均，不超過36小時。

問：外國買主對CSR的要求，哪一些讓你最頭痛、最麻煩？

答：最大的問題是，他們要求要完全符合中國勞動法的規定，這一點在此地的企業是很難完全辦到的，因為會使你成本增加非常非常多。

問：你們有沒有算過會增加多少？

答：我沒有詳細計算過，但如果我的加班費完全按照勞動法規定的話，恐怕在工資方面會增加60%，（甚至）超過。

問：你剛才講加班費，還有什麼是你認為也很困難的？

答：加班時間、加班費，是最主要的。其他像員工福利，工作場所的安全、消防、人權這方面等，我都覺得很



天，我們也會採用輪休制度。

問：工資的部分，可不可以跟我們講一下？

答：我們這邊目前薪資制度是用日薪的方式做計算，工資的部分大概每一個工人平均工資，新進來的大概在 18 塊左右，這不包含其他任何福利，就是他的直接工資。

問：其他福利有哪些？

答：比方說，住宿免費，比方說，伙食公司補貼 40%，然後還有公司很多福利的活動和制度，像發工服、廠服，他們也不需要負擔任何費用。

問：如果一天 18 塊，那他一個月也才 500 塊啊。

答：再加上加班費，我們目前每一個月，因為有一些員工待的很久，目前平均月薪大概一個人 1,050 塊。

問：木器廠在行業產業以東莞來說，工資是屬於低的還是高的？

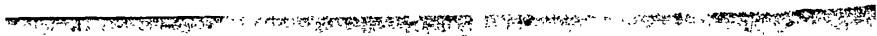
答：算是中下的，大部分都靠加班。

問：一般木器或家具廠，台商在東莞普遍是不是都實行日薪制？

答：這個，絕大部分是。

問：你之前說按照政府規定，「每個月加班不能超過 44 小時」，那實際上會不會因為趕工而超過？

答：有可能，有可能，但這就必須要跟工人協商，但一般工人也希望多賺一點加班費，他們都很樂意配合：……



其實勞動局……你看（木器廠）這個例子，就可以看出來大陸當官的心態，跟他怎麼保護他自己，跟我們的思維是不大一樣的。比如說，他明明知道很多人工時都做不到，都超時，加點加班又超時，但是他是這樣講：「你是應該守法，你是應該不會超時，如果沒有人舉發你，我就認定你是沒問題的，但如果你被舉發我就找你麻煩，我可能要封你的廠」……喔稅（稅收減免），我怎麼敢答應你，憲法規定的，我一個局長，我怎麼敢那麼斗膽，混家寶都不敢那樣講，你們稅就交六成就好，不用交到百分之百，以前是交三成，現在是交六成，一百個交六十個，沒有人會這樣講。但是，他會說「我相信你報的是真實的」，這句話就是非常藝術，但是如果有人舉發你，或是你內部有人舉發你，是你的問題不是我的問題，是你沒有誠信沒有守法……所以你說大家難道不知道嗎？東莞台商有五、六千家，守工時的區區可數……沒有人告你就好了，有人告我就來辦你……逼著我們有時候要昧著良心寫一些假數據，自己看有沒有加班，你自我檢查。大陸很流行自檢，自己體檢你自己，你有沒漏稅、逃稅？漏稅多少金額自己寫，這個很藝術。」

地方官員與廠商關於超時加班的「共謀」不是黑紙白字，而是「默契」與所謂操作的「藝術」。雙方都明白超時加班、較高的加班工資，是激發工人勞動意願的誘因。而資方在計算成本時，也將超時加班費計算在內。這樣的成本方程式普遍存在於中國沿海的台資廠的管理階層中。<sup>18</sup>

<sup>18</sup> 訪談：XZS200410

<sup>19</sup> 訪談：ZJC200701；ZJQ200707

容易克服，唯獨增加成本最直接的項目，我個人認為是我們公司比較無法能夠輕易妥協的。<sup>10</sup>

從以上訪談，我們可以歸結出幾個重點：第一，工資在勞力密集製造中占直接成本的最大塊，因此維持低廉工資，是廠商最關注也是最不能妥協、讓步的地方。跟低廉的工資比起來，廠商提供給工人的「福利」、「補貼」，只是零頭而已。

第二，國際買主雖然要求廠商「合乎中國勞動法規」，但這些要求主要是買主的自我保護（應付國際消費者運動的壓力），只要廠商能夠拿出文件說明符合規定，也就是廠商能夠獲得地方政府的綠燈，買主這關就通過了。

第三，地方政府對勞動法規的執行「睜一隻眼、閉一隻眼」，實際上就是允許超時加班，配合廠商審批「彈性工時制」（詳下文），在政策執行上給予彈性、靈活。但是地方政府無法保證永遠採取靈活政策，一旦中央政策變動或宏觀條件改變，就可能停止「靈活優惠」，並要求補足積欠的加班費。因此一時占了便宜的台商，採取彈性工時成為習慣，便累積了可觀的「歷史債務」，成為不定時炸彈，一旦被舉報，且地方政府決定清查，廠商便面臨危機。

這裡存在著地方官員自我保護的措施。木器廠副理說「我們當然希望做到所有部分都能夠合乎中國勞動法規」，「當然希望」道出箇中奧妙，事實上完全合法是達不到的，中方官員也知道，但是他們不講死、不道破，允許灰色空間存在，既有利於資方擠壓勞動力，也有利於自己的尋租空間（灰色收入）。上述訪談中插話的許經理事後跟我們解釋：

<sup>10</sup> 訪談：XFL200410

先看我們在廣東田野中觀察到的實況，工人每個月加班 90-100 小時的情況非常普遍，甚至超過 100 小時，雖然這樣的加班時數明顯違法，但卻是企業與工人之間所謂的「默契」。以 2010 年上半年的深圳 F 廠為例，一個普工（作業員）每月若領底薪（最低工資），只有人民幣 950 元，若加班 98 小時（平日加班 66 小時，週末加班 32 小時），大約可領 1,840 元。對勞工而言，正常工時所得與加班所得幾乎是一比一。難怪在田野訪談中，經常會遇到企業經理提出：「大陸工人很喜歡加班，你沒有班給他加，他還不高興呢！」言談中透露出幾分無奈，但這個說法似是而非：勞工是因為底薪低，才不得不拚命加班、要求加班。若底薪已足夠支應生活（即所謂「生活工資」），主動要求加班的情況必然會減少許多。

另一份田野調查引述富士康工人的說法：「過度加班是富士康對他們的最大誘因」，但同時也有工人說：「如果說你給我相對的工資，你砍掉我的加班我就不介意了。」（曾瑋琳 2012, 頁 67）2010 年發生員工相繼自殺事件的台商工廠——富士康——的情況就是這樣。根據《南方周末》的「記者臥底調查報告」：「中國的工人們主動向資本家要求加班。甚至要通過討好線長、組長來實現這一點。」（《南方周末》2010）由於基本工時定得低，企業為了生產效率要求工人加班；也因為最低工資低，工人不得不拚命加班。如此一來，超時加班現象自然產生。這樣的制度設計，產生了工人「志願加班」的迷思。

但是，一名深圳民工即使每月加班 100 小時，他的勞動所得仍與當地職工的所得有相當大差距。參照前文表 5.5-A 與表 5.5-B，六個省市最低工資與城鎮就業人員之間的工資差異，即可證實這個簡單的算數。

我們從民工訪談中也可以印證超時加班是普遍現象，2005年台陽東莞廠一位負責排工班的廠部課長說：

（我們工廠）週休一天，每天加班到八點左右，偶爾星期天會加班，而且加班到晚上十點：超出勞動法以外的時數都算加班費。按勞動法的話，所有的工廠都做不到加班的規定，除了管理人員之外。<sup>19</sup>

另一位台陽工人，他的兒子也在東莞另一間工廠打工，他在2007年告訴我：

孩子的薪水約在一千塊左右，他的廠比較小，約一千多人，是香港那邊過來開的，薪水比台陽低，也沒有上社保。發薪水的時間也不固定，有的時候資金周轉不順，員工領薪水的時間常會拖延。加班次數也比較多，也有加班加通宵的。<sup>20</sup>

這裡，一千元月薪包括加班費，2007年東莞的最低工資是690元。我們從這兩個訪談中可以發現，超時加班在當時的確是普遍現象，而且工人也知道加班時數超過勞動法的規定。

### （三）富士康事件與加班迷思

富士康是一家超大規模的台商企業，從事電腦與手機的組裝，屬於資通訊產業，曾在深圳一地即僱用百萬名工人。資通訊產業一般被歸類為「高新科技產業」，但實際上，富士康的勞動形態屬於勞力密集，其勞動強度甚至比一些傳統產業還要高。

<sup>19</sup> 訪談：TY\_Zhu200504

<sup>20</sup> 訪談：TY\_Cheng200701

本來，中國《勞動法》（1994年實施）對加班的規定相當嚴格：一般每日不得超過1小時，特殊情況下每日不得超過3小時，且每月不得超過36小時。那麼，資方是如何讓工人在需要趕工時，超時加班？在廣東，有另一套遊戲規則。

按照《勞動法》的工時制度，在「標準工時制」之外，另有「綜合工時制」和「不定時工時制」。許多廠商採用綜合工時制來規避加班限制。綜合工時制是基於正常的日工作時數（8小時）、週工作時數（40小時）、每週至少休息一天，而給予的彈性計算工時辦法。但廣東的廠商，將這項規定用到加班上：

淡季的時候，七、八月，訂單只有七成五，旺季需要趕工，我們就使用「綜合工時制」，又叫作「全年彈性工時制」，根據規定，一個月最多可加班36小時，12個月就是432小時，可以集中使用在旺季幾個月，這幾個月可超過原來規定的每個月加班上限36小時……但每週工時仍不得超過60小時，也就是40個小時正常上班時間，加上20個小時加班；每天工時不得超過11個小時，8小時上班時間加3小時加班。這是「不成文規定」，品牌（buyer）也同意，符合CSR（企業社會責任）規範。<sup>22</sup>

按照政府法令，資方這套「全年彈性工時制」實施前須經勞動行政部門批准並公告；但廠商一般是否遵照這個程序公告，並不清楚。依據這個辦法，最多可讓工人每個月加班80餘小時，但上述富士康離職員工提出的薪資單顯示：經常加班超過100個小時，顯然也超出這個「彈性工時制」的操作範圍了。

<sup>22</sup> 方奕：L201504

富士康員工連環自殺事件爆發後，工人喜歡加班的迷思也被暴露出來。事件發生不久，深圳勞工主管單位表示，富士康沒有強迫加班。但事實上，趕工期間加班時間經常超出工人「志願」的程度，也超出工人的身心負荷。一位離職工人在網路上貼文：

深圳市總工會也在有關報告中說，未發現富士康存在強迫加班、嚴重超時加班等違反勞動法規現象……我在這裡什麼都不多說了，直接上工資單給大家看看……每個月加班都上了一百多個小時的，一個月只休息2天……我們每個月底都要簽一份自願加班確切書，其實只是做做樣子而已，你不簽字「，」上「而」的線長組長就怕完不成任務，就會替你簽了！而且你不簽還要被罵，不能得罪上面，要不「在」工作上吃虧的也只係自己的！所以大家一般都會看都不看的簽了，都習慣了！實在太累了要想休息請寧假是不可能的，怎麼辦？我們一般就會跑到社康中心去找醫生開個病歷表拿去請病假，一年只有15天這樣的特權，所以我們都會很節約地運用這15天的病假！<sup>21</sup>

根據這位離職員工提供的薪資單，他們經常加班超過100小時。以2008年4月為例，薪資單上標明：標準薪資是每月950元（相當於最低工資）；平時加班時數65.50小時，加班費636元；週六日加班62小時，加班費877元。參見圖5.1。帳目上，加班費超過了標準薪資。因為加班，工人必須簽署「自願加班確切書」，此為資方用來應付政府的勞動檢查。工人自己不簽，主管會幫忙簽，變成「被簽署、被志願加班」，而且連請病假都相當困難。

<sup>21</sup> 富士康有沒有違犯加班和工資單等事實，「新泛亞新聞網」，2010年5月26日，<https://goo.gl/P2baHJ>。檢索日期：2010年6月1日。

民自由權 (civil rights)，而自由權賦予人們追求掌握財貨的法律能力，雖然並不保證人們一定可以掌握它們」(Marshall 1994 [1949], p. 20)。他觀察到自由權與早期資本主義之間具有「親和性」。二次世界大戰之後，社會權 (social rights) 與社會福利普遍在西歐推行。馬歇爾主張，社會權的賦予能夠增進自由權的行使，尤其是對於資源貧乏的下層勞動者。但是社會權可以解決階級不平問題嗎？馬歇爾給出了謹慎但負面的答案。儘管從歷史經驗的角度來看，社會權無法徹底解決不平等問題，但是在邏輯上，社會權可能緩和不平等，至少社會權不應該會惡化不平等，只要社會權的賦予仍依循著「單一而普同的公民身分」這個原則進行。

我們若以馬歇爾的理論命題作為分析基準，則可以清晰看到當代中國公民身分的進程與這套理念型的殊異之處。首先，西歐社會的公民身分是以個體作為權利義務的主體，但中國的公民身分則是與戶籍制度牢牢捆綁在一起。戶籍是以「家戶」(household) 作為權利義務的單元。在法律上，戶籍制度限制了人民的自由權，例如遷徙自由、就業自由等權利。根據《中華人民共和國憲法》，所有公民均享有平等權，但是現行憲法卻沒有明文保障人民的遷徙自由。戶籍也與社會經濟權捆綁在一塊。因此，戶籍制度同時剝奪了民工的自由權和社會經濟權。

第二，戶籍制度又與城鄉二元體制共構而成。戶籍制度將國民區分為「鄉村居民」和「城鎮居民」兩種身分，人口與戶籍採取「屬地管理」。鄉村居民身分在旅居地（尤其是大型都市）難以取得當地戶籍。這套毛澤東時代即已形成的城鄉二元（戶籍）體制，雖然從 1980 年代以來放鬆許多，允許農民到城市地區務工、經商，但是二元體制造成的制度路徑依賴效應，仍限制著農民工的自由。

---



總體而言，關於勞動法規的落實情況，外資廠比民營內資廠好；港台資作為外資的一類，情況介於歐美日外資與內資廠之間；民營內資廠，尤其是小型企業，民工很少得到勞動行政部門的保護。

圖 5.1 富士康薪資單，2008 年 4 月

資料來源：《阿波羅新聞網》，2010 年 5 月 26 日，<https://goo.gl/P2baHJ>，  
檢索日期：2010 年 6 月 1 日。

#### 四、公民身分差序與雙重剝削

以上描述了國家如何製造民工階級、民工階級的形貌、以及二元勞動力市場下低工資與超時加班等經驗現象與證據，本節將提出公民身分差序的理論，並解釋造成雙重剝削的因果機制。

##### (一) 概念起源與定義

在傳統民主國家的理念型中，公民身分預設了公民之間的平等權利。1949 年社會學者馬歇爾 (T. H. Marshall) 發表了一篇經典論文，闡述現代公民身分的發展。他問了一個意味深遠的問題：在現代史進程中，公民身分權利的普及與深化，是否可以持續減緩社會階級的不平等 (Marshall 1994 [1949])。他論證：在現代公民權發展的早期，單一而普同的公民身分「確實有助於一而非威脅」資本主義和自由市場經濟，因為當時的公民權主要是指市

「公民身分差序」以及英文的「differential citizenship」概念，並追溯中國城鄉二元體制受到蘇聯制度影響的印記（Wu 2010）。

公民身分差序概念的一個核心環節是「差序」。這個詞彙可與費孝通對傳統中國鄉民社會的「差序格局」進行理論上的銜接。費孝通使用差序格局，乃是對照其概念框架中西方社會的「團體格局」（費孝通 1991〔1947〕）。中國傳統社會強調差序化的人際關係，在當代中國社會結構中仍然相當明顯，例如表現在各種行政級別、人際關係，以及國營企業與政府單位上。然而，本文所界定的公民身分差序，不僅具有傳統中國社會的特徵，同時指出中國歷經 1949 年共產革命後，國家以強大的專斷權力（despotic power）與基礎權力（infrastructural power）改造社會結構，<sup>23</sup> 在傳統中國社會套上了城鄉二元體制。因此，公民身分差序不僅受到傳統文化結構的影響，同時也是國家政策所造成，而且與中共特殊的「現代化」策略及其統治形式的特質相關。中共黨國體制作為一個現代國家，在創造此一不平等公民權過程中，扮演了關鍵角色。故而，公民身分差序這個概念，具有社會內生和國家外鑲的雙重強制性。

在這套公民權利體系底下，民工遭受系統性的權利剝奪。公民身分差序成為中國政體的一個構成要素，滲透於政治、經濟、社會和文化各場域。如同上述民主國家公民身分的理念型，這個定義也是一個理念型，在實際經驗世界中，會隨著地域性（locality）與時間性（temporality）而產生變異。

### （二）公民身分差序的制度特徵

公民身分差序，最重要的作用就是對民工進行制度性排除。在典型的民主國家，雖然仍有公民身分的不平等，但中國的特色

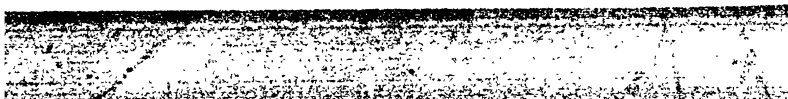
<sup>23</sup> 關於這組國家权力的概念，參見 Mann（1986）。

第三，中國政府賦予人民公民身分，並非遵循單一而普同的公民身分原則。相反地，從中華人民共和國建立以來，國家即通過各種政治理由（政治上的身分，如「黑五類」、「反革命分子」、「右派」等標籤）、社會身分（例如城鄉二元體制下的「農民」身分）、行政管轄（例如根據「戶籍」所在地而來的屬地管理）、民族區別（針對少數民族的統治），而剝奪許多個人與社會群體的公民權利。因此，中國的實際情況與馬歇爾式的公民身分，不僅是程度上的，更是類型上的差異。在中國，公民身分體制是階層化的、等級制度的，在運作上充斥著差別待遇與歧視。

本書提出的公民身分差序概念，參照了中國社會學者費孝通的「差序格局」理論以及西方社會科學傳統中的公民身分理論，定義如下：

一套由國家（包括中央與地方國家）正式與非正式規則所編織的制度形構，整體公民處在這個體制中，被劃歸為區隔的、具有位階性的、差序的身分與權利群體，而導致不同公民群體之間在經濟地位、社會福利、以及政治權利各方面的不平等現象

作者在構思此概念時，交互參照中文的公民身分差序與英文的「differential citizenship」兩個詞彙，將「universal citizenship」譯為普同公民身分；就詞彙的對偶與簡潔性，以「differential citizenship」轉譯為公民身分差序。作者最初是在馬歇爾的文本中讀到「differential status」這個概念（Marshall 1994 [1949]），並將之譯為「身分差序」，用來分析珠三角「蛇尾村」（一個擁有大量民工的行政村）的村內階層化（吳介民 2000）。該篇論文已與費孝通的「差序格局」展開對話。從身分差序，進一步發展出



第三，勞動力再生產：因為民工在移居地屬於「非市民身分」，當地政府就無須供給民工及其家庭成員許多公共財，從而減輕當地政府的財政負擔。企業聘用民工可以省下大筆勞動成本，例如不提供社保或只提供低檔次的社保。因此，企業與移居地政府，將「勞動力再生產」成本轉嫁至民工原籍地與原生家庭，而產生「留守兒童」、「留守老人」等現象。其作用類似南非在種族隔離年代的剝削機制（Burawoy 1976），以及南亞（例如孟加拉地區）在獨立前的勞動關係中的種姓制度（Chakrabarty 1989），但卻是由具有中國特色的戶口制度與城鄉區隔而達成。

第四，因此，戶口制度被城市政府重新整編為排除民工的工具。戶口制度限制人民遷徙自由與職業選擇，剝奪了外來人口的公民自由權。民工也被隔離在社會經濟權之外，移動人口及其家庭成員在移居地沒有市民身分，就享受不到完整的社會經濟權與福利供給。戶口制度也成為地方政府的尋租工具。在 1980-1990 年代，一些沿海工業化城市向農民工收取辦理「暫住證」費用，構成一筆可觀的「租金」，成為民工額外的負擔。此外，城市公民身分，尤其是在沿海大型城市，因為「含金量」高而成為稀有財，並成為尋租與競租的工具。擁有大城市的戶口身分猶如掌握一張「福利憑證」。因此，這張憑證也有價格，並產生了相應的「身分市場」（吳介民 2011）。這個身分市場進一步發展成由政府經營並壟斷，管控人民之社會流動，並由人民支付費用向政府贖買等級身分與權利資格的制度化系統（陳映芳 2014）。

### （三）雙重剝削的邏輯

公民身分差序體制，造成對民工的雙重剝削（double

---

是建構在城鄉二元體制上的制度演化，其特徵環環相扣如下：

第一，身分雙軌制：毛時代的城／鄉、工／農的身分二分法，在改革開放後延續下來。這種制度遺緒，表現在市場轉型過程中的城市公民權體制，便是一種公民身分雙軌制（或多軌制）。其運作邏輯，類似於市場改革初期的「價格雙軌制」。城市居民是有特權的、有「價格」的身分。因此，外來人口便成為移居城市的「非市民／非公民」，也就是「次等市民」。許多大型城市，尤其是一線城市（北京、上海、廣州、深圳等）與二線城市（省會為主），優先保障自身市民利益，利用戶口制度這個工具，將外來人口排除於城市福利體制之外。

第二，屬地管理主義：自毛時代，在財政、行政治理等相關的制度安排上沿用至今，對公民身分發生重要作用（周弘 2003）。屬地管理主義在人口治理上，是指流動人口的原戶籍地政府負有對外流人口的管理責任。<sup>24</sup>但屬地管理加上戶口制度，使民工治理以及相關公共福利供給，呈現三不管地帶。根據屬地管理原則，原居地政府是民工的主管機關；但是遠赴外省市的民工，原居地政府經常鞭長莫及，例如民工子女教育、計畫生育管理（張貴閔 2007）。而移居地政府可以用屬地管理作為藉口，拒絕提供福利給外來人口。中央政府針對屬地管理衍生的問題，做了若干改革嘗試，例如推行「居住證」、給予外來人口在中小型城市落戶（如前述），但並未從根本上解決大城市的落戶問題。

<sup>24</sup> 根據吳敬璠的說法，屬地管理最早的源頭是 1956 年毛澤東的「論十大關係」，接著是大躍進之後的「體制下放」政策。1958 年，中共中央、國務院關於改進計畫管理體制的規定中，將原來由國家計畫統一平衡、逐級下達的計畫管理體制改變為「以地區綜合平衡為基礎的、專業部門和地區相結合的計畫管理制度」（吳敬璠 2005, 頁 82-86）。

於是在實作上，國家也加入地方成長聯盟，從這套剝削機制抽取豐厚的經濟剩餘，促成尋租發展型國家的形成。中國的尋租發展型國家特色就在於經濟發展過程中，尋租活動的普遍蔓延。這套體制製造了多樣化的尋租機會，包括政府的機構化尋租、官員的集體尋租，以及官員幹部的個別尋租。尋租的對象包括資本企業與民工。機構化尋租在本書脈絡中，特別是指通過向企業收取「租金」的形式來抽取經濟剩餘，包括工繳費、管理費、批租土地費用、社保費等等（詳見第七章）。民工也是地方政府與官員尋租的對象，例如前述的辦理暫住證費用，收容遣送過程中的索費行為（兩者皆已廢止）；更大規模的是，民工繳納的養老保險費亦為尋租的標的物。由於中國尚未實施社保基金的全國統籌管理，各層級地方政府運用這筆資金，經常脫離中央法令約束，這些案件背後是一條條複雜的尋租鏈。<sup>25</sup>

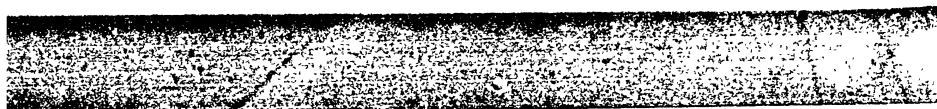
中國這套剝削機制，構成了共生結合的體制環節。從公民身分差序、二元勞動力市場、等差化社保方案、地方成長聯盟、全球價值鏈治理與地方治理到尋租發展型國家，環環相扣。因此，國家有強烈的動機維繫公民身分差序的持續運作，真正動搖到戶籍制度的根本改革便相當困難。二十年來，偶爾傳聞中國政府將徹底改革戶籍制度，但每一次都是雷聲大、雨點小。更深入挖掘，城鄉二元體制與戶籍制度，雖然是「市場化」之前已經形成的制度，但是在「改革開放」後卻對公民身分差序體制的誕生，起著

<sup>25</sup> 2006年，上海爆發政府官員違規挪用、侵佔社保基金案，金額高達百億元，牽涉到市委書記、區長、社保局長、民辦與國營企業負責人等數十人。廣州、深圳等地也傳出窮地爆發社會基金被挪用案。參見「諒文字事件」，維基百科，<https://goo.gl/71wdGu>。廣州社保基金被挪用相關責任人已受查處，「新浪財經」，2007年4月5日，<http://finance.sina.com.cn/money/fund/20070405/11383476079.shtml>。港媒：大陸社保基金遭挪用，救命錢在來保障，「新亞星新聞網」，2013年5月4日，<http://tw.aboluowang.com/2013/0504/303467.html>。檢索日期：2017年11月5日。

exploitation)。典型的資本主義剝削，是國家放任資本壓榨勞工，例如英國在工業化初期的低工資、長工時、惡劣勞動條件等。之後，國家通過行政介入與勞動立法，而逐步改善勞工待遇。在中國，國家對於勞資關係並非採取放任政策，相反地，國家從一開始便積極介入民工部門，但國家的介入反而確保了資本對勞工的高度剝削。其中最主要的原因就是，國家將公民身分差序制度化，形成二元勞動力市場（職工 vs. 民工）以及等差化的社會保險方案，從而大幅降低企業的勞動力成本。

因此，民工便面臨雙重剝削的處境，一方面典型的來自資本對勞動階級的剝削形式（從勞動過程中抽取「剩餘價值」），這是傳統政治經濟學意義下的階級剝削；另一方面則是來自國家對民工身分的界定，從而讓企業得以「合法地」採取次等公民待遇僱用民工，包括工資、工時、社保、勞動條件等方面，這是國家制度主導下基於身分而來的剝削。廣東模式中的宿舍勞動體制（詳下文第六節），幫助資本增進生產「效率」擠壓剩餘；而宿舍體制的形成，一個主要的原因也是因為二元勞動力市場與戶籍制度所造成。雙重剝削使得資本與國家更容易榨取經濟剩餘。

國家打造了民工階級，為資本提供一個有利於擠壓剩餘、降低勞動成本的體制，那麼國家獲得了什麼？首先，在中國現有的黨國資本主義體制中，國家亦身兼資本家身分，僱用大量民工，而成為直接剝削者。更重要的，國家提供廉價的民工勞動力市場，以切入全球價值鏈中的價值攫取，政府參與到地方成長聯盟之中，確保國家能夠參與經濟剩餘的抽取與分配，而成為間接剝削者。因為中國以國家角色積極參與在全球化的過程，使在地體制與地方產業聚落緊密鑲嵌（參見第一章，圖 1.2、圖 1.3），這是國家切入全球價值鏈的對接點。



## 五、差別待遇：教育與社保

中國政府對民工的排除性機制當中，最突出的是社會保險制度與子女教育。我們先來看民工子女教育的歧視與差別待遇。

### （一）民工子女教育

民工子女（所謂「流動兒童」）教育機會的不均等，長期以來並未得到徹底的改善。直到 2000 年代中期，經濟發達地區的公立學校（初中和小學）仍經常設立障礙阻止民工子女進入就讀；即使開放名額，也假借各種名義額外收費（例如「借讀費」、「贊助費」等等）。2003 年，中央一份文件要求地方政府給予民工子女公平待遇，但是根據報導以及實地田野調查，巧立名目以及歧視民工子女的情況，並未根本改善。許多大量引進民工的大都市在中央政府壓力之下，對於民工子女在當地就讀中小學，採取較為包容的政策。根據作者 2006-2007 年於上海、蘇州（昆山）、北京等地所做的田野訪談顯示，這些地方政府的公立小學確實接受了比較多的外來人口入學。但這個新政策卻具有兩面刃的矛盾性質：一方面，民工子弟雖然獲得較多機會能在當地學校入學，無須就讀於簡陋且往往師資質量均不佳的民工學校；另一方面，地方政府卻藉此「打壓、整頓」民工學校，採取嚴厲的措施，將其逐出其行政管轄範圍，例如上海市政府以及北京幾個區政府的作為。此外，這些政府也補貼一些經營較上軌道的民工學校，將其「納入」當地教育部門的主管範圍，亦即所謂的「民工學校轉正」；但其所接受的補貼幅度遠不如公立學校（李尚林 2008）。總體而言，民工子女在教育資源上，所得到的補助仍遠少於當地戶籍的學生。身分差序也明顯表現在中小學教育體制上。直至近年，上海實施允許民工子女進入公立學校的政策，仍是區隔化的吸納（Lan 2014）。

---



歷史性的因果作用。目前，城鄉二元體制並未消失，而是被包裹在新型的市民身分體制之中，為層層疊疊的排除性機制所掩蓋。這套市民身分差序體制，是一部精巧、複雜且粗暴的剝削機器，它是數十年來經過實作，不斷套疊、修補的「體制矩陣」，它有自我再生產的體制循環邏輯，所有既得利益者都沒有動機去打破它。

因此，在中國資本主義發展過程，並未出現平等而普同的市民身分制度。國家的強力介入，使得全球資本主義與民工身分體制交織在一起，兩股力量協力運作。中國的全球化路徑，鞏固了新型式二元主義，構成了中國特色的資本主義剝削機制。

回顧歷史，中國在毛時代執行「自力更生」經濟政策，當時國家透過農工產品的不等價交換，抽取了大量農村剩餘，將之灌輸到城市工業部門，形成所謂「價格剪刀差」，促成「初始資本積累」（Selden and Ka 1993）。1978年後，中國再度加入全球資本主義，農民進城成為民工，領取工資但保留「農民身分」。因為農民身分掩飾了民工作為「工人」的事實，所以原先在毛時代的「城鄉與農工二元體制」的不平等結構，並未被消除，而是被轉型，內建於城市產業體制之中。在當前脈絡中，價格剪刀差不單指農工產品的不等價交換，而是涵蓋了「職工對民工的二元勞動力市場」。因此，從歷史角度，對農民工的剝削，其實是價格剪刀差的歷史空間轉移。這裡可以看到，從毛時代到鄧小平時代的「後社會主義轉型」之間，在階級剝削這條軸線上的驚人連續性。從民工身上擠壓出來的龐大剩餘，被國家與資本瓜分。這個剩餘分配與資本積累模式，也惡化了國民所得分配，造成社會的高度不平等。

元空間結構所蘊涵的差別待遇，進一步「內造」到城市空間內部的制度結構中，轉化成一種新型二元體制，而取代舊式保護主義（Wu 2017），持續執行對外來人口的歧視。城市對民工的歧視，無論如何塗脂抹粉，終究無法掩蓋其根本的排除性。最新案例是北京政府在 2017 年 11 月的寒冷天氣中，對沒有北京戶口的「低端人口」——亦即作為「外來人口」的民工——強勢驅趕、清除。強大的政治威權施展出對基層社會的專制控制力，於此畢露無遺。

中國在資本主義化過程中，國家從社會福利領域大幅撤退，城市將其有限的社會資源與財力，等差化地分配給轄區中的不同人口群體。當國家從福利領域撤退，所有公民都會受到衝擊，但衝擊卻不是均質、平等地分配。城市戶口居民，相對於民工，享受較多政策保障或保護措施，民工則因次等公民身分而遭受系統性剝奪。<sup>27</sup> 以下從差序化的社保制度，可以更清晰觀察到對民工歧視與剝奪的制度化。

### （二）社保差別待遇

民工與職工分屬等差化社會保險福利給付方案。因此，公民身分差序體制，便赤裸地表現在社保待遇上的不平等。中國當前施行的勞動社會保險制度，始於 1990 年代後期，2000 年代初期才較嚴格地適用於外資，而一般私營內資則在地方官員的彈性執法下，能免則免。因此，民工的總體社保覆蓋率很低。根據一份官方資料，2006 年，民工四種主要社保項目（養老、醫療、失業、工傷）

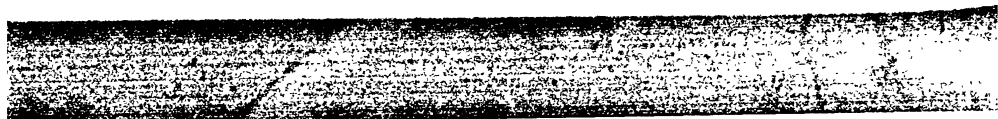
<sup>27</sup> 當然，我們也不能忽略城市中因為「市場改革」而出現的具有城市戶口身分的民特等階級（Solinger, 2006；林宗弘，2007），不過此階級已超出本書討論範圍。

直至近年，在珠三角地區——以東莞為例，對於民工子女教育待遇的提升，亦不如蘇南地區的昆山。一位台商表示：「東莞這個地方真的很不照顧外來人口，像 B 廠規模那麼大的外商，地方政府一年也只願意提供四個高中名額給陸幹子女。」<sup>26</sup> 對待高學歷、收入較高的陸籍幹部尚且如此，更不用說是擔任作業員或班長的一般民工了。

對外來民工的歧視，包含了遷徙、居住（落戶）、就業、工資、社保、子女教育等面向的權利。過去十幾年來，隨著中央新政策的提出，地方政府必須採取對策，但結果卻是新型城市保護主義（new urban protectionism）的誕生。從城市本位利益來看，大量外來民工人口衝擊社會資源分配、財政支出、基礎建設、文化差異與人口治理；再者，中國傳統中，城市居民對「農民進城」抱持排拒、蔑視心態，這些都是滋生城市自我保護的背景。在這個新的城市公民權體制中，當地政府的財政資源優先用於照顧既有戶口市民，而外來人口雖被局部吸納到城市體制中，但卻透過種種「內部制度門檻」，被納入次等市民的位置，例如較低檔次的社保方案、積分落戶制度關卡、借讀費等等。北京、上海等大都會城市，由於自身的人口與財政壓力，近年來對於外來人口的管理愈加嚴苛，對民工子女入學公立學校也愈來愈困難。北京近年要求外來人口必須提供「五證」方能讓其子女入學。五證齊全對流動人口乃是極嚴苛的要求，結果便是「用趕走孩子，來趕走家長」的方法來驅逐外來人口（周華蕾 2016）。

最近幾年，深圳、上海、北京的戶籍與社會福利改革，都導向一種新形態的城市保護主義。舊式保護主義，直接排除了外來民工權益或是漠視其存在；而新式保護主義，則是將原本城鄉二

<sup>26</sup> 訪談：Xu201504



### （三）上海

上海市在 2000 年代初期所設計的層級化、差序化的社會保險體制，體現了城市新保護主義的典型。上海市將社保對象大致區分四類身分：城鎮職工、小城鎮居民、外來從業人員（民工）及本市農民。這四類身分分別參與不同檔次的保險方案：城鎮社會保險（城保）、小城鎮社會保險（鎮保）、外來從業人員綜合保險（綜合保險）、農村社會保險（農保）。表 5.6 比較城保、鎮保及外來人員綜合保險之間的差別待遇，分別顯示在繳費比率和繳費基數上面。以養老保險為例，參加城保的職工，單位須為其繳納 22% 的保費，勞工個人負擔 8%；鎮保則單位只需付 17%；而綜合保險則更低，只要 7%。而且，鎮保與綜合保險的繳費基數，都是固定在最低的基數上；而城保的繳費基數，則在「上年度全市職工平均月工資的 60% 至 300% 之間」浮動。

參加城保者，個人自負額是強制的；但在鎮保與綜合保險這兩類，個人是否繳納養老保險係採「志願制」。所謂「志願繳納」，是指勞工個人可以自行決定是否投入「自負額」。不論勞工是否繳納個人部分，雇主都必須為其投保。這種情況下，勞工沒有「個人帳戶」部分。為何採取這種設計？地方政府官員的說法是：不強制民工繳納養老保險，這樣企業就不能以「民工沒有參保意願」作為不替員工保險的藉口。<sup>30</sup> 由於外來民工無法落戶上海，而且當時社保個人帳戶的跨省轉移仍遙遙無期，因此大多數民工都選擇不繳納個帳部分。上海的這個設計相當精明。確實，其他地區經常發生資方以「工人不願繳納社保」為藉口而逃避繳納社保費。在上海，不管員工意願如何，雇主都必須支付這筆費用給地方政府。繳費比率與繳費基數上的差異，讓不同身分的參保者，在保險給付上形成差別待遇。

---

<sup>30</sup> 訪談：SHPD\_LB\_200701

的覆蓋率，分別只有 26.6%、26.2%、15.3% 及 32.5%。<sup>28</sup> 2004 年，四項保險對全國城鎮勞動力人口的覆蓋率估計值分別是：36.7%、27.8%、23.7% 及 15.3%。<sup>29</sup> 乍看之下，民工與一般城鎮居民的社保覆蓋率差異不大，甚至在工傷項目，民工的覆蓋率更高。但是，仔細分析則不然。第一，許多民工並未和雇主簽訂合同，因此表面上民工社保的涵蓋率，會比實際狀況高。第二，數據顯示的是平均情況，政府抓得較緊的外資企業，一般而言參保率較高，私營內資廠的社保涵蓋率通常都很低。第三，在許多大型城市，民工都是參加專門為民工設計的低檔次社保（例如，上海的「外來從業人員綜合保險」）。此種低檔次社保大量減輕企業的負擔，而民工所享受的社保給付權益，便遠低於當地戶籍人口所參加的城鎮職工保險。第四，民工有很大部分在建築業與製造業，這兩種行業都是高工傷率，雇主有較強的動機為民工加保，何況工傷保險的費率很低。《勞動合同法》與《社會保險法》陸續實施之後，地方政府受到較大壓力，必須提升社保覆蓋率。2011 年後，地方政府也開始較為嚴格地徵收住房公積金。住房公積金的繳費費率，僅次於養老保險。

等差化社會福利供給在不同區域、不同城市，因地區條件差異而展現出不同的制度形貌與歧視程度。我們可以從區域比較中，凸顯出廣東模式的特色。

<sup>28</sup> 數據計算自中華人民共和國國家統計局（2006），《農民工生活質量調查之一：勞動就業和社會保障》。

<sup>29</sup> 這裡「全國城鎮勞動力人口」的計算方式是：第二產業人口數 + 第三產業人口數 - 離退休人員。全國城鎮勞動力人口再除以保費人數，便得到覆蓋率。必須注意的是，使用「第二產業人口數 + 第三產業人口數 - 離退休人員」來估計「全國城鎮勞動力人口」，只是一個近似值，因為第二產業人口和第三產業人口中包含一部分的農村戶口，因此分母膨脹了許多，使得估計得到的涵蓋率偏低。使用這個估計方法乃是不行已，因為中國政府並未公布城鎮勞動力的社保涵蓋率，各種統計年報也沒有提供足以正確估計的各項原始數據。資料來源為 2007、2009 年《中國統計年報》，2007 年《中國勞動統計年報》。



是多少，企業都必須為其負擔 217 元的社保費用。

表 5.7 呈現作者於 2007 年在上海調查六家廠商的社保情況，其中台資兩家，日資、美資、德資各一家，以及中資一家。這些廠商不分內外資，其員工都涵蓋了多重社保身分狀況。以 SH-Y-ks 廠為例，這是一家在上海郊區的勞力密集加工廠，以維京群島登記其國籍，但實際上是台資。這家廠商在 2007 年 7 月總共僱用了 3,224 名員工，其中 2% 擁有本地城鎮戶口，10% 是小城鎮戶口，這兩類員工大都屬於文職人員；其餘 88% 的員工則是外來人口，大都是生產線上的作業員。<sup>11</sup> 這家工廠內，有三種不同戶籍身分的工人參加保險，顯現了「一廠三制」，三種保險身分的政府經辦單位也不一樣。宏觀的公民身分差序，具體而微地運作於一家工廠內部。

表 5.7 上海六家廠商社會保險調查，2007 年

廠商代碼	國籍	產品	外銷比例	雇工人數	城保	鎮保	綜合保險
SH-Y-ks	台灣（維京群島）*	休閒器材	100%	3,224	2%	10%	88%
SH-WN	台灣	半導體測試封裝	90%	1,800	22%	22%	56%
SH-FJ	日本	印表機	50%	48	10%	11%	79%
SH-Y-6	美國	油墨、噴碼機	0%	6	0%	83%	17%
SH-Y-7	德國	汽車生產流水線	0%	150	70%	10%	20%
SH-B	中國	空氣壓縮機	10%	350	11%	69%	20%

資料來源：作者田野調查。 \* 括弧內為登記國籍。

註 11：SH-Y-ks200707

表 5.6 上海市三種保險方案的費率差異，2008 年（單位：%）

	城保		鎮保		外來人員綜合保險	
	企業	個人	企業	個人	企業	個人
養老保險	22	8	17	志願繳納	7	志願繳納
醫療、生育、失業、工傷等保險*	15-17.5	3	7.5-10		5.5	
五險合計	37-39.5	11	24.5-27	志願繳納	12.5	志願繳納
繳費基數	上年度全市職工平均月工資的 60-300% 之間浮動，約介於 1,735-8,676 元		固定金額：上年度全市職工平均月工資收入 60%，約 1,735 元		固定金額：上年度全市職工平均工資收入 60%，約 1,735 元	

資料來源：作者整理自上海市各相關法令與田野調查。

\* 為了簡化分析，將此四項保險放入同一欄目。

根據表 5.6，我們可以計算出一個企業僱用不同身分的勞工，所繳交的社保費用差異。例如，2008 年一名勞工每月工資所得是 1,800 元，若是上海市城鎮戶口，企業必須繳納 711 元社保費（ $1,800 \times 39.5\% = 711$ ）；若是小城鎮戶口，企業必須繳納 468 元社保費（ $1,735 \times 27\% = 468.45$ ）；但若是沒有上海市戶籍的「外來人員」（民工），企業則只須繳納 217 元（ $1,735 \times 12.5\% = 216.875$ ）。同樣一名工人，因為身分不同，使得企業在繳納社保費上產生如此大的差異，難怪在中國加工出口地帶的生產線上，絕大部分的作業員都是沒有當地戶口的外來民工。基於同樣的戶籍身分邏輯，上海市政府為外來民工所承擔的社會福利支出，也遠低於提供給當地戶籍的人口。

在繳費基數方面，對於鎮保與外來人員這兩類群體，採取固定額度的 1,735 元，因此，即使一名工人每月實際領取工資不到該額度，仍須以固定金額計算保費。換言之，無論他們工資所得

據新的公式，企業在 2012 年，僱用外來民工所須承擔的社保費用（三險），仍只有城保（五險）最低繳費額度的二一半左右。上海市政府宣布，實施三年過渡期的原郊區鎮保人員，將在 2015 年與城保完成併軌。實際上於 2017 年併軌，但並沒有到位，而引發鎮保失地農民抗議。

表 5.8 上海市社保過渡期（2011-2016 年）差別費率，2011 年設計方案（單位：%）

	城保 (五險)		原參加「鎮保」之郊 區城鎮戶籍(五險、 三年過渡期)		非城鎮戶籍之外來從 業人員(民工) (三險、五年過渡期)	
	企業	個人	企業	個人	企業	個人
養老保險	22	8	17, 19, 22 <sup>1</sup>	5, 8, 8	22	8
醫療	12	2	7, 9, 12	1, 2, 2	6	1
工傷	0.5	0	0.5	0	0.5	0
生育	0.5	0	0.8	0	不適用	不適用
失業	2	1	1.7	1	不適用	不適用
五險合計	37	11	27, 31, 37	7, 11, 11	28.5	9
繳費基數	按上年度全市職工 平均月工資的 60- 300% 之間浮動。 2011 年繳費基數介 於 2,338-11,688 元		固定金額：按上年度 全市職工月平均工資 的 60%。2011 年繳費 基數 2,338 元。		前 4 年，分別按上年 度全市職工月平均 工資的 40%、45%、 50%、55%；第 5 年， 按職工本人上年度月 平均工資確定。2011 年繳費基數 1,558 元。	

資料來源：整理自上海市各相關法令與田野調查。

<sup>1</sup> 第一年 17%，第二年 19%，第三年 22%，餘同。

根據一份官方期刊，上海這項制度的變革涉及 20 萬戶「用人單位」（企業）與 360 萬名從業人員。一位經辦人員在 2012 年表示：「綜保、鎮保參保人群的特點明顯與城保的不同，人員的流動性遠遠大於城保，併軌後帶來的申報、參保、續保、轉移接續等等壓力會接踵而至……併軌前，綜保、鎮保都沒有個人帳



從這個多層次社保制度設計上，可以觀察到上海市的「精心規劃」：將外來民工納入保險體制的同時，又將其安置在較低的社經地位，以免侵蝕到上海戶口居民的權益。值得注意的是，上海的制度設計除了歧視外來民工，也對本市的小城鎮戶口居民採取區別待遇。這些居住在上海郊區的小城鎮戶口居民，許多原本都是農民身分，因為土地被徵收而轉為「城鎮戶口」，所以又被稱為「失地農民」。

2011年，中央實施《社會保險法》，上海市政府隨之進行漸進式社保體制改革。新制度在既有基礎上，規定「過渡期」，朝向最終「併軌」的方向設計。新方案（參見表 5.8，可觀察到制度的變化與延續。第一，取消「個人志願繳納」。第二，「過渡期」規定「外來從業人員中之農村戶口」（即一般所稱農民工）採取五年過渡方案，過渡期間只繳納三種保險（養老、醫療、工傷，簡稱「三險」），這和原來「綜合保險」險種是一樣的，生育和失業保險仍不納入。第三，外來人員中之城鎮戶口（即非農民工），則強制參加一般城保，繳費規則與城鎮戶籍之職工完全一致。第四，此次改革仍具有路徑依賴性質，在過渡期中，仍沿用原來的身分區隔（城鎮戶口、小城鎮戶口、外來人口），亦仍沿用差別化之費率與差別化之待遇。

須留意，表 5.8 所列出的繳費費率，是 2011 年新方案推出時的規定。2015 年上海市政府將企業負擔的養老保險費率從 22% 下調至 21%、醫療保險費率從 12% 下調到 11%、失業保險從 2% 下調至 1.5%。新費率減輕了雇主的負擔。

新方案就此取消了實施 10 年的針對外來人口的「綜合保險」。名義上，「城鎮職工社會保險」（即城保）將外來民工納入一體化的社保制度，但過渡期的規定，差別待遇仍然存在。根

當地政府為了招商，均會承諾或默許企業設立時，對社保用以少報多方式申報。企業為節省成本，此一項目也列為投資的評估重點，尤其勞力密集企業對整體人工成本影響更大。因此在多數大陸地區如昆山或蘇北，此一現象見怪不怪，企業與政府都有默契，並非企業要避社保費用，而是因政府默許，企業便可依政府的默許辦事……這也是多數企業喜歡用外地員工的主要原因，社保成本較低。<sup>34</sup>

因此，在長三角地區，差序化社保待遇仍然存在，只是以隱蔽或迂迴的方式運作。

表 5.9 比較東南沿海四個重要工業城市的社保制度（2008）。如前述，上海市實施的是多層次的差序化社保體制，專為外來民工設計了「綜合保險」；東莞與深圳也有專為民工設計的社保方案；蘇州則沒有採取差序化制度。比較這四個城市的社保費率內容，大致可歸納如下：

第一，東莞與深圳對於民工的社保保障最差，這不但表現在繳費比率上，也顯示在繳費基數上。以東莞為例，企業為勞工繳納的保費比率為 15-16%，表面上高於上海的 12.5%，但上海的繳費基數固定為 1,735 元，而東莞雖然在 770-7,362 元之間浮動，但絕大部分企業都是以最低基數 770 元來計算保費，無論員工是否領取較高的工資。而且，東莞地方政府容許養老保險與其他保險項目分開繳納，因此，大部分企業幫員工繳納養老保險的意願都很低，因為養老保險是費用最高的險種。而在員工方面，由於擔心離職後無法在當地領回養老金，也傾向不願意配合繳納，因此，養老保險的覆蓋率普遍偏低。如第四章分析，台陽公司在 2005 年 4 月僱工 2,000 人（絕大部分為外來民工），養老保險的覆蓋

<sup>34</sup> 訪談：SH-Yeh200707

戶，現在要給每個人建立個人帳戶。個帳建立後，權益記錄、待遇發放、異地發放等壓力也會逐漸釋放出來。」（郭健 2012）。這段話顯示出，社保轉換工程的浩大以及經辦單位的業務壓力；也透露出併軌前，綜保、鎮保都沒有個人帳戶，因此原先的個帳「志願繳納」，只是聊備一格。

此外，像上海這樣的一線城市，有數量龐大的外來人口擔任家政工。這個群體以往並未納入保險範圍；2011 年的新規定也未納入。上海市政府在 2013 年另外規定了「靈活就業辦法」使其參保。<sup>32</sup>

上海的社保制度設計及其演變歷程，體現了差序化公民身分體制的「理念型」。除了上海之外，在 2011 年頒行《社會保險法》之前，實施類似多層次、差序化社保制度的城市，還有北京、成都、重慶、杭州、廣州、深圳等一、二線城市。

#### （四）比較四個沿海城市

上海的差別化社保是正式制度設計；而在其他東南沿海的主要工業化城市，例如珠三角地區和長三角地區新興工業化城市，表面上並無差別待遇或差別待遇並不明顯，但實際上亦存在許多隱形排除機制。例如，東莞地方政府允許廠商只投保雇工總數的一定比例即可過關；根據作者田野調查，2006-2007 年東莞五家製造業外商，其養老保險的覆蓋率分別只有 10-30%，覆蓋率遠低於上海與蘇州。而在蘇州，廠商普遍運用「人力派遣」來規避正式勞動合同以及社保費用。<sup>33</sup>一位長期派駐長江三角洲地區的台幹說：

<sup>32</sup> 關於對「醫院外來護工」等四類來滬從業人員試行開展靈活就業登記的通知，滬人社就發〔2013〕13 號

<sup>33</sup> 參見邱強哲（2007）對昆山（隸屬蘇州府）養老保險的分析

僱用了 300 名員工，其中 30% 是派遣工。派遣工都是以費率低廉的「農保」，由派遣公司代繳應付過去。這三家廠商大致上反映了昆山地區外資廠商社保覆蓋率的下限與上限。雖然蘇州在覆蓋率上出現「靈活措施」，但總體而言，蘇州民工享有的社保待遇仍優於東莞民工。最主要的差別是，當時蘇州企業必須為民工繳納 10% 的醫療保險費，遠高於深圳（1%）和東莞（2%）。因此，蘇州的民工，只要企業有納入社保，便享有和當地戶籍勞工一樣的醫療待遇。

表 5.9 比較東南沿海四個城市的民工社保費率，2008 年（單位：%）

	上海 (外來人口綜合 保險)		蘇州 (與城鎮保險 無差別)		深圳 (外來人口 社保)		東莞 (外來人口 社保)	
	企業	個人	企業	個人	企業	個人	企業	個人
養老保險	7	志願繳納	20	8	10	8	10	8
醫療保險	5.5	志願繳納	10	2	1	0	2	0
其他保險 <sup>a</sup>			4	1	0.5-1.5	0	3-4	0
互險合計	12.5	志願繳納	34	11	11.5- 12.5	8	15-16	8
繳費基數	固定額：1,735 元		浮動：1,369- 6,844 元		浮動：900- 9,699 元 <sup>b</sup>		浮動：770- 7,362 元	

資料來源：整理自各城市社保規定相關文件與田野調查。

<sup>a</sup> 為了簡化分析，將工傷、失業、生育三項保險合併計算。

<sup>b</sup> 深圳特區內最低繳費基數為 1,000 元，深圳特區外最低繳費基數為 900 元。

### （五）珠三角內部的異同

上述分析指出，珠三角的民工待遇普遍低於長三角地區。接著觀察珠三角內部的差別待遇，包括城市之間與城市內部的身分差序。表 5.10 比較 2008 年廣州、深圳、東莞三個城市的社保條件。廣州與深圳都有專為外來人口設計的社保方案。廣州的企業必須為當地戶口勞工繳納 32% 的社保費，而只須為外來勞工繳納

率只有 16%，而其他三種保險的覆蓋率只有 33%。此後幾年，東莞在中央政府壓力下，要求企業增加社保覆蓋率，台陽在 2007 年 1 月（當時僱工 2,300 人），養老保險覆蓋率提升到 23%，其他三種保險提高到 46%；2008 年養老保險提高到 30%，其他三種保險終於達到 100% 覆蓋率。台陽公司的社保覆蓋率，在東莞地區已經屬於中上水準，可見當地一般社保水平之低。深圳企業繳納的社保費率是 11.5-12.5%，甚至低於東莞，但繳費基數稍高於東莞。整體而言，深圳對民工的社保覆蓋率高於東莞；但兩個城市給予民工的醫療保障微乎其微。

第二，蘇州地區是社保制度相對而言比較完善的地區，根據表 5.9，企業要為員工繳納 34% 的社保費率，最低繳費基數也高於東莞與深圳。這個費率同時適用於當地戶口員工以及外來民工。此外，蘇州是中央政府樣板宣傳的城市之一，尤其是其轄下的昆山市，號稱社保覆蓋率達到百分之百。但是，根據我們的田野訪談，當地外資廠商普遍在政府官員的默許與掩護下，玩「派遣工」的遊戲。凡是以派遣工方式僱用的工人，企業便在派遣公司協助下，將這些員工的社保費用以「農保」方式繳交，得以省下每名員工每月數百元的社保費用。作者調查當地台資廠，其中一家於 2007 年 1 月僱用了 280 名員工，只有 26.8% 員工是在正常社保方案的覆蓋下，剩下的 73.2% 都是以派遣工的方式處理；但是，在政府單位的統計上，這家工廠的社保覆蓋率算是百分之百。<sup>55</sup> 另一家台資廠在 2007 年 7 月時，僱用了 1,750 名員工，其中 86% 在社保覆蓋下，剩下的 14% 則是派遣工。這家台資廠就當地的情況而言，已經屬於最上軌道的一家工廠了。<sup>56</sup> 另有一家中資廠，以加拿大資本的名義登記，俗稱的「假洋鬼子企業」，

<sup>55</sup> 訪談：KS-KY200701

<sup>56</sup> 訪談：KS-HG200707

總之，各地社保方案具體而微地表現了中國的公民身分差序狀態。但是，各地之城市新保護主義的內涵，仍然因地區差異而有歧異的制度演化，而非全國一致的單形態發展。區域各自為政，致使社保帳戶的「異地轉移」和「省級統籌」多年未能實現，因此讓民工對於繳納養老金缺乏興趣，這個問題直至近年才逐漸改善。

表 5.10 珠三角地區三個主要城市的社保費率差異，2008 年（單位：%）

	廣州				深圳				東莞			
	當地戶口		外來人口		當地戶口		外來人口		市屬企業		鎮（區）屬企業	
	企業	個人	企業	個人	企業	個人	企業	個人	企業	個人	企業	個人
養老保險	20	8	20	8	10	8	10	8	10	8	10	8
醫療保險	8.5	2	無	無	6.5	2	1	0	7.5	2	2	0
工傷保險	0.5	0	0.5	0	0.5-1.5	0	0.5-1.5	0	0.5-1.5	0	0.5-1.5	0
生育保險	0.7	0	無	無	0.5	0	無	無	0.5	0	0.5	0
失業保險	2	1	2	1	1	0	無	無	2	1	(2)	(1)
五險合計	32	11	23	9	18.5-19.5	10	11.5-12.5	8	20.5-21.5	11	15-16	9(8-14)
繳費基數	浮動：1,472-7,361 元		浮動：900-9,699 元		浮動：1,940-9,699 元		浮動：900-9,699 元		浮動：770-7,362 元			

資料來源：整理自各城市社保規定相關文件與田野調查。

說明：括弧內數據表示非東莞戶口無須繳納。

## 六、重探勞動體制

以上從歷史角度與宏觀結構制度出發，觀察國家如何打造民工階級，描述民工階級樣貌與二元化勞動力市場，提出公民身分差序的理論與剝削機制，並分析了針對民工差別待遇的制度化。

23%。深圳企業要為當地戶口繳納 18.5-19.5% 的社保費，而只須為外來勞工繳納 11.5-12.5%。差別不在於養老保險費率，而在於醫療保險。廣州市政府不為民工提供醫療保險；而深圳市政府為民工提供的醫療保險只是聊備一格，企業所繳費率為 1%，根本不足以提供保障。廣州和深圳外來人口都沒有生育保險；深圳外來人口更無失業保險。

東莞的制度設計很特別，它將企業區分為「市屬」和「鎮區屬」兩級。市屬企業要為勞工繳納 20.5-21.5% 的費率，鎮區屬企業則繳納 15-16% 的費率。表面上沒有歧視外來人口，但實際上，東莞絕大多數僱用民工的外資與民營企業都是「鎮區屬」企業，因此廠商只須繳納較便宜的費率。與廣州、深圳一樣，東莞民工基本上不享有醫療保險，因為企業所繳的醫保費率只有 2%。

繳費費率的差異，再加上繳費基數的差異，益發凸顯出民工遭受的歧視待遇。比較三個城市，廣州外來人口享有較佳的養老保險待遇；而深圳與東莞的情況差不多。

廣州市在 2009 年為外來民工「量身訂製」了「基本醫療保險」，採取強制納保。企業每個月必須為民工繳納 1.2% 的保費，然而該年企業為本地戶口（城鎮職工）繳納的醫保費率已經調高到 10%。「在待遇方面，農民工住院及門診特定項日起付標準比城鎮職工醫保低 50%，較大幅度地減輕參保人的負擔。」<sup>17</sup> 保費低，待遇也低；廣州民工醫保新措施，仍然著眼於減輕「參保人」負擔，這裡的參保人只有資方，因為勞方不被要求繳費。因此，廣州給予民工的醫保待遇只在深圳與東莞水平，不如上海，更不及蘇州。

<sup>17</sup> 「廣州為農民工「量身訂製」社會醫療保險」，新華社，2009 年 3 月 18 日，[http://www.gov.cn/fwxx/jk/2009-03/18/content\\_1261734.htm](http://www.gov.cn/fwxx/jk/2009-03/18/content_1261734.htm)

樂等等。」<sup>38</sup>最近幾年情況逐漸改變，有的外資廠不提供宿舍或減少提供比例。隨著民工在當地工作、生活時間的延長，有更多工人偏好自己在廠外租屋。

第二與第三類住宿類型，我們經常在廣東以外的田野訪談中發現。一位在江蘇省昆山市的台籍經理說：「這裡的地方政府不准廠商興建宿舍，因此工人必須自行在外租屋。我們工廠是曾經想過，想在廠房旁邊『偷蓋』宿舍。」<sup>39</sup>另一位台幹也提供了類似的說法：「招商局的官員跟我講的，他們限定一家企業兩千名員工以下，你不許在場內蓋宿舍，還有一個原因，空屋率太高。」<sup>40</sup>福建廈門郊區的一位村委書記說：「我們這裡不准外商蓋宿舍給外來工住，外來工要自行在廠外租屋，這樣村民才有租屋收入，也是對村民的一種福利。」<sup>41</sup>以上訪談顯示，許多地方政府不准許或者不鼓勵外資提供宿舍給員工，是為了照顧在地居民的經濟，讓他們可以出租房屋以賺取租金，活絡地方房地產經濟。

與其他區域不同，廣東政府允許外資興建員工宿舍，因而「宿舍勞動體制」在深圳、東莞一帶成為主要類型。但為什麼這個區域會形成這種宿舍制度呢？主要有兩個因素：第一，深圳與東莞是中國外向型經濟最早開放的前哨站，開放當時，外資進入設立的工廠區域具有飛地經濟（enclave economy）特性；而外來民工在開放初期即來到此地，在缺乏與在地社會之網絡連帶的情況下，便需要工廠提供宿舍。第二，在早期，一旦工廠提供宿舍成為常態，外來民工便對宿舍存有預期心理，如上述受訪者所言「沒有提供宿舍，就雇不到工人」，很明顯就是制度路徑依賴的結果。

<sup>38</sup> 訪談：KL201507

<sup>39</sup> 訪談：HG200707

<sup>40</sup> 訪談：KS\_RT200810

<sup>41</sup> 訪談：XM200406



現在，我們將鏡頭拉近勞動現場，進一步觀察民工日常身處的工廠與宿舍生活，亦即控制與抵抗真實發生的場所。

### （一）宿舍勞動體制

中國當代工業化的研究者很容易發現，從事勞力密集的外資工廠與其僱用民工的住宿場所，有高度的空間鄰近性或疊合。民工的住宿空間主要有幾類，第一種是資方自建工人宿舍，位於廠區內或鄰近地區，有償或無償提供給勞工。第二種是資方與住房業者合作（可能是國營、集體單位，也可能是個體私營），向其承租宿舍，有償提供給勞工。第三種是資方不提供宿舍，工人自行在工廠所在之村落向村民租房，或在工廠附近的「城中村」或「民工村」中租房。

在廣東，經常可以觀察到第一類，員工大部分居住在工廠自建於廠區內或位於廠區附近的宿舍。例如，台陽公司在廠區內自建三棟宿舍，大約可容納其所僱用的九成工人，即為此類典型個案。任焰與潘毅將此類空間結構稱為「宿舍勞動體制」（任焰、潘毅 2006），在此空間中，勞動與生活、消費、休息等空間高度疊合；其他研究者對此類空間也有詳細描述（彭昉 2007、葉蔭聰 2007）。

但在廣東，仍有區域內的差異。例如在珠江西岸的中山，提供宿舍的廠商較少，這種情況與長三角、廈門類似。珠江東岸的東莞、深圳，外資廠（台資、港資）高度群聚，則呈現了典型的宿舍勞動體制。「在 1990 年代，台商（在深圳、東莞一帶）沒有提供宿舍，就雇不到工人。農民工對宿舍的想像，顯示出類似對『單位制度』的想像，亦即工廠有責任照顧勞工的生老病死育

加班、彈性工時制、「兩班倒」（兩班制）等工時設計，使人員的移動、調派、通知、更動，更具「效率」、「彈性」與「可操控性」。

第二，強化對勞工之人身自由的限制，以及對其身體的馴化。外來民工處在戶籍體制下，她／他們的遷徙自由與勞動權已備受剝奪，而對流動女性的生育控制，更是增加了一層監控。這些外部制度條件，使得外來民工被「鎖定」在宿舍體制的機率增加。一旦進入宿舍勞動體制，資方對工人衣食住行的日常監控便更加細微，且經常發生在外人難以觀察到的角落，例如食堂、宿舍、門禁、個人物品使用與管理等場域。在這些社會場域，資方對於廠區內之「物與空間的配置權限」，便會顯現出對工人的支配力量；這是一種「以物整人」的支配形式（彭昉 2007, 頁 146）。

第三，宿舍體制強化了外來人口與當地社會的隔離（segregation），進一步凸顯了民工的拔根狀態。在廣東，工業化村落經常被視為飛地，而被侷限在此生產場域的外來民工，又被侷限在一個更狹窄的空間範圍內從事勞動與生活。由於民工沒有當地村落的公民身分，無法分享村落內部的社會福利，子女一般也無法在村集體提供的幼兒園與小學上學，有些即使獲得入學許可，亦須繳納昂貴的學費（台陽所在的納福村即是典型）。社會隔離的另一面是，民工勞動力再生產的成本被轉嫁到民工故鄉（老家的家庭與政府）。宿舍勞動體制，可說是「飛地中的飛地」。

然而，這個勞動體制空間，不能被先驗地假設為一種密不通風的「全控機構」（Goffman 1961）。以下將詳述，這種勞動體制在某些情況下，可能成為反抗的社會空間載體，促進工人之間的團

工廠主要位於深圳的富士康，是廣東宿舍勞動體制中極度突出的個案。富士康專門代工生產蘋果手機等高端電子消費品，兼具高資本投入與高勞力密集的特徵，它在深圳營運的最高峰階段曾聘用大約一百萬名工人。富士康在2010年發生員工連環自殺事件之前，基本上是「無償」提供宿舍給員工居住，即所謂「包吃包住」。自殺事件發生後，富士康為員工「加薪」，之後「部分事業群做法是不再提供住宿、大部分餐費。這些原本提供的『福利』變成現金給員工，因此（員工）要住宿需繳費、餐廳餐點價格提高。」<sup>42</sup>換言之，加薪後食宿不再免費，變成「有償」提供了。至於富士康在內陸地區（例如在2010年正式生產的重慶廠）的宿舍制度則不同於廣東。根據當地工人敘述，富士康宿舍至少有一部分是「政府提供的公租房」。<sup>43</sup>此外，根據重慶市沙坪壩西永微電園區一家人才招聘網頁：「重慶富士康宿舍分四人間和八人間，普通員工是八人間，每月90元。床鋪是分為上下鋪……（工程）師級是四人間。……如果不在集體宿舍居住的話，也可以選擇在廠區周圍租房，比如西永老街、陳家橋、沙坪壩等。」<sup>44</sup>

以上訊息證實在不同區域，工廠體制的形貌有所差異。廣東模式底下的宿舍勞動體制，最大特色是勞動與生活空間的疊合，為支配與剝削製造了有利條件。任焰和潘毅指出：「宿舍勞動體制意謂著以工廠為中心的勞動日常再生產、管理權力對工人生活的滲透，對工作日和勞動時間的隨意延長及靈活控制。」（任焰、潘毅2006，頁23）作為勞動控制的一種理念型，此種體制廣泛呈現以下特徵：

第一，勞動與生活空間的疊合，使此種體制有利於資方採取超時

<sup>42</sup> 訪談：TW201504

<sup>43</sup> 同上

<sup>44</sup> <http://www.cqpgzpw.com-news/r.asp?56.html> 檢索日期：2015年5月2日

的民工情侶小董與小琴返回河南家鄉，我住在小琴的老家，她妹妹之前也在同一家工廠上班，已經回老家休息一陣子了，在鄉間過著閒散的生活。我問她何時返工，她說：「等休息夠了再出去。」言談中，她不甚在乎「返不返工」的問題，反正「想出去的時候，再出去」。<sup>46</sup>

因為缺乏採取公開對抗之集體行動的條件，民工的抵抗經常以個體化形式出現，看似瑣碎或微小的事件，實則寓意深遠。例如彭昉觀察到東莞「恆發廠」的工人們，如何抵抗資方的「節水措施」：資方裝設定時出水的省水水龍頭，減少工人洗澡的用水量，預期達到節省水費的目的。這種裝置，為工人在日常洗浴上帶來不便。工人們的抵抗方式，不是個別或集體向資方表達不滿，而是不斷拆卸這些省水水龍頭，使資方必須不斷地更換水龍頭，結果非但沒有達到省水效果，反而徒增管理成本，最後資方不得不妥協（彭昉 2007）。工人們採取這種行動策略並未經過協調，而是自發、默契、快速的行為傳播與模仿。

類似的抵抗情景，作者也曾親眼目睹。1994年我在東莞台陽工廠，曾無意中觀察到一幅引人注目的景觀：

清晨，大約七點半，我在宿舍區通往車間的一條窄長的通道上，通道邊有一條大約一尺寬的排水溝，數以百計員工以整齊的隊伍與快速的步伐，魚貫通過我的眼前，大部分都是年輕女工，我正揣摩著她們的年齡與故鄉的當下，瞥見有人敏捷地往小水溝丟出一團白白的東西，當我嘗試弄清楚那是什麼的時候，又看到幾團白東西陸續被丟入水溝……幾分鐘後，當上工的長龍全部進入車間之後，我湊

<sup>46</sup> 訪談：SP199405

結。

有些資方喜好以「族群分類」的方式來管理勞工，例如將來自同一個家鄉的工人編制於同一車間或宿舍區；有些則採取相反的策略（參見 Lee 1998）。族群策略可能促進工人之間的情感連帶與信任關係。而生活空間的稠密性，也促成溝通網絡更加流通，而有利於工人之間的集體行動串連，例如罷工。

一個有趣的對照是廣東當地的陸資廠。隨著廣東加工出口部門在地供應鏈的成熟，陸資廠也逐漸形成一個生態網絡。根據一位研究者觀察，位於深圳東莞一帶的陸資廠，資本性質以私營、民企為主，「老闆」當中不少曾經在台資廠工作、擔任過幹部，因此這些陸資廠在管理、企業文化及生產上呈現出「台資風格」，也像台資廠一樣提供宿舍給員工，但在管理上，「比較不像台資那樣採取『軍事化』管理，比較輕鬆，一般而言，也比台商更人性化許多。」<sup>45</sup>

## （二）控制與抵抗

宿舍勞動體制的社會空間連帶，也增加外來民工從事非正式部門（informal sector）勞動的機會，成為小老闆或自營者，提供服務給民工社群。作者曾經訪談過台陽廠區對街的商販，這些商販的親戚們就在台陽打工。葉蔭聰觀察到，在廣東有不少民工從勞動工廠體制（正式部門）逃逸，離開工廠後即開店做小商販（葉蔭聰 2007, 頁 108-111）。在珠三角地區，勞力密集加工廠的員工離職率非常高，而且經常隨著長假期返鄉而不返工、延遲回廠或更換工廠（跳槽）。來回穿梭於沿海與家鄉之間，也可能成為一種變相的「自由」。作者在 1994 年春天，隨著一對在東莞打工

<sup>45</sup> 訪談：CCP201507

深刻的是，1995年在東莞，一位台籍幹部陳協理說的「帶槍發薪水」的故事。陳協理的手槍並沒有裝上了彈，只是用來嚇阻。<sup>47</sup>我們沒有量化證據可以測量、比較東莞、深圳一帶的治安好壞程度。根據作者實際田野觀察，那些年東莞治安並沒有壞到發薪水時，需要準備槍枝自力救濟的程度；但是，當時珠三角外商圍集、外來人口大量湧入、四處大興土木、摩托車穿行國道與小巷、大小車輛狂按喇叭、兼之車匪路霸時有傳聞，的確給人「亂」的感覺。「中國人怕亂」，珠三角當時也的確「亂」，但我們在珠三角田野現場也同時觀察到：工業叢林中「亂中有序」。

彭昉在恆發廠田野調查中，發現民工對工廠廠區內外，是以「裡面」和「外面」來稱呼：外面是危險、「爛仔」充斥的世界，裡面則相對安全（彭昉 2007, 頁 62-66）。裡面的安全感，來自於資方與勞方對外面「亂」的社會建構。這個發現與上述張貴閔發現工廠宿舍作為逃避孕檢，從國家拿回生育權的隱密空間，頗有雷同之處。我們不能忘記，允許地方執法人員對外來人口任意逮捕、罰款的《收容遣送辦法》，直到 2003 年孫志剛事件後才廢止。當時人們對於孫志剛事件餘悸猶存；再者，計劃生育單位的罰款權力，也讓民工避之唯恐不及。對小老百姓而言，政府未被節制的公權力也是「亂源」。

外面的「亂」與「危險」，通過各種事件與傳聞不斷再建構，而讓民工產生「志願」待在廠區的意念，彷彿是工廠提供了員工安全庇護，不讓外面的「亂」溢入廠區，這是推力。另外一股讓員工「志願」窩在廠區的是拉力：資方提供的「福利」與「設施」，例如富士康廠區的設備，讓員工感覺「就算一整天都待在富士康內不用出到廠外，也可以生活得很好」（曾瑋琳、林宗弘 2012,

近水溝邊仔細端詳，被丟棄的物品原來是饅頭，數十個饅頭被隨意棄置，有的只咬了一口，有的原封未動。

現場的氛圍，讓我立刻聯想到 James Scott 所說的「弱者的武器」，工人的行為可說是一種另類的、無言的抗議（Scott 1985）。這一幕很可能是未經協調的個體行動的同步展演，卻構成集體抗爭的符碼：工人們在抱怨早餐太差。我不清楚資方有無發現員工這個「行為」，但我相信這一定不是單一事件。

宿舍也可以作為工人抵抗國家的場所。中國政府嚴格控制民工生育，監控系統從民工老家延伸到打工的沿海鄉鎮。女工經常處於「孕檢」的干擾與煩惱。張貴閔觀察到，在廣東由於外資工廠的空間封閉性，女工利用它來躲避國家的生育控制。女工在懷孕期間將自己窩藏在工廠，不踏出工廠大門，不踏入被國家權力貫穿的場域（張貴閔 2007）。除了抵抗，宿舍也是工人們分享消費經驗、夢想與交換情感的場所（潘毅 2006）。

從 2000 年代末期開始，愈來愈多的民工，尤其是第二代民工，已經享有更多的選擇，可以自行在廠區外租屋，而逃避宿舍勞動體制的控制。Siu（2015）根據他 2010 年在深圳一個工業村落的田野調查發現，這些自行租屋生活的第二代民工，與第一代民工的生活形態已發生巨大變化。這些民工在住房、食物、時間安排、生活想像與維持社會關係上，都享有更大的自由空間。Siu 對兩個世代民工生活形態的對照，再度證實了宿舍勞動體制對第一代民工所施展的控制強度。

### （三）亂與安全感的辯證

在新興工業城鎮，例如東莞，治安問題時而凸顯。對於治安不好的抱怨，一般而言是典型的資方（外資）觀點。作者印象最

「地方主義式專制」(localistic despotism)。深圳的地方主義式專制，是布若威專制主義勞動體制的一個次類型。李靜君發現，中國的專制主義體制並非只是因為國家缺席與壓抑自主工會，而導致資方對勞工的任意控制與強制規訓體制。她觀察到地方網絡與性別主義，在生產政治中扮演著更深層的角色。地方主義和性別主義非但組織了勞力市場，並且將勞動力從中國各地輸送到深圳；這兩者更進一步被整合到工廠體制中，用來合理化經理階級對工人的控制。在這家深圳工廠，以男性為上的管理階層，管控生產線上的女工；實際上，以性別化的地方主義權威來掩蓋階級支配，使支配作用更為有效而隱晦 (Lee 1998, p. 135)。這部具有開創性的中國勞動研究，在認識論上的特色是，將地方主義與性別角色前場化，而呈現了階級、性別、地方主義三個層級關係交織結構在同一個勞動空間。在經驗現象層面上，陳佩華 (Chan 2001) 的研究發現也屬於李靜君的思路。

彭昉 (2007, 2008) 在 2000 年代中期研究的東莞恆發廠，屬於中型企業，生產線工資採取計時制。這家工廠雖然具有家父長式的威權管理風格，並且採取計時工資而非計件工資，但工人仍然志願地從事趕工遊戲。為何如此？彭昉提出一個多維度的制度解釋：恆發的計時工資制，其實是一種偽裝的計件制，他從車間勞動現場的生產線安排與管理，發現資方透過「計時制作為變相計件制」的制度安排，加上結合下班時間、門禁等規約，車間出現自發組織的、具有某種「共識」的趕工遊戲，進而形塑了「霸權體制」。這個研究與李靜君十年前的發現不同，也對布若威命題構成理論修訂的潛力。李靜君將性別與地方主義帶入階級分析；而彭昉則是在勞動體制的分析中，將生活空間（宿舍、食堂等）納入生產政治之中，同樣將視野拉大，而不侷限於車間內部的階級支配關係，並指出在宿舍勞動體制中抵抗空間的存在。



頁 27)。這樣一幅如同小型家父長式「福利飛地」的圖像，富士康因其規模特大，是極端案例；但同類型狀況在珠三角不難尋覓，恆發廠就是一座規模小於富士康的微型家父長式「福利飛地」，提供食堂、宿舍、醫務室、較低廉藥品費、幼兒園等等，經理說：公司對員工而言是「他們的家，他們的 shelter」（彭昉 2007, 頁 108）。

但我們也不能誇大這裡述及的「福利」。此工廠體制中的「福利供給」，結合了擠壓「生產效率」與提升「安全管理」的用意。這種「家父長式福利飛地」，不能類比於西式福利國家（welfare state）的福利概念。因為整個大環境對民工的嚴苛管理、社會福利匱乏，加上國家的刻意放任，才凸顯出宿舍工廠的「福利」。因此，民工即使藉由工廠空間逃逸國家控制或遊走控制邊緣，終究仍難逃外在的、更大的威權控制系統，而這個威權控制網的制度基礎是無所不在的公民身分差序。從這個角度觀察，宿舍勞動體制可以說是公民身分差序在勞動場域之社會空間秩序的具體化。

#### （四）專制或霸權

珠三角地區四處林立的「微型家父長式福利飛地」，可以被部分工人感受為「庇護所」，儘管我們不能將之視為全控機構，但其基本性質仍是控制勞動力的空間機制。這個問題導向另一個理論辯論：從布若威（Burawoy 1979）的經典研究發問，珠三角外資廠的勞動體制屬於「專制主義」或「霸權主義」？

李靜君（Lee 1998）在 1990 年代研究並比較了香港與深圳兩家成衣廠，規模都是中小企業，由同一位老闆經營，生產線作業員主要為女工，但在兩地卻呈現不同的勞動體制，她將香港工廠稱為「家庭式霸權」（familial hegemony），將深圳工廠稱為

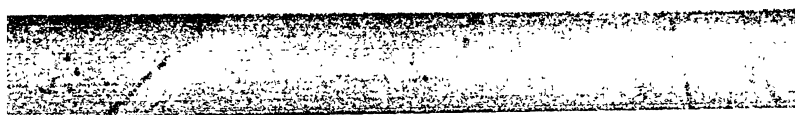
程度的改善，反映在國際買主對 CSR 更嚴格的要求上，也反映在資方管理的方式上。勞動條件改善的背後，一方面是中国勞動力要素相對價格提高，另一方面則是中國政府對勞工保護也有一定程度的加強。根據作者從 1990 年代到 2010 年代的田野調查，平均來說，這樣的改善明顯可見。當然，直至現在，珠三角地區的勞動現場仍可發現資方的專制行為模式，但總體而言，資方行為的任意性與宰制性，的確受到一定限制。從 2000 年代後期漸增的罷工行動、國家的介入以及資方的讓步，也可以看出這個趨勢。再者，彭昉將工人生活空間納入生產政治之中分析，而不侷限於車間內的階級支配，擴大了研究範疇。他的研究提醒我們，不能僅從勞動現場判斷一個體制的屬性，因為非勞動現場的生活空間的社會關係，也會滲透進入勞動現場的社會關係。在這個擴大的視野下，他做出恆發廠乃是霸權體制的分析。導入工人生活空間分析，是對布若威經典命題的重要補充，也拓深了我們對中國勞動體制的理解。

第二，進一步思索，趕工遊戲是布若威命題的核心解釋機制。在布若威的原初脈絡中，工人之所以願意趕工，是因為趕工成為一種遊戲／競賽，此即霸權體制意義下的「志願趕工」。這個布若威命題，作為論證的前提，在中国的民工工廠體制中絕大部分是不存在的。在中國，趕工經常是資方壓力與強制的結果，而非處於志願的服從。計件制傾向趕工，但有趕工現象未必表示它就是「布若威遊戲」（Burawoyian game）。因此，分析的重點需要回到前文強調的超時加班問題。民工「喜歡」加班，是因為底薪（最低工資）太低，不得不加班；而在計件制底下，加班必然呈現為「趕工現象」，因為只有趕工才能提高薪資所得，而老闆在出貨旺季，也會要求工人配合趕工。因此，工人在此低工資體制下的趕工行為，不能簡單地等同於「布若威遊戲」。也就是說，

2010年，富士康連環自殺事件震驚世界，也重燃對中國勞動體制的興趣。富士康是蘋果電腦的主要系統代工廠，規模巨大，廠區由超大型工廠群構成，在中國各地的生產基地動輒僱用數十萬工人。根據曾瑋琳（2012）、曾瑋琳與林宗弘（2012）等研究，富士康作為蘋果價值鏈的一個主環節，在製程、人事等方面，皆受到蘋果的指揮與干預。富士康生產事業部門各自獨立、相互競爭搶單。在勞工管理方面，呈現了工作現場管理權威的任意性，而導致了「管理專制化」。林宗弘等人將富士康的勞動體制稱為「全球碎裂化專制體制」（global fragmented despotism），並以這個概念來解釋員工連環自殺的原因：工人在這個巨大的工廠體制下，過著原子化的生活，承受著超時加班、社會疏離的壓力（曾瑋琳、林宗弘 2012, Lin et al. 2016, 另見 Chan et al. 2013）。

以上三個個案研究，時間跨度長達二十年，因為屬於個案性質，我們無法從少數案例，完整推論出珠三角勞動體制究竟屬於專制體制或霸權體制。但這三個個案研究在方法上都屬於「延伸個案法」（Burawoy 2009），資料飽和度很高，都建立在紮實的田野調查上，並進行理論命題檢證與對話，使得這三個個案都具有典型性。因此，從這三個典型個案，再加上本書的田野資料分析，我想從上述由布若威命題衍生出來的理論角度，進一步闡釋廣東模式中勞動體制的理論性質。

首先，我們從李靜君、陳佩華等人的研究中，可以肯認她們對當地勞動體制、空間與條件的專制性的分析。但是，彭昉對其研究對象的定性——霸權體制——挑戰了她們的觀點，但這個挑戰是特例抑或具有普遍性？解答這個疑惑之前，我們須先注意，彭昉與李靜君等人觀察的時間點差異。彭昉觀察 2000 年代中期的恆發廠，當時珠三角勞動條件與 1990 年代相較，已具有一定



上述布若威與薩萊絲的理論中，其各自命題都是從「市場資本主義國家」這個預設條件出發。然而，在中國，出發點是「黨國資本主義國家」，國家一向強力介入勞資關係，但其介入卻是以汲取財政收入為最主要目的。因而，國家雖然「在位」，卻經常在保護勞工問題上「缺席」。在中國，正因為國家對公民身分差序的制度扶植，才使得資方對勞工剝削變得更加嚴重，這是中國尋租發展型國家的一大特徵。

在民工公民身分體制底下，我們經常可以觀察到「民工志願加班」或「爭取加班」、與資方簽訂「志願不參加社保」等行為，這些行為都在勞資雙方權力不對稱的結構下發生。在歐美的階級關係中，工人通過工會組織與資方議價，達成協議（例如加薪）而暫停勞資鬥爭。但在中國的情況中，由於勞方掌握資源極少，無法組織自主工會，因此與資方達成的「契約關係」或「默契」，便由資方單向主導。<sup>48</sup> 這些契約行為本質上是一種虛假契約關係（pseudo-contractual relations），勞資之間並不存在平等的議價關係，具有如下特徵：

- (1) 這種安排從國家法律的觀點來看，是違法或法外行為，嚴格而言是無效的；但這些安排卻被地方政府默許或暗中鼓勵，而構成「潛規則」或「地方非正式規則」，即所謂靈活政策的具體展現。
- (2) 個別民工「默認」這樣的「契約安排」，並在這個心態下加班趕工、拚命賺錢，從而表現出「服從」。民工暫時接受這種控制，不是因為她／他們的「虛假意識」發生作用，而是因為在既存體制下，她／他們沒有更好的選擇（alternative）。這種階級控制模式，能夠協助資方排除工

<sup>48</sup> 這只是從新制度經濟學的角度討論契約的關係。

工人在行為上具有「趕工」的表象，並不能反過來佐證工人「同意」趕工與超時加班。

布若威的「專制—霸權」兩分法是基於國家對資本權力的節制角色而定義。國家對勞資關係的管制與干預，例如通過勞動法令或社會保險提供工人市場之外的資源，使之不必完全依賴工資收入。工人獲得了制度賦予的協商權力，而能與資方抗衡，資方因此不得不從勞工方面獲取「同意」。從這個角度來看，我們必須回到國家角色來討論勞動體制的性質。根據布若威理論，國家介入勞動體制被預設為有助於改善勞動條件（因此才會產生從「專制體制」向「霸權體制」轉變）。但是，中國的國家角色，我們看到的卻是相反情況：國家介入勞資關係，參與剝削勞工的競賽，結果造成民工勞動條件不良的持久化，同時也使得勞工公民身分差序僵固化。

此外，薩萊絲（Somers 2008）指出，在新自由主義全球化的壓力下，國家經常將其應扮演的保護者（權利保障的提供者）角色，讓位給盈利導向的市場經濟，因而導致權利契約化、公民身分市場化。但中國的情況有所差異。中國國家資本主義的一大特徵，是單位制度與官僚資本結合，因此即使國家從社福領域大幅撤退，那些受僱於政府與國營企業的「職工」，仍受到政府、事業單位與企業單位的相對優厚待遇。而僱用藍領民工的民營與外資企業，不可能給予民工這種待遇。所以，國家雖然介入了勞動力市場，卻造成了新形式的二元勞動力市場，使得民工階級既缺乏國家制度與福利的支撐，又飽嘗公民身分權利市場化的惡果。

#### （五）國家角色與虛假契約關係

因此，當我們觀察中國的國家機器在資本主義發展過程中對勞資關係的影響時，必須特別注意到「國家性質」這個變項。在

## 第六章 廣東模式轉型下的台資與中資

2008年，全球金融危機來襲，廣東東莞爆發了「台商大逃亡」。不少經營困難的台商惡性倒閉、無預警關廠，甚至連夜落跑（鄭志鵬 2014）。為何台商如此倉皇不堪地離場？一位長駐珠三角的台幹精闢地刻畫了這些逃亡台商的處境：「因為『難善了』，一跑了之，什麼都不要了，反而輕鬆，因為要認真處理過去多年來累積的『債務』，將會曠日費時，甚至不知道終點在哪裡。」<sup>1</sup> 這波衝擊不只影響台商，還包括其他外資，許多港商也採取同樣的「逃亡」退場模式。

這波危機的浮現，使外資與地方政府都面臨了巨大壓力。然而，全球金融危機這個外部衝擊（external shock）只是觸媒，更深層的原因來自中國經濟的長期轉型壓力，這些因素包括中國要素價格上漲（勞動力、土地成本、環保費用）、中國政策制度環境與政商關係的變化、產業升級的政策推力等等。這些內外因素所匯聚而成的巨大力量，加上周邊國家低勞動成本的吸引力，使區域分工結構再次發生變化，並促使全球價值鏈／商品鏈再次移動，這次移動包括外移與內遷兩種方向同步進行。而外資對應這波危機的回應方式，顯示出路徑依賴的特徵；最後導致廣東成長模式的解組與重組。這是一段長時期的結構調整過程，醞釀於金融危機之前，迄今仍處於調整期。

---

<sup>1</sup> 訪談：Jerry200902

人採取集體抗爭，因此工人的抗爭行動只能表現為個體化的、非協調的抵抗，直至「外部均衡」被打破，或是勞工抗爭行為得到政府的默許。

- (3) 這個被地方政府許可的靈活規則，它的穩定性受外部環境條件影響，包括國家政策的連續性、要素相對價格的平穩、產業結構的穩定等等，一旦國家政策改變（諸如實施新勞動法、社保法）、要素價格變動（比如實質工資上升）、產業面臨升級壓力（例如廣東實施「騰籠換鳥」政策），地方規則的均衡就會被破壞，進而導致原先的控制模式失靈。因此，從 2008 年之後，廣東逐漸增多的勞工集體抗爭行動——要求加薪、催討欠薪、要求資方補繳社保費等等——就是因為原先的均衡已經被打破，而此種階級控制模式也隨之削弱。

總而言之，中國沿海加工出口製造業的加班趕工現象，背後是一套具有強制性的日常論述：由表面上進步的工時政策、被壓低的最低工資與地方彈性執法，共同建構出這一套勞、資、政三邊的「默契」。在此默契下，「加班工資」成為激勵勞動意願與擠壓勞動生產力的主要誘因，並成為一套日常化的論述實踐。在這裡，我們發現中國民工志願加班趕工的現象，與謝國雄（1997）研究 1970-1980 年代台灣工人與小包工頭的「純勞動」心態，有若干可比較之處，儘管這兩種情況中的結構與社會因素迥異，但值得進一步探索。

而正式立法則在 2011 年。長期以來，廣東地方政府對社保問題一向採取靈活措施，也就是對企業應繳納的社保費用給予大幅度的「折扣」——依循「人頭稅」人數打折的邏輯，減少社保參保人數，降低「覆蓋率」，尤其是費用較高的養老保險項目。然而，根據《勞動合同法》與《社會保險法》，社保費折扣措施乃非法或法外手段。但這類措施卻是廣東成長模式的一大支柱，也普遍存於中國各地。原先是地方官商之間的默契，在中央政策與大環境改變下，卻變成官商之間的爭執點，並且引爆了勞工抗爭風潮。廣東的問題特別棘手，因為它過去在高速成長年代所採取的靈活政策，蓄積了勞工不滿與「社保債務」。勞工此時開始催討並要求補償。

《社會保險法》規定社保帳戶可以「異地轉移」（第十九條：個人跨統籌地區就業的，其基本養老保險關係隨本人轉移，繳費年限累計計算），這個新的保障措施讓民工有較強的誘因參與養老保險。在珠三角地區，工人要求企業補繳社保費，成為 2012 年以來經常出現的集體抗爭議題。外資廠的民工普遍沒有工會，即便有組織工會大多也只是聊備一格，並不具有集體協商的功能。而政府的態度一向也不鼓勵民工進行抗爭，特別是在廣東成長聯盟穩定運行期間。

新的國家政策、法令，醞釀了工人抗爭的能量，並對地方政府與外資產生壓力。但集體行動需要引爆點與「外來支援」。所謂外來支援者，包括從事工會運動的 NGO 與勞動維權律師等等。雖然中國政府對民間公民組織非常警戒，但仍保留若干空間給這些維權組織與人士，並與其保持聯繫。而工人抗爭的引爆點，則是催討社保費與住房公積金。目前的法令存在一定的「模糊空間」，允許勞工有兩年的催討期，因此促使工人以罷工等行動迫使資方讓步。在工人行動過程，經常可見勞工維權 NGO 介



然而，外商撤離或轉移陣地，並非一個簡單的「去鑲嵌」故事。外商當年進入中國與在地社會產生鑲嵌關係，是一個長期的磨合過程，而其撤離也牽涉到複雜的轉換。換言之，外商撤離有不同的模式，而不同模式的選擇乃是反映了個別廠商在之前與在地社會互動中的路徑依賴。

## 一、國家政策與政商關係變化

廣東出口導向經濟，從 2000 年代中期後就開始承受新一波的轉型壓力。第一道課題是勞動力成本上漲。對長期習慣低工資的勞力密集廠商，低勞動成本乃是高利潤率的保證，一旦勞動成本上漲，必然威脅到這一類廠商的盈利能力，甚至是存活能力。這個問題是全國性的，但對於低資本投入、勞力密集產業聚集的珠三角衝擊最大。追尋低勞動力成本是當年台商進入中國的主要誘因，勞動成本上升便會使廣東 EOI 成長模式逼近解組的臨界點。

### （一）國家新政策、工人抗爭、勞動成本提高

工資上漲的一個原因來自農村勞動力進入沿海城市工業部門相對減少，而順應這個人口趨勢，中國中央政府也加強了對勞工的工資提升與勞動保護的力道。自從 2000 年代中期以後，沿海地區的最低工資皆有顯著的提升。珠三角地區的深圳，從 2006 年的 810 元調高到 2017 年的 2,130 元；同一時期，東莞從 690 元調為 1,510 元。在這段期間，2010 年廣州爆發日資本田汽車廠罷工；同年，富士康爆發員工連環自殺事件，其對應危機的方式之一是承諾大幅加薪。廣東政府順勢大幅提高了最低工資。

同一時期，中國政府也加強對外商稽徵社保費，並開徵住房公積金。中國政府對企業徵收社會保險費的政策始於 1997 年，

組織多達 10 個，抗爭規模也是歷年最大。為何是 2014 年？中國政府要求外商為員工買社保是從 1997-1998 年開始，政策規定勞工工作滿十五年即可申請給付退休養老金，因此 2013 年是第一代參加社保的勞工可以申請退休的起始年度。而住房公積金方面，雖然政府規定從 1999 年起繳納（資方與勞方均須負擔 5% 費率），但在珠三角，外商與民營工廠繳納公積金者乃屬極少數。當外商的資深工人即將退休時，要求工廠補償公積金的聲音也浮上檯面。制度面上內建了這個時間點，這裡存在著路徑依賴的制度邏輯。因此，裕元罷工在當時不是單獨個案，只因為這家工廠的規模特別大、影響範圍廣，而引起媒體關注。

從裕元罷工事件，可以觀察到地方政府與公安單位的回應，已改變過往一般認為中國政府嚴重偏向資方的看法。深入參與此次罷工的維權人士張治儒，對事件過程中，國保與地方政府的「曖昧態度」印象深刻。抗爭期間，一個戲劇性轉折是 4 月 5 日工人占據、封鎖市區重要橋梁，但國保卻沒有事先偵知這個行動計畫。從堵橋事件到 4 月 14 日開始大罷工，「公安情治系統的強勢能力，並沒有如以往般直接介入遏止大罷工的蔓延。……張治儒在 QQ 及網路上，高調地指導工人提出新訴求、鼓勵工人選舉代表，也大肆批評資方沒有誠意，要工人小心不要上當。張治儒自己都納悶，為何公安國保不僅可以容忍他這麼長的時間，也沒有對網路交談有任何干預」（陳志柔 2015, 頁 42-43）。資方也同樣納悶：「QQ、微博、微信，在罷工中，發揮了強大的串聯威力。但直到 24 日以前，裕元資方屢次商請公安國保，像以前一樣，將這些 QQ 群封鎖，公安國保都推說於法無據，不願意提前行動。」（陳志柔 2015, 頁 43）

罷工剛發生時，公司老一代管理高層曾請託一位受到中共信任的台灣資深政治人物「帶話給北京」，請求援助，但當時得到

入協助的身影，包括 2014 年東莞規模最大的台資廠裕元罷工事件。這一波工人抗爭後，勞動成本提高；過程中，政府、外資、工人行動、外來支援者之間的互動關係錯綜複雜（參見羅兆匡 2014）。

幾位近年介入工人抗爭的 NGO 人士，對事件的回顧值得貼近了解。「大東」是珠三角一家勞工服務 NGO 負責人，已從事勞工維權多年，經驗豐富，對經費來源一向謹慎。因為他成功協助過不少工人的申訴與罷工案件，有境外 NGO 願意提供經費，但他認為這樣會讓關係複雜化並讓「國保」警戒，因而婉拒了境外 NGO 的經費援助。<sup>2</sup> 令人好奇的是，自 2012 年以來，中央對於維權人士加強管控，為何這類組織仍可介入工人行動？作者問大東：最近北京抓得這麼緊，有沒有影響你們的工作？大東說：

這可以，我們跟政府關係還維持得算好，國保也沒那麼可怕。廣東這邊最讓人討厭的是勞監（按：勞動監察部門人員，屬於人力資源與勞動局），他們會找碴，會來勒索。<sup>3</sup>

大東平日與地方政府、國保維持聯繫，因為他知道政府監控幾乎無所不在，不可能隱匿其勞工支援活動，因此不如保持可溝通的關係。在這一波罷工風潮中，勞工維權 NGO 與國保警察之間保持聯繫，讓我們有機會觀察兩者的互動。

## （二）裕元罷工事件

2014 年 4 月，東莞市高埗鎮的裕元鞋廠爆發大罷工，4 萬多名工人向資方追討社保養老金與住房公積金，介入協助的 NGO

<sup>2</sup> 國保是指國內安全保衛支隊或大隊，乃公安部門中負責國內政治安全的特種警察。

<sup>3</sup> 訪談：DD2015。

學者研究中國政府治理人民抗爭模式，指出多種運作機制（周雪光 2011, Lee and Zhang 2013, 陳志柔 2015）。從裕元罷工事件中，我們還可以觀察到地方政府（包含國保警察）與勞維 NGO 的互動關係。政府對維權 NGO 與勞維人士的治理模式可以概括為「管」與「養」：政府單位與維權者平常保持聯繫，發生衝突時若有必要就將勞維人士管控住，包括監禁、強迫旅遊、失聯與失蹤等手法；同時，官方也讓勞維人士處在基本的存活與活動狀態，讓他們與工人維持一定聯繫；而在關鍵時刻，官方在一段時間內放手讓維權人士動員工人行動爭取權益，最後再由政府擔任仲裁者收拾局面，並藉之制訂新的勞資關係準則。當然，上述的政府行為模式乃是「理念型」，具體行為表現總是可能有所偏離，但詮釋政府的行為動機，能夠幫助我們理解中國政府的治理方略（statecraft）。同時也須留意，此種治理技術並非一開始就是全盤的「理性設計」，而是政府在對應政商關係、勞資關係變遷過程中逐步摸索、互動、演化而成。裕元罷工事件中，國保在一段期間內對張治儒介入行動的放任，以及上述大東評估自己與國保的關係，都可以放在這個架構中分析。我們可暫稱此治理方略為「管養模式」。

裕元罷工事件也讓我們一窺維權 NGO 介入工人行動的一種典型模式。張治儒稱之為「個案跟進」：

某家工廠發生勞資爭議，便介入傳授工人與資方談判的技巧：裕元罷工是一個典型個案。工人原本只提出兩個條件，就是要資方補繳社保與住房公積金。我進去後，在 QQ 上加另一個條件，要求調薪 30%，作為談判的籌碼，最後資方真的答應了每個月補貼 230 元「生活補償金」。<sup>6</sup>

<sup>6</sup> 訪談：ZZR2015

的回應是「愛莫能助」。一方面中央的政策此階段轉向保護勞工權益，另一方面則是習近平政府上台後，原先裕元老一代所建立的高層政商關係（亦即從江澤民到胡溫政府的關係）已經不管用了。<sup>4</sup> 罷工的危機處理讓裕元管理層驚覺，過去熟悉的政商關係運作模式已然斷線。

直到罷工後期，地方政府對工人行動的態度才轉趨強硬，直接介入復工協調。為何地方政府的態度呈現從軟到硬的轉變呢？我們可以這樣理解：地方政府一開始採取消極不作為或有限度地管控抗爭，讓工人行動坐大後，再趁勢迫使資方做出重大讓步。但值得注意的是，東莞地方政府的回應，不能孤立地看待，它是整體政治經濟大環境下的產物，中國經濟正值產業轉型階段，有限度地提升民工工資與勞動條件是既定政策，而且習近平政府正在進行打貪立威、權力重組。地方政府乃是順應這個大趨勢而施壓外資，讓裕元的回應模式成為指標事件。最後裕元高層同意「一次到位」補繳社保養老金，將年資與差額全部補齊，以求一勞永逸。裕元總共補繳了大約4億人民幣的社保費用；經過計算，今後生產每雙名牌鞋的成本大約增加1.5美元，品牌商願意支付0.7元，其他由裕元自行吸收。

罷工事件之後，地方政府讓廣東省總工會派人進入裕元組建工會，「事件前，開會都沒有工會的人，省總工會下來，把高埗裕元當試點，強力介入，押著搞工會」。<sup>5</sup> 到2015年4月，已經有2萬7千名工人加入工會。對照罷工之前，4萬名員工中只有2千5百人參加工會，入會率只有5%。到了這個階段，維權NGO已經沒有角色了。

---

<sup>4</sup> 訪談：YYPL2015

<sup>5</sup> 同上

領。東莞政府當時出台的新政策是不准提領，因為這樣會造成政府的壓力。由於這個政策主要影響到資深陸幹的利益，「涉及該公司不到 5% 的中國員工，不會對公司經營產生實質性影響」，<sup>9</sup> 因此維持不准提領的政策。但工人仍持續抗議，最後東莞政府做出部分讓步，宣布包括裕元在內的四家外商例外，因此罷工很快結束。張治儒認為，工人離職時不得提領住房公積金，是政策退步，對資方有利；而新政策涵蓋東莞所有工人，因此裕元罷工理論上有可能蔓延到其他外資廠；但他在這次的「公積金提領事件」中角色有限。在這之前就有其他資深勞維人士警告他說：「今年形式不好，不要介入太深。」而在 2014 年，有國保提醒他：深圳、東莞等地將處理介入裕元事件的 NGO。<sup>10</sup> 隨著中央加緊打壓公民社會，2015 年 12 月廣東展開一連串針對勞工 NGO 工作者的訊問與拘留，「這次事件，是為了壓抑廣東集體維權的高漲。震懾於近年蜂擁而起的勞工維權運動，政府需要找些合適的『雞』來宰。」<sup>11</sup> 這些被鎮壓的 NGO 都是近年活躍於珠三角的勞維組織，其中幾位負責人曾介入裕元罷工。就事後的角度詮釋，勞維 NGO 被政府用來逼使外商償付「歷史債務」；這當中，頗有「飛鳥盡、良弓藏，狡兔死、走狗烹」的味道，幾乎註定是政府治理維權型 NGO 之管養模式，在邏輯上的必然結果。

本書採取全球資本—產業聚落—在地體制互動（G-D-L）的分析觀點，地方政府在全球價值鏈中扮演重要角色。地方政府（包含公安機構）在裕元罷工過程中的作為（與不作為），都讓我們

<sup>9</sup> 外媒：東莞裕元鞋廠 3000 人再次罷工 要求提取公積金，「鳳凰財經」，2015 年 3 月 19 日，[http://finance.ifeng.com/a/20150319/13564845\\_0.shtml](http://finance.ifeng.com/a/20150319/13564845_0.shtml) 檢索日期：2015 年 4 月 15 日

<sup>10</sup> 訪談：ZZR2015

<sup>11</sup> 「中國鎮壓廣東勞團 香港書連全球聲援」，「焦點事件」，2015 年 12 月 17 日，<http://www.eventsinfocus.org/news/338> 檢索日期：2015 年 12 月 28 日

對裕元的資深員工（尤其是幹部級員工）而言，社保與公積金補繳具有誘因，因為他們的工齡長、薪資水平相對高，距離退休或離職的時間點較近，因此傾向積極參與補繳（補交養老保險金與住房公積金，不只須資方提撥，勞方也須繳納自付額）。相對地，這項訴求對年輕工人的吸引力就薄弱許多，因為他們不確定未來去向，自然不願意掏錢出來繳納社保與公積金；因此，張治儒提出的要求資方提供生活補償金（亦即加薪），對年輕工人就具有極大誘因，這個聰明的策略，不只是跟進，而且是加碼，因此能夠抓住不同工人群體支持罷工的心理動機。

從裕元管理層的觀點，認為罷工動機背後，主要導火線還是老員工擔心在退休離職後，無法領到足額退休金所致。有資深陸幹為了自身利益而動員集體行動，「他們以最近一年的工資計算，可以在離退休時多領十幾萬元」、「陸幹危機感深，看到裕元將生產線逐漸移出中國的趨勢，想到自己的退場機制，就樂見罷工，多撈一些好處。」<sup>1</sup>另一個觀點則認為：「大家都面對一個歷史遺留的因素，在1998年剛開始社保的時候，政府也沒有提出全覆蓋的概念，（即使）你說全部工人都要保，政府也沒有規定那麼多配額給你保。」<sup>2</sup>因此，外商過去利用政商關係而享有額外減免，如今都必須處理「靈活、彈性政策」所遺留的歷史難題。那些認定自己「難善了」的小型外資，可以惡性關廠、一走了之；但是對於較大規模的外商，由於資產卡在當地，利益關係盤根錯節，無法閃躲這些歷史債務。

然而，中國政府強調穩定，因此對於工人訴求與集體行動的支持，是有限度且視情況而定的。2015年3月，裕元二度爆發罷工事件，議題是工廠整併與住房公積金是否可以在離職時提

<sup>1</sup> 訪談：YYPL2015、XX2015

<sup>2</sup> 訪談：HTS201212

散蔓延和對實體經濟的影響日益加深的背景下，珠江三角洲地區的發展受到嚴重衝擊，國際金融危機的影響與尚未解決的結構性矛盾交織在一起，外需急劇減少與部分行業產能過剩交織在一起，原材料價格大幅波動與較高的國際市場依存度交織在一起，經濟運行困難加大，深層次矛盾和問題進一步顯現。」<sup>15</sup>

此次金融危機嚴重打擊出口經濟。在台陽東莞廠所在地的西水鎮（化名），單單 2009 年上半年，增值稅根據估計減收七成，可見地方政府壓力之大。以廣東為大本營的港商當時斷言：在廣東的 7 萬家港商可能會倒閉 2 萬家。<sup>16</sup> 同一時間，關於台商倒閉的消息，在中台兩地媒體報導頗多。由於企業的組織與生產行銷具有路徑依賴性，許多廠商抗拒搬遷，也抗拒產業升級，例如這則報導就具體顯現廠商的難題：

「但我能說搬就搬嗎？」……先不談客戶和衛星工廠都在周邊，運輸成本已是一大考量。光是落地蓋廠十多年，企業品牌其實已經和地緣連成一氣，「公司招牌哪裡是可以穿著到處跑的？」……客戶習慣到這裡找你，但工廠不見了，直覺就是你倒閉了。」

筆者於 2009 年訪問一位長期派駐珠三角的台資廠經理，他提到廣東省委書記汪洋的「騰籠換鳥」就是產業升級的企圖，將其認定的污染、高耗能產業趕走。主要在 2008 年 6 至 9 月間執行。他的操作手段就是卡廠商的「年檢」、環保等關卡；年檢沒過關，

<sup>15</sup> 珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008-2020 年），《人民網》，2009 年 1 月 8 日，<http://politics.people.com.cn/GB/1026/8644751.html> 檢索日期：2012 年 2 月 2 日

<sup>16</sup> 廣東兩萬家港資企業今年恐倒閉，《自由時報》，2008 年 6 月 27 日

<sup>17</sup> 中國經濟轉型，台商升級還是搬離？《天下雜誌》，第 388 期，2008 年 1 月 2 日



觀察到政府介入價值鏈中利益分配的作用。因此，2010年代初期以來對台資企業的罷工潮，是與全球價值鏈移動息息相關的現象。

### （三）騰籠換鳥：產業升級政策

廣東政府推動產業升級的驅動力來自幾個方面：加工出口成長模式面臨瓶頸、勞力密集型產業全球價值鏈再度移動、區域產業分工的空間重新布局，以及來自中央政府的壓力。中國政府從「十一·五規劃」（第十一個五年規劃，執行期間為2006-2010年）起就強調發展內需，並推動產業升級。「十二·五規劃」（執行期間2011-2015年）持續加大產業升級的力度。在這個階段，加工貿易的重要性開始呈現下滑，加工貿易的創匯貢獻度也下降。在此背景下，廣東政府提出「騰籠換鳥」策略，試圖更新原來側重勞力密集加工貿易的成長模式，轉化為高新科技產業導向的發展。廣東省政府早在2005年便已構想「騰籠換鳥」，<sup>12</sup> 2007年底正式提出「雙轉移」策略，亦即產業和勞動力的雙重空間轉移，從珠三角轉移到廣東的內陸地帶。<sup>13</sup>

但在推動這個政策的同時，2008年中央政府實施了《勞動合同法》，加上突如其來的全球金融危機使外銷訂單萎縮，外商倒閉和企業外移形成風潮，使得「騰籠換鳥」的策略遭遇挫折。當時廣東省書記汪洋說：「金融危機，給廣東上了生動一課。」<sup>14</sup> 在一份官方正式文件中，也相當清楚掌握到問題：「在經濟全球化和區域經濟一體化深入發展，尤其是當前國際金融危機不斷擴

<sup>12</sup> 2005年3月，廣東省政府下發了《關於我省山區及東西兩翼與珠江三角洲攜手推進產業轉移的意見（試行）》（粵府〔2005〕22號），[http://www.gdipa.org/article/10016\\_2890.html](http://www.gdipa.org/article/10016_2890.html) 檢索日期：2012年2月2日

<sup>13</sup> 廣東政府2008年正式提出《中共廣東省委、廣東省人民政府關於推進產業轉移和勞動力轉移的決定》（粵發〔2008〕4號）

<sup>14</sup> 汪洋（2008）

內外壓力接踵而來，2009年2月，原先大力推動「騰籠換鳥」政策的廣東省委書記汪洋也不得不鬆口：「『騰籠換鳥』這個形象的說法，表明了政策導向，並不是政策內容，騰籠換鳥不是要把籠子裡的鳥都騰走，傻瓜也不會這樣做。……即使對勞動力密集型行業、低端的製造環節，也不能採取強制的做法去騰籠換鳥，現在並沒有對哪一個企業強行驅趕，並沒有對哪一個企業斷水斷電，我們的方法是利誘……騰籠換鳥是為了使對珠三角做過貢獻的企業能夠長期地發展下去，而不是過河拆橋。你在這裡也很難搞下去了，我們給你找了這麼個地方，提了這麼些意見，你願意去就去，不願意也不會強迫。」<sup>20</sup>因此，在經濟局勢不利、廠商紛紛反彈的情況下，省委領導作了讓步，廣東各地方政府也推出妥協措施，包括社保費用打折或暫緩繳納、增加各種減免等等。

一位港商估計，在東莞每家企業因此每年可節省大約4%的成本開銷。<sup>21</sup>

然而，「尚未解決的結構性矛盾」依舊困擾著廣東經濟的前景，在宏觀條件愈來愈不利於廣東的情勢下，廣東政府仍然不得不推動產業結構轉型。因此，廣東政府持續推動〈珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008-2020年）〉。<sup>22</sup>根據報導，2011年3月廣東省領導帶隊到北京招商，與中央級國營企業集團簽訂了數目龐大的合同項目，合同投資額高達2.5萬億元。這種操作模式利用「十二五規劃」（執行期間2011-2015年）刺激內需經濟的機會（陳和午2011），顯然與廣東三十年來的成長模式差異很大；

<sup>20</sup> 汪洋：騰籠換鳥只是導向，不強制企業轉移，中國評論新聞網，2009年2月12日，<https://goo.gl/WQx1cX> 檢索日期：2012年1月15日

<sup>21</sup> 金融海峽：一年港企真相：騰籠換鳥曾被詬病，中國網，2009年8月17日，<https://goo.gl/No5Fi7> 檢索日期：2012年1月15日

<sup>22</sup> 官方還設立了一個專門的網頁做宣傳：<http://www.gd.gov.cn/ghgy/> 檢索日期：2012年1月15日

就無法辦「海關手冊」；沒有海關手冊，工廠就無法做。許多五金廠、電鍍廠都被盯上。這些工廠只有兩條路：一是外移至內地或偏遠地區；一是轉入地下，無照生產。移至內地，導致運輸成本增加，這樣的做法等於在破壞產業鏈。因此，他下結論說：「這事情看來就無疾而終了。」<sup>18</sup>

所謂「破壞產業鏈」，道出了廣東模式的特色與內在缺陷：這種模式高度依賴外資從事勞力密集、高污染的加工出口業，卻已在當地發展出完整的產業鏈，牽一髮而動全身，產業結構在短時間內調整困難。廣東早在 1978 年後即對外開放，享有所謂「先走一步」的優勢，搶先吸引外資，但這些外資多屬「低端產業」，因此，廣東在 2000 年之後反而呈現「先發劣勢」，卡在既定結構中調動困難。再者，既有產業鏈鑲嵌了特定政商關係，包括利益分配模式，因此在台商眼中，「破壞產業鏈」也等於是動搖了原先的信任關係與默契。

另一位台商比較勞力密集傳統產業與高科技業的經濟效益：騰籠換鳥的政策目標設定得很美好，但做不太到。第一，傳統產業其實對當地經濟更有利，繳同樣數量稅收的工廠，像某集團是傳產，要僱用 10 萬人；但換成高科技業可能只需僱用 1 萬 5 千人。10 萬人在城鎮裡活動，帶動商業活動和消費，遠高於高科技業。第二，產業移到內陸，許多廠商都吃了虧，因為內地沒有廣東這樣的彈性政策，比較僵化，工資雖低一些，但社保全要繳納，省不下多少勞動成本；而且內地工人不喜歡加班，但我們幹傳產的，就是要靠加班，沒加班就沒利潤；另外運輸費用高。說到底，只有土地免費具有吸引力。<sup>19</sup> 從這個角度思考，騰籠換鳥破壞了「地方消費鏈」，使得市景一片冷清。

<sup>18</sup> 訪談：Jerry200902

<sup>19</sup> 訪談：HTS201212

中轉移財政給企業。這種優惠條件通常以「補充協議」呈現，不放在投資協議本文之中。<sup>23</sup>

因此，租稅優惠與財政返還的底蘊是，地方政府與企業之間的權錢交易。62號文開宗明義提到：「全面規範稅收等優惠政策……有利於落實國家宏觀經濟政策，打破地方保護和行業壟斷，推動經濟轉型升級；有利於嚴肅財經紀律，預防和懲治腐敗，維護正常的收入分配秩序……。」這樣，62號文的財經目標就和「打貪」的政治意涵結合起來，試圖縮減地方官員的財政權力，管制地方層級的機構性尋租行為。毫無疑問地，這份文件引發台商的集體焦慮，紛紛透過各種方式表達關切與憂慮，他們尤其擔心優惠措施的取消是否溯及既往。2015年5月，國務院發布通知，承諾已簽訂合約的優惠政策將繼續有效，已兌現部分則不溯及既往。<sup>24</sup>即便如此，往後新的投資協議將不再享有特殊優惠。

2015年3月，中央公布執行「修改《立法法》的決定」。這個新政策明確了地方政府立法權的邊界，管制地方政府給予租稅優惠的權力；雖然給予地級市政府若干立法權限，但實際上是中央政府收回稅收權，緊縮地級市以下政府給予外商優惠的審批、裁量權限。根據財政部長樓繼偉的說法，《立法法》修正「是一項政策任務」，實施後將不再容許「隨便討價還價地就把稅收包括土地給予優惠」。<sup>25</sup>「62號文」與《立法法》修改是同一系列政策變遷，都是將財稅權力重新集中於中央政府手上，壓縮地方

<sup>23</sup> 參見劉芳榮，「財政返還影響台商稅務規劃」，《經濟日報》，2009年12月16日；「62號文，衝擊大，國民待遇惠台商」，《旺報》，2015年4月5日。

<sup>24</sup> 陸國務院：62號文不溯及既往，《工商時報》，2015年5月12日。

<sup>25</sup> 「中國大陸修正「立法法」，台商70%租稅受衝擊」，《天下雜誌》，2015年3月12日，<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5065490> 檢索日期：2016年5月30日。

依傍國企來投資地方經濟，可能排擠到外資和私營企業的空間，將廣東帶向「國進民退」的局面。

從勞力密集外資產業的角度，政府提倡騰籠換鳥不論是政策失誤或效果有限，並不表示珠三角的產業結構原地踏步。一些高度依賴大量勞動力的產業，例如富士康所代表的資訊產品組裝業，進行內遷或外移早在進展之中。在傳產方面，外資退場的同時，本地代工廠興起，形成新的供應鏈。而在資通訊產業（ICT）方面，珠三角也逐漸形成由中資主導的產業聚落，並構成有別於外資的生態體系。

#### （四）中央壓縮地方尋租空間

中國中央政府持續推動產業結構轉型，並規範地方政府給予廠商投資優惠的行為，都影響台商原先習慣的獲利模式與政商關係。2014年11月中央發布了《國務院關於清理規範稅收等優惠政策的通知》，這份文件簡稱為「62號文」，要求地方政府規範稅收優惠政策，包括統一稅收政策制定的權限、規範非稅收入管理，以及嚴格財政支出管理；全面清理已有的各類稅收等優惠政策。對外商而言，「62號文」的要害就是中央不再允許地方用稅收等優惠補貼來競爭招商。

中央出台此政策，著眼於整頓地方租稅亂象，適用對象包括所有內資與外資，但對台商的預期衝擊卻特別大，因為台商長期依靠稅收優惠減免而增加獲利。一般而言，港、台廠商享有的稅費優惠，除了根據法律的正式減免之外，更大一塊是地方政府因地制宜的、非正式規則下的優惠，其中「財政返還」即為一個竅門。以批租土地為例，地方政府可以將其收益的稅收返還給外商；以地方稅收為例，地方政府針對轄區內企業繳納的所得稅和增值稅之地方分額，返還一定比例給企業，等同於從地方自己的金庫

並不互相排斥，而可以並存，主要是看企業規模、國際買主意向與企業轉型策略而定。一般而言，中小型台商資源有限，選項較受限制。大型台商則同時採取這三個選項；在下一節，將以「台鑫鞋業集團」為個案，說明這一類大型台資的轉型模式。<sup>28</sup>從全球價值鏈變化的角度，中小型台資的在地轉型特別值得分析，因為台資轉型過程又與本地代工廠（協力廠）興起產生連動，形構成複雜而有趣的社會網絡鑲嵌關係，本節根據作者的田野調查訪談，以「絲麥兒鞋業」為例，<sup>29</sup>輔以相關個案與文獻做說明。

#### （一）絲麥兒鞋業貿易公司

絲麥兒公司原本是位於台中的貿易商，設立於 1980 年代，以外銷女鞋為主要營業項目，由台灣當地工廠代工生產。由於台灣製鞋廠逐漸外移，絲麥兒 1990 年代中期曾將訂單轉到廣東代工，但當時歐洲對中國製鞋產品課徵反傾銷稅，只好又轉到越南台資代工。2000 年代初到東莞投資，與當地廠商合資，產品以中價位外銷女鞋為主。到了 2000 年代末期，由於直接生產成本大幅提高，絲麥兒結束合資廠業務，改以委託代工為主要營運模式，轉型為貿易商的角色，亦即回返台灣時期的本業，但是這一家「貿易商」的運作形態，卻跟它在台灣時期有很大的差異，差異本身反映出台商在全球價值鏈移動過程中位置的轉換。

絲麥兒目前在台中和東莞分別設立總部，產品設計研發中心設在東莞，產品市場大約 10% 在台灣與中國，90% 在世界各地，其中一半以上在英國與歐盟，其他為美國、加拿大、澳洲等國，客戶包括 Mango、Nine West、Zara 等知名品牌。在 2012 年，總銷售產量為 1 千萬雙，營業額大約 1 億美元，毛利 10%。絲麥兒

<sup>28</sup> 台鑫鞋業集團為化名

<sup>29</sup> 絲麥兒鞋業公司為化名

操作政商交易的空間，使地方尋租機會減少，尋租成本也大幅提高。台商曾經享有所謂「超國民待遇」即將淡出舞台。一位台幹評論說：「同文同種現在都是 bullshit，中央就是要收權，斷地方金流。」<sup>26</sup>「斷地方金流」與 62 號文「預防和懲治腐敗，維護正常的收入分配秩序」交互參照，意味深遠。中央政府正在整頓、壓縮地方官員的尋租空間，同時也壓縮了台商的獲利與尋租空間。

綜合上述，國家政策與制度變遷，使得政商關係與勞資關係都產生變化。原本支撐廣東成長模式的要素已發生變化：工資提高、社保覆蓋率提升、優惠稅率與財政返還遭到縮減。在得政府「依法行政」這個政策原則下，政商關係面臨洗牌。加工出口型台商通過政商關係操作彈性稅費減免，已難再有空間（Yu et al. 2016）；總體數據也顯示，近年來台商在中國平均純益率大幅下滑（鄭志鵬、林宗弘 2017）。

因此，廣東一般傳產台商已清楚認識到新的局面：大環境對台商不利，中國已將一部分製造技術拿到手，內資廠開始承接國際二線品牌訂單，與台資廠競爭；為了節省勞動成本，台商將管理幹部本土化，部分台幹也面臨轉業、失業；而過去依靠關係的關說已經失靈，「提錢來講，喝酒，無效了」。<sup>27</sup>

## 二、台資在地轉型：絲麥兒鞋業

廣東勞力密集成長模式趨向衰落，台商必須做出回應，改變獲利模式。珠三角台商回應轉型壓力，除了關廠（例如台陽），大致可歸納為內遷、外移、在地升級轉型三種選項。這三種選項

<sup>26</sup> 訪談：TX3-2015

<sup>27</sup> 訪談：YYPL2015

因為地方政府採取「差序執法」，對本地民營資本特別通融，其背後的政商關係是外商無法企及的（見鄭志鵬 2014）。

陸資廠技術能力日漸提升，各種要素成本費用較低，與台資廠競爭搶單，直接爭取國際客戶訂單，當然也會擠壓到作為貿易商的絲麥兒的獲利空間。如果絲麥兒停留在以貿易商（準國際買主）角色在中國從事出口，它的業務很容易被取代。因此，發展出這樣的核心工廠策略，是在不斷變化的環境中尋找利基的結果。直營廠使絲麥兒保持一定的創新與領先能力，能夠在全球價值鏈結構的全球—在地連結中，取得一個有利位置，使它較不容易被取代、淘汰。

直營廠具有多重功能。首先，它是絲麥兒的研發中心，一個月可以打造 500 雙樣品。絲麥兒的樣品中心原本設立在台灣，當時委託打樣一年須花費 4 千萬台幣，由於公司認為費用太高，而且當時絲麥兒的生產線已都在東莞，協調溝通成本不低，因此決定在 2000 年將樣品中心移至東莞。前述台陽公司也是在東莞設廠後幾年，陸續將樣品部門轉移至中國。樣品中心與製造基地結合的好處，還包括與客戶的關係：

我們自己有檢頭廠，就是做鞋子最主要的原型；然後我們的直屬自有工廠，也是我們的測試中心，我們在 2010 年通過檢驗中心的認證，所以之後，我們可以自己在實驗室裡而做物理性的測試。有這個測試中心，對我們的幫助是說，我們可以更快地去服務客戶，縮短我們的交貨期，而且還可以降低我們的成本。所以這個在 2010 年是很大的進步。<sup>31</sup>

<sup>31</sup> 訪談：TR201212



在東莞的總部僱用約 300 人，台籍經理人與設計師約占總僱用人數 5%，其中經理級以上人員有 7 人，皆為台籍幹部，負責研發、行銷與管理。陸籍幹部最高位階為副理與廠長。絲麥兒在營運模式上，自我定位為「全球供應鏈整合者」，獲利模式則「賺取佣金者」（commission taker）。

## （二）核心工廠策略

絲麥兒在 2010 年之前，投資 4 家合資廠，產能高達 1 千多萬雙。之後改變營運模式，採委託製造，協力代工廠曾多達 30 家。隨著全球價值鏈的移動，國際買主曾一度施壓絲麥兒前往溫州尋找代工廠，絲麥兒嘗試如此做，但最終仍放棄這個方案，因為溫州代工的价格並不便宜，品質也出現問題，且運輸成本又高。絲麥兒最終發展出來的營運模式是以「準國際買主」身分，<sup>30</sup> 在東莞當地組織了陸資廠代工網絡，這些代工廠是絲麥兒的「製造部門」；但絲麥兒本身又設立一家兼具多重功能的直營廠，直接歸屬東莞總部管理。絲麥兒將這家直營廠稱為「核心工廠」。

絲麥兒為何採取此種營運模式？主要是因為人工成本提高、競爭壓力以及訂單形態轉變。絲麥兒的代工廠分布在中國與越南，越南有兩家，其中一家最後直接承接了 Zara 的訂單，等於是搶了絲麥兒的生意，「這是無法避免的結果」；而且對越南代工廠的品質管控費用也較高。目前採取核心工廠政策，以直營廠的名義接單，再轉包給代工廠。絲麥兒在距離東莞總部半小時車程內結合了 10 家代工廠，其中只有 1 家是台資廠，其他都是陸資廠；在其他地區仍有少數陸資代工廠。為何偏好陸資廠？主要是成本考量，《勞動合同法》施行後，勞動成本提高，委託中資廠代工，可以避開這一部分的成本。中資廠容易規避社保與住房公積金，

<sup>30</sup> 此處「準國際買主」的說法，引用自鄭志鴻（2016）

客人，你會反應不過來……你要展現供應鏈整合能力，要表現你的價值，讓客人來時，可以一站選購（one-stop shopping），才能防止國際客戶直接下單給代工廠。貿易商跟代工廠的合作關係，我們總結就是說，現在的生態已經變成是相互依存又相互競爭。現在你可以看到，工廠跟貿易商的角色連成一體，所以他們講說工貿一體……我們會把材料做整合，而且找廠商一起來，把客人找來……客人認為說經過貿易商，就多一個 cost 對不對？那工廠認為說我也可以自己做，那我為什麼要通過貿易商？有的工廠會直接搶走客人，你防不勝防。所以你永遠要去創新，一個工廠它可以給客人做這樣的 OEM，但是它的視野、角度、觸角沒有我們貿易商廣闊。你如果客人直接去找這家工廠，他頂多是拿他的東西去請他做，他可以 cost down，但是相對他的選擇就相對地窄。客人喜歡來我們這裡採購，是因為我們有做南北半球，而且都是在一些指標性的市場地區的流行。客人喜歡來我們這裡，他只要來一箇，就可以把南北半球、歐美市場的東西一網打盡。<sup>34</sup>

這就是絲麥兒強調的「供應鏈整合」提供的價值，賺取作為中間商的佣金，而這種中間者的角色，已經不是傳統上單純的貿易商，而是具備產品開發能力、有製造能力的貿易商。直營廠「練技術」就在這條全球供應鏈中的在地樞紐。早在 2000 年代中期，絲麥兒就已察覺到必須切入供應鏈找到利基，公司創辦人陳董甚至曾直言，不能老停留在純貿易商的角色，因為「貿易商是一個買空賣空的行業」。<sup>35</sup>

<sup>34</sup> 同上

<sup>35</sup> 訪談：SMR200710

還有來自客戶的要求：

就是在整個供應鏈必須做整合。絲麥兒今天為什麼走向自己擁有工廠？第一個就是客戶他希望你接單的是具有生產能力的公司，而不是一個單純接单轉包的角色。<sup>12</sup>

但其實，直營廠只布置了兩條生產線，每個月產量只有 6 萬雙，是少量多樣的生產方式；這樣的產能占不到絲麥兒外銷總量的一成。因此，直營廠有櫥窗功能，是展示給客戶看的「精品廠」。絲麥兒胡總還提到訂單形態的轉變：

現在像我們在做法國線可能就是 3 千隻左右，那你做美國線可能還有幾萬的，3 萬、5 萬、10 萬這樣子。可是現在基本上客人不願意而對這個資金（庫存）的堆積。還有流行的轉換快速，過去他們可能下一張單子 30 萬、50 萬、100 萬，現在已經沒有這個光景了，所以現在你看到工廠的生態，要找到一家工廠有 3、5 條線的已經不多了。<sup>13</sup>

近年來，單量（每張訂單數量）降低、樣式多；即使是單量較大的美國線，每張單頂多 10 萬雙。網路資訊時代，流行更加快速，過去一年只有兩季流行，現在已變成六季。因此，絲麥兒把單價最高、品質要求最嚴格的少量精品訂單，放在自己的直營廠生產。訂單形態的改變，也驅使絲麥兒轉變思維：

而對這少量多樣，你的工廠的整個研發中心的反應能力要很強，要不然的話你沒辦法同時處理這麼多不同地區的

<sup>12</sup> 同上

<sup>13</sup> 同上

們現在有一家貴州的廠（按：絲麥兒的代工廠），它是少數民族，他做這個廠的時候，他去跟政府說我跟你買下幾個山頭，比如說一畝地只有1萬、2萬，他說去把它稍微規劃一下，然後弄一個計畫上去，開始蓋一些簡易廠房，它可以那個地方將來一開發就增值變成5萬、6萬。那等於是它跟政府用這塊貸款，政府反而要撥4萬給它，因為它開發成本只有1萬，但是他最終那個來估價說這個東西值那麼多。然後，政府又允許他有40%可以做商業用地。所以他從5萬，現在一下子變成40萬。那這（一畝）40萬的地，他又去可以貸更多的錢，大陸很多是這樣做的。然後他又去搞了一個陽光企業，這個陽光企業就是僱用一些殘障人士，每僱用一個政府還要補他一些錢。然後這些工廠出貨的時候，他用這一個陽光企業出口，他又可以享受免稅，所以他們有這樣的特權，所以他們在很多的競爭環境之下，他資金比你充裕，他比你致嘛，對不對？然後他很多的關係，讓他的cost相對的降了很多。<sup>36</sup>

胡總講述的彷彿是「廠商原始資本積累」的故事，像是「無中生有」變魔術，帷幕後面是一系列「然後」串連起來的政商利益交換。陸資廠「很敢」，是因為背後的社會基礎，這種層次的政商關係，牽涉深厚的「信任關係」，近年來大部分台商已經很難如此操作，但並非不可能（參見以下台鑫鞋業集團）。

陸資廠享有的優勢，不止侷限於製鞋等傳統產業，在電子業（不少是相對高資本投入，但同時又是勞力密集的資通訊組裝業）也可以在田野調查中獲得證實，包括管銷費用比台資廠低、陸幹

<sup>36</sup> 訪談：TR201212

作者參觀絲麥兒在東莞的總部，仔細觀察，絲麥兒直營廠整潔有序、相關文件齊全，它除了是「樣品櫥窗」，也是「樣板工廠」，作為客戶來檢查「企業社會責任」（CSR）之用。直營廠員工在社保、勞動條件上比較符合法令規範與客戶要求，但仍有不少員工沒有參加養老保險。沒參加養老保險的員工，絲麥兒要求他們簽下「切結書」。

絲麥兒的營運模式並非特例，作者在珠三角與長三角地區的長期追蹤研究過程中，都曾發現。一家在浙江北部的台資服裝廠，專營中高階的戶外功能服裝，從2000年代晚期以來，也是經營一家直營工廠，接單再轉包給在安徽等內陸地區的陸資廠。這家直營廠也兼具接待客戶的樣品中心，以及足以應付國際客戶的CSR驗廠檢查。

### （三）陸資廠競爭力提升

這個階段，留在珠三角的製鞋業台商，尋找陸資廠協力已是趨勢，因為陸資廠不但生產技術日漸成熟，他們還享有降低成本的優勢。為何陸資廠能夠享有外商沒有的優勢？因為陸資廠在低成本資金、土地取得、補貼等方面的優惠，台商現在很難拿到。絲麥兒胡總提供了一個貼身觀察：

陸資廠也慢慢有了自己的技術，像那個「華堅」，他們陸資廠現在很多有自己的品牌，華堅以前是跟著裕元做的，對不對？華堅是裕元把它一手扶持上來的，但是大陸這邊有一個優勢是他們很敢，他如果有1塊錢，他敢做10塊錢的生意，但是我們台灣人是只有10塊，只敢做1塊錢、2塊錢的生意，我們相對的保守，不打沒有把握的仗；但是大陸這邊，你讓它拼過去，它就上來了，裡面有他們的營運的方式。我

放大，製鞋規模不斷擴張，1994年作者參觀其東莞工廠時，員工規模已達3萬，且仍急速擴張中。因為擴建需求，公司當時有專屬建築團隊協助興建廠房與宿舍。接待我的經理形容：「工廠供應食宿，工人數量這麼多，一天就要吃掉30隻豬，足夠養活當地一家中型養豬戶。」<sup>37</sup>

台鑫於1960年代設立於台灣中部，屬於家族經營的小企業製鞋廠，但它抓住全球鞋業價值鏈移動的歷史機會而快速成長。1980年代轉型為運動鞋專業製造商，從事品牌代工，業務快速成長；不出幾年由純代工（OEM）轉型為代工設計製造（ODM）。1980年代末期，在國際客戶耐吉的催促下，開始在廣東設廠。1990年代初期在台灣股票上市；並逐步在印尼與越南設廠。由於規模不斷擴大，經營範圍擴大，在2000年代中期，總公司已轉型為一家產業控股公司，旗下轉投資公司分成製鞋與通路兩大部門。2012年總共製造出4億雙鞋子；2013年，全球總員工數將近50萬人；2014年營業額高達80億美元，其中零售收入約20億美元。因此，台鑫被稱為「製鞋業的富士康」，大到甚至像隻「怪獸」。過去十年來在結構轉型的壓力下，台鑫歷經組織重建，並且分散製造基地，在作者的研究案例中，是兼具「外移、內陸設廠、在地轉型」的典型案例。

#### （一）來料加工營運模式

台鑫是最早進入珠三角的台商之一，由於投資早、規模大，為地方帶來豐裕的財政收入，相對於地方政府的議價能力很強。當時珠三角官員致力招商引資，給予外商相當好的條件，土地、用工、社保政策都彈性執行，台鑫因此獲得許多優惠，其中一項就是以「來料加工」模式訂定加工合同。

註文：TH199405

工資低於台幹；陸資敢鑽法律漏洞，在勞動法規、社保方面打「擦邊球」；稅收費用（包括出口退稅、增值稅發票等方面）也比台商低；陸資廠還可以申請國家補貼（王柏期 2014）。陸資廠因為在地人脈關係，而擁有較多的額外保護；而且中小型陸資廠數量多，地方政府嚴格執法的交易成本高，「差序執法」盛行，因此更容易睜一隻眼、閉一隻眼。

當然，上述故事是從台商面對陸資廠競爭力的威脅而來的論述。但是，台商從與陸資廠的合作中，也獲得商機與利潤。真實的另一面是，台商在追求企業生存的轉型過程中，將剝削勞工的環節轉嫁給陸資廠承擔。底層的驅動力，是全球價值鏈的結構轉型。

絲麥兒的發展歷程，提供了觀察台商在地轉型的窗口。從全球價值鏈的角度觀察，這些轉單的台資廠兼具貿易商功能，介於國際買主（GVC 領先廠商，即一線品牌商）與陸資廠之間。這顯示出一大部分陸資廠仍無法跟 GVC 領先廠商直接掛鉤，需要台商中介來接單。這種結構關係能否存續下去？一個決定因素是台商與中資的競賽中，誰能更快地在 GVC 的權力階梯上爬升、更貼近領先廠商的那一端。以製鞋業而言，若中資能夠追趕過台商，那麼台商就只好棄守這個中介角色，或者放棄這個產業。

### 三、台資多元轉型：台鑫鞋業集團

台鑫鞋業集團是世界頂尖的製鞋王國。它在珠三角經營的最高峰年代，曾經僱用超過 10 萬名員工，其生產基地是一座工業園，占據整座城鎮的一大區塊。它所提供的稅費給予當地政府充裕的收入，也給這個鎮區帶來消費與繁榮；同時為中國政府帶來可觀的外匯收入。台鑫原先是一家台灣廠，進入中國後，生產量

台鑫以來料加工營運模式節省大筆稅賦，但並不表示它不必向地方政府繳納費用，這項費用就是被台商稱為「人頭稅」的工繳費，因為工繳費是以僱用工人的人頭數計算。台鑫在東莞設廠的初期，雇工約 2-3 萬人，到 2000 年左右達到高峰期約 10 萬人。那麼台鑫每年須繳納多少工繳費呢？2 千萬人民幣。計算的公式，就是每個人頭每個月匯入 600 元港幣，工人數議定為 2 萬 5 千人，中方以管理費名義拿走約 13% 匯差（參見第三章，台陽公司繳納「人頭稅」的匯差操作方式）。這裡，我們看到中方在人頭計算上打了很大的折扣。這是不公開的祕密：

你知道這時候，甚至我們已經到了 10 萬個人，政府領導從市到鎮跟我們講，任何人問你人數，你就說你只有 2 萬 5 千個人，打死都是 2 萬 5 千個人，共產黨不可能到床鋪用公安一個一個數人頭，這樣你明白了吧。<sup>39</sup>

台鑫與地方政府之間這份關於工繳費的非正式協議，一直維持了十幾年。但隨著中央政府的壓力日增，台鑫也必須面對結構轉型壓力，同時為了獲得內銷權，台鑫漸進地將來料加工廠改登記為獨資廠。到了 2013 年，地方政府下達一份「紅頭文件」，要求來料加工都改制為獨資廠，台鑫已差不多完成了全部工廠的改制。但是，當來料加工廠模式在東莞一帶接近耗竭時，地方政府便遭遇收益減少的窘境。地方政府如何對應新的局勢呢？上有政策、下有對策。最近幾年，地方政府從兩個管道獲得額外租稅，第一個是土地收益：通過取締高污染企業的方式，迫使企業將工廠土地使用權繳還給地方政府；或是當企業關廠需要處置土地時，通過承辦房產證等流程而獲取額外收入。第二個是落實稽徵協作

<sup>39</sup> 訪談：YYPL2015



來料加工對外商的好處是不必繳稅，但從中央政府的角度而言，則是對外資的讓利。從 1990 年代中期開始，中央政府便督促廣東推動「進料加工」，讓從事加工貿易的外資改登記為法人（外資獨資公司），必須繳納增值稅與所得稅（參見第二章）。因此可以從官方的統計資料上看到，來料加工合同的比例下降，進料加工快速增加。但是台鑫卻是頂住壓力逆向操作，直至近年還是登記為來料加工廠。根據台鑫一位高階經理追憶，當年在東莞負責外經貿的一位幹部，被召到北京向經貿官員解釋「來料加工」對中國的好處，並非都對中方不利，官員再向朱鎔基匯報；朱鎔基來到廣東開會，終於搞清楚來料加工，而使得這個制度保留下來。當時這位地方官員向台鑫解釋：

來料加工是有法律依據的，要台鑫不要改獨資（進料加工）。來料加工都是自己「作價」，不必繳稅，早期還可以不設帳，不受稅務查核，只繳納工繳費。改獨資之後，你就要面對「國家」，繳納國稅（即增值稅、所得稅等）。（按：來料加工是跟地方政府對口，台鑫是跟東莞市轄下的一個鎮政府合作，遇到問題容易解決）如果你改成獨資廠，遇到問題就不是我們地方幹部可以幫你處理了。只要法律文件還存在，你就不要改成獨資。<sup>30</sup>

當時台鑫幾乎百分之百外銷，因此更沒有改為獨資（獲得內銷權）的誘因，而維持登記為鎮裡的集體企業。但在產權上，台鑫實際上是外資獨資廠，掛靠在鎮政府，登記為當地集體企業從事來料加工，這是具有中國特色的掛靠制度，也是一種虛擬所有權的安排。

<sup>30</sup> 訪談：HTS201310

官員就急著出手收取協作服務費。從工繳費到協作服務費，名義改變了，但「人頭稅」的性質沒變。關於「人頭稅」的符碼流變，參見第三章，圖 3.5。

在社保方面的安排，地方政府要求台鑫採取漸進式擴大覆蓋率。中國政府在 1997-1998 年開始規定外商繳交社保費。初期台鑫只加保 5 千人，從主管到班長等幹部層級，選 5 千人參加。參與養老保險的員工須負擔自負額，當初幾乎沒有普工（一般生產線作業員）想參加。第二年政府要求增至 7 千人，之後逐年增加。2007 年覆蓋率大約是 45%。<sup>42</sup> 到 2011 左右，覆蓋率已接近九成。員工的參保意願也受到地方政策影響。2005 年市政府規定員工離廠養老保險可退保，支領其個人繳納的 4% 再加上資方繳納的 1%；資方繳納的另外 7% 則成為地方額外財政收入。<sup>43</sup> 員工因為這項新政策，就願意加保。2008 年，此退保政策取消，許多員工又變成不願參保。

社保覆蓋率打折，埋下日後的補繳爭議。「當初，社保人頭數打折，是不合法的，但事過境遷，誰可以負責此事？社保如何可能回溯？於是，今天的問題就來了。原來彈性政策便利了外商。同樣的，彈性政策的結果，（到如今）反而傷了外商。今天付出很高的處理費用。有太多未爆彈。」<sup>44</sup> 彈性政策的結果變成延後繳付社保費用。在新一輪的政策制度變化中，薪資與勞工保障提高，廠商倒閉或外移，於是勞資衝突接續而起。2012 年底，佛山市南海區一家外商——翔合鞋業——爆發勞工抗爭，工人懷疑工廠私下轉移資產、變相降低員工薪酬，於是採取「守衛廠房」行

<sup>42</sup> 訪談：HTS200704

<sup>43</sup> 根據當時的社保養老金規定，資方繳納比例為繳費基數的 8%（稱為社會统筹），勞方為 4%（稱為個人繳戶）。

<sup>44</sup> 訪談：HTS201212

服務費。這些費用付給鎮政府，鎮再分給村（管理區）。地方政府能夠這麼做，是因為審批權握在手裡。<sup>40</sup> 為什麼會有所謂的「落實稽徵」？什麼是「協作服務費」？根據台幹解釋：

之前三來一補廠在拿到便宜土地時，東莞的地方政府為了讓各地村委會能接受，同時滿足地方稅收，都會有例如「工繳費」、「協作服務費」、「土地補償費」之類的規定。協作服務費的意思是，協助工廠報關、綜合行政治理之類。這些收入成為地方政府跟村委的小金庫……之前稅收收得足，地方政府比較不會計較（協作服務費、土地補償費）；近年來出口減少、稅收減少、GDP也直接影響到，因此就加強徵收協作服務費和土地補償費。<sup>41</sup>

換言之，「協作服務費」這個名目早就存在，只是以前地方稅費收入充裕，就不認真稽徵；但現在中央政府要求來料加工廠改制為獨資廠，外商必須向國家繳稅，而同時地方政府也無法根據來料加工廠的模式向外商徵收「工繳費」。為了彌補這塊財政損失，便加強向外商徵收「協作服務費」。那麼，這筆費用如何計算？根據台鑫與地方政府的協議，以工廠使用的土地面積計算，例如一畝地使用多少名工人，每名工人每個月繳納多少元。以台鑫某個廠區為例，每畝地以僱用8名工人計算，每名工人每月繳納78元，因此每畝地一年需要繳納7,488元。這筆費用幾乎可以彌補原先工繳費的損失了。值得注意的是，協作服務費是行之有年的收費「名目」，但在工繳費收入豐富的年代，對於協作服務費的徵收乃是「交個意思」，不會認真徵收。但當工繳費淡出，地方

<sup>40</sup> 訪談：TX3-201703

<sup>41</sup> 訪談：TX3-201609

動是靠默契，現在新的模式走流程化，注重 SOP，不再送紅包，我們已經夠黑，送也沒有用：一有爭議，鎮政府馬上打電話過來主動關切，怕事情鬧大……CSR 行為準則等等，許多是用來包裝公司形象的……我們的工作直白說，就是一邊擦玻璃，一邊掃地（按：前者指 HR，後者指處理罷工善後）：<sup>47</sup>

## （二）外移：海外生產基地再部署

對應珠三角歷年來勞動成本逐年上升趨勢，台鑫的方案包括外移與內遷。台鑫在東南亞設廠始於 2000 年代初期；「都是跟著客戶的意思走」，也就是在全球價值鏈霸權之下，順應品牌商下單到勞動力成本比較低廉的地區，而跟著到該地設廠。近幾年，催討社保與公積金等罷工風潮推高了台資加工廠在中國的成本，台鑫向品牌商反應，希望可以調高訂單價格：

結果客人（品牌商）呢？不好意思，都跑光了，因為一樣做愛迪達，只有你台鑫說要漲價，至少要漲 1 塊半到 2 塊美金，不然不划算，不然做不下去。你要知道通常業務單位去議價，可以漲個 2、3 分美金就阿彌陀佛了。1 塊的概念是：我定單如果一年有 1 千萬隻，就要多給你 1 千萬美金。這麼多家（代工廠）只有我們喊漲價，然後所謂大品牌耐克、愛迪達，老實講也沒有給足，你要 1 塊 5？我給你 70 美分吧！其他很多品牌是，聽說你要漲價？「太貴了，我轉到別處」，他會說「你越南也有線啊，不然我的單轉到那裡做就好啦！這是惡性循環，訂單開始在移。你要漲價，

<sup>47</sup> 訪談：XX2016

動，要求資方：若不再經營，先補齊工人社保，然後按勞動法賠償繳付；若資方要繼續經營，則資方要先買斷所有員工「工齡」後再另行聘雇。<sup>45</sup> 翔合事件在台商社群引起焦慮。「今天的中國政府已經不是二十年前的政府了，它不是說想要怎麼做（按：偏袒資方），就怎麼做下去，要考慮到很多因素，考慮到勞工的利益，還有他們的抗爭。但總的而言，中國政府還是比較會採取行動，跟越南政府比較，中國政府比較偏向資方。在越南，遇到罷工，政府不介入，就是讓事情由勞資雙方解決。」<sup>46</sup> 翔合事件預示了之後幾年的勞資爭議潮，都是圍繞著社保與公積金欠繳的議題。台鑫也在這一波抗爭中遭遇罷工，並且付出了補繳欠款的代價，所有員工不分幹部或普工，養老保險全部覆蓋，繳費基數以應發工資計算。2015 年開始，東莞市推出新政策，允許養老保險個帳可以封存或跨省轉移。

在東莞這波工運潮之後，台鑫的企業社會責任（CSR）部門也在國際買主引導下進行重組。新的策略是將 CSR 與 HR（人力資源）結合，組成一個新部門——「永續發展部」，直接對公司高層主管負責。以往第一線品牌商對於加班行為的準則是「零容忍」（也就是要做到加班時數在文件上合乎法定規範）。「真正在乎 CSR 檢查的其實只有一線品牌耐克和愛迪達，因為樹大招風，經常被抗議」，一位人資部門的台幹說：

現在上面新的口號是「依法合規」，這是非常高的標準，還包括社保、公積金等都要合規……現在公司法務人員一半在做 HR，成天跑仲裁 發生勞資爭議，以往與地方政府互

<sup>45</sup> 「佛山鞋廠數百人停工守廠，疑工廠時地轉移資產」，《鳳凰網》，2012 年 12 月 12 日，<http://dailynews.sina.com/bg/chn/chnpolitics/phoenixtv/20121212/13344050435.html>，檢索日期：2013 年 2 月 27 日

<sup>46</sup> 訪談：YYPL2015

台商在越南設廠，集中在胡志明市附近，具有供應鏈群聚效應。台鑫也設廠在胡志明市。越南工資低於中國，法定工時也比中國長，允許週六上班；「越南貪官也不少，基礎建設差，但治安比中國好。」台鑫 2015 年在越南的產量已占全球總產量四成以上。但越南廠也遭遇一些問題：第一是品質技術仍低於中國，第二是罷工頻仍，第三是對中國籍幹部的依賴。2012 年，一位有越南經驗的台幹分析：在越南的台資廠幾乎全部都罷工過了。原本以為台鑫的 CSR 做得很好，不會遭遇罷工，但還是遇到了。檢討發現問題不在 CSR（企業社會責任部門），而是出在 HR（人力資源管理部門），尤其是「陸籍幹部」的問題。這些陸幹從中國調到越南來，薪水領的是美金，但是美金貶值，對人民幣從 1 比 8 掉到 1 比 6 點多，他們感覺工資縮水了。這些陸幹在越南沒有社保，也沒有中國社保，他們看到台幹有台灣健保、勞保，心裡難免會比較；這些陸幹在台鑫做了十五年，奉獻一輩子青春，感覺沒保障，又看到許多台商落跑，沒有信任感；這些陸幹有技術在身上，高階台幹已遠離生產線太久，技術面都生疏了，因此陸幹有恃無恐；於是，當越南爆發罷工潮時，陸幹也跟著「煽動越南工人罷工」。「後來問這些陸幹，為何如此做？他們回答：不這麼做，如何爭取我們的權益？」「HR 這一塊沒做好，沒有人去處理中國幹部的感受。」<sup>50</sup>

台鑫在越南原來僱用的陸幹人數是台幹的兩倍，罷工風潮過後，公司決定儘量少用陸幹，改用台幹；而且陸幹的薪資也提升至接近台幹的水平。<sup>51</sup> 事實是，台鑫的海外版圖，若沒有陸幹就無法如此快速地擴張。而在越南廠罷工期間，訂單也曾短期調回中國補位生產。

<sup>50</sup> 同上

<sup>51</sup> 訪談：HTS201212

我（品牌）不漲，「不漲做不下去，不做就不要做了。」我們要立刻調整，因為訂單減少，線跟著減少，所以為什麼都在 size down，這也是一部分原因。（我們補繳公積金）品牌也沒有掌聲，他沒有說你對，沒有因為你符合政府規定我支持你，我訂單給你，沒有！從品牌，從 buyer 的角度，哪裡便宜我從哪裡買，那講坦白真正重視企業社會責任這種合規的品牌少之又少，我們看到很多二線品牌都下到福建去了。<sup>48</sup>

「哪裡便宜我從哪裡買」，這段訪談清楚陳述了品牌商在製鞋業全球價值鏈當中的霸權地位，以及迫使代工廠追逐低廉要素價格的驅動力。品牌商對於成本增加的負面反應，導致台鑫加速在珠三角減產、生產線外移。全球供應鏈重新部署的結果，使台鑫在中國產量占集團總量，從 2012 年的 38% 降到 2013 年的 30%、2014 年的 28%，估計將持續下降。台鑫在越南廠的生產量早已超過中國；柬埔寨也正在擴張中；另外規劃進入緬甸。高層經理人預估，台鑫不出十年會將生產線全部移出廣東。更讓人驚駭的預測是，「中國沿海十年內，外銷加工廠會消失」。但這只是一種台商觀點，事實上，陸資廠正在加速追趕、取代原來台商在全球供應鏈中的地位，最終消失的，也只是台資代工廠。但無論如何，對台鑫而言，確實在生產製造端遭遇極大壓力。「（展望未來趨向）像台鑫這樣的大企業，最高難度的愛迪達、耐克品牌，最高難度的鞋子放在這裡（珠三角）做，還有開發中心，培訓幹部基地留著。其它都放在中南半島，越南、印尼、或者是柬埔寨、或者是緬甸。」<sup>49</sup>

<sup>48</sup> 訪談：YYPL2015

<sup>49</sup> 同上

價格低廉。乍看之下，這些內陸新廠有利可圖。但四個因素使得內遷行動遭受限制：第一，內陸地方政府一般而言，不像廣東地方政府敢於給予外商彈性政策。第二，內陸供應鏈和出口運輸相對不便，成本增加。第三，內陸工廠的勞動來源大都是當地居民或鄰近鄉村地區，不像遷徙到沿海的民工，在地工人不喜歡加班；農忙季節工人大多需請假幫忙家庭農務；而且在地社群連帶也使得工人需要較多時間照顧家庭生活與社群需求（參見鄧建邦 2017）。這些因素，使得外商內地廠的工廠體制和社群關係，與沿海地區呈現相當大差異，尤其是當地勞工的狀況。這些內陸工人不像沿海民工處於「拔根狀態」（參見第五章），有較強的社群連帶。第四，到內陸設廠，新廠需要技術培訓，因此將珠三角一部分陸幹調往內地，這些老管理幹部與資深生產線幹部，不少工齡已經十多年，一旦這些內陸廠面臨整併、裁撤，資方與這些老員工便會爆發年資補償等一系列爭議。<sup>55</sup>此外，內陸廠也面臨來自當地家庭式代工廠的競爭（詳下第四節）。這些因素都促成台鑫裁減內陸產線。

然而，根據台鑫幹部的說法，內陸廠都「失敗」，所以要裁併，但失敗不是「賠錢」的意思，而是「不好賺」——跟珠三角與東南亞的廠相比，內陸廠利潤沒有預期那麼高。收掉內陸廠也不代表「認賠殺出」，因為整本帳算起來，投資內陸仍舊獲利豐厚。那麼，錢怎麼賺的？答案：房地產與業外收入是關廠背後的真正利益衡量：

台鑫現在在大陸賺最多，大概有 3 千億台幣，廠房和土地，因為他後來很聰明，是這樣子，我到江蘇，我跟你要 2 千 5 百畝的土地做鞋子，你一定要有 500 畝跟我轉個方式：招

<sup>55</sup> 訪談：ALN201304



2015年，台鑫全球總產量中，中國占三成多，越南占四成多，印尼占三成多，其他地區只占不到2%。另一家台商製鞋大廠豐泰，在印度設廠，但台鑫卻沒去，令人好奇。主要原因是：「品牌用下單的壓力，地區分配訂單，不去就給別家囉。」<sup>52</sup>但為何品牌施壓豐泰去印度，卻沒有施壓台鑫？或者說台鑫如何挺得住壓力？豐泰所有產品總產量中大約七成的買主是耐吉；<sup>53</sup>而台鑫產量中耐吉占不到二成，因而耐吉對台鑫來說不具有那麼大的影響力。台鑫最大的買主是愛迪達，「愛迪達先是看好印尼、再來越南，最近三年是緬甸。」<sup>54</sup>因此，台鑫也在「品牌推薦」下進入緬甸設廠。這裡，我們清楚觀察到：鞋業台商在製造基地重部署的策略上，基本上仍是沿著全球價值鏈霸權的邏輯在運作，領先廠商在價值鏈頂端揮舞著鞭子，指揮調度台資代工巨獸的移動。

### （三）中國內陸設廠：生產基地再部署與土地利益

台鑫生產空間再部署的另一環，是將生產線內遷至中國內陸省分。大約在2005-2006年，中國當地加工廠開始逐漸取代台商供應鏈，在這個時間點，台鑫開始前往內陸設廠，涵蓋省分包括湖北、江西、河南、江蘇等地。當時台鑫仍是第一代主導公司的「軍頭時代」（詳見下文），數個「事業群」各自設立下轄的內陸廠，最高峰時總共10多家，但規模大小不一。2011-2012年開始整併清理；到了2013年，已收掉內地50條生產線；2016年時剩不到10家工廠。

台鑫將產能遷往內陸省分，主要著眼於土地便宜與勞動力

<sup>52</sup> 訪談：XX2016-b

<sup>53</sup> 另據豐泰公司網站，「NIKE占了豐泰八成的營收」，<https://goo.gl/qZ8LzW> 檢索日期：2017年8月9日

<sup>54</sup> 訪談：XX2016-b

給星巴克欸！」<sup>57</sup>

這樣的操作，只有「大尾的」、有良好政治關係的台商才做得到，但台鑫並非特例，其他作為「跨海峽政商集團」成員的台商（吳介民 2017），通常都有機會獲得這些特權：

當作一個談判的要點，我要一千五（1500 畝工業用地），你要多少（你要給我多少畝商住用地），求你講台商郭某他們在東北都是這樣，我給你多少工業園，你要多少商住給我啊！眉角就在這裡。<sup>58</sup>

這裡還有一個耐人尋味的問題：土地利益是進了公司的帳目，還是私人金庫？假如這些土地利益都「歸公」，那麼整本帳算起來公司還是賺錢，但如果土地利益是進了私人口袋，則是賠了公司投資人，讓老闆與高階經理人賺取暴利。

#### （四）第二代接班：改制、危機、轉型

台鑫雖然是上市公司，但仍具有濃烈的家族企業性質。第二代從 2000 年代開始進入公司磨練多年，2013 年左右正式接班，世代交替改變了公司多年來的組織結構。第二代接班者當中，Sandy 執行長是美國知名大學 MBA 畢業，採取老幹部眼中的「美式作風」，一開始與公司長期的經營模式「水土不服」。

Sandy 上台後，展開新的組織與人事布局。公司原來下轄有三個事業群。「群」的概念是「地方自治」，部落色彩濃厚，每個群如同一個「軍頭」領軍，適合開創期的公司文化。這些軍頭都是幾十年跟隨第一代老闆們打天下，各個來頭不小，老闆給予

<sup>57</sup> 同上

<sup>58</sup> 同上

牌掛，給我上市。招牌只是一個形式而已，用這樣來做交換，土地都還沒有開發，就賺死了……（台鑫劃土地的時候）反正規劃的過程裡面，台灣幹部就從那裡插，先存一手，把他買 50 畝、30 畝然後再轉手，有人再蓋，蓋大掛拍蓋什麼，因為它是傳統製造業，只要做一個廠，鞋子做下去，就是一個造鎮，人口都 10、20 萬，商業就很好做，有機會 20 萬人，大超市，什麼太好做了，一定賺，所以你都沒有聽說過，台鑫說收內陸廠很痛苦，痛苦的是員工，他（老闆和高階台幹）才不會痛，賺這個就賺死了，（工廠搬走）廠房空了之後，當地政府就來找他，談我們這一塊地打掉之後（可以）做什麼？<sup>20</sup>

這段話透露出三個「眉角」。第一，台鑫內陸廠雖然從事製鞋利潤不如預期，但卻從批租土地賺取大筆盈餘，與當地政府進行投資談判時，不止要求批租工業用途土地，同時要批租商業用途土地作為交換條件。第二，不止公司從土地交易賺錢，高階主管也跟著買地蓋房賺錢。第三，關廠之後，留下來的土地還可以變更用途，又是另一筆生意，而且當地政府官員也可參與這個土地金錢遊戲。其中，「商住用地」如此操作出來：

所謂商住就是說，很簡單，我可以作為我幹部員工要住，但是我也可以（作為其他用途）……因為大陸這種商住用地是要經過「招牌掛」，一定要公開標售，不能私下批，那政府會找一、兩個假的來跟你投標，但還是會掩護你，理論上、法律上是這樣。那很簡單，我就是要有這個土地，那你拿到所謂的商住用地，等於你可以賣商品房，你可以租

<sup>20</sup> 訪談：YYPL2015

競爭，因為不同的事業群會爭取同一家客戶的訂單，例如耐吉，客戶便抱怨台鑫沒有做好部門整合，標準不一致，價錢談不攏，互相搶單，沒有單一窗口處理接單業務。

針對客戶要求「單一窗口」，Sandy 的作法是，將「事業群」改組為「事業部」，以品牌區分，每個事業部分別專責對口特定品牌，例如耐吉、愛迪達、彪馬（Puma）等等，有的事業部則針對數個銷量較小的品牌。從組織觀點，Sandy 將組織扁平化並集中權力，總管理處直接掌控每個事業部的營運，改革步調很快。在此整併過程，資遣了一部分老幹部，引起「老臣們」抱怨：

新的領導層年輕，不接地氣，又沒做過鞋子……內地廠一個一個收掉。<sup>60</sup>

鴻海（富士康）由老幹部設訓練班（做組織傳承），但台鑫沒有這麼做，台鑫老頭家對員工採取懷柔，博感情。Sandy 新作風，手握數千億台幣資產……一個老臣（Simpson）跟我說：「Sandy 這樣搞，三、五年內見輸贏，贏的話，歷史就由她寫。」<sup>61</sup>

第二代裁撤老幹部的目的，也是針對第一代領導作風的改革，並追查內部「弊端」，例如事業群軍頭與供應商之間的「交易」。第一代老闆只管財務和大方向；各事業群專業經理人權力很大，也有個人賺取額外收入的機會，只要公司賺錢，老闆對於這些行為都裝作沒看見，但不賺錢時就要算帳，「要你走人」。老幹部賺取額外收入的方式，包括與台鑫供應商「換票」，亦即供應商（例如鞋材廠）必須用現金購買材料生產，賣貨給台鑫時拿到三

<sup>60</sup> 同上。

<sup>61</sup> 訪談：HTS201212。

相當大的授權，讓他們自由揮灑，老闆對待軍頭們的身段也較柔軟，與之「一起成長」。在這個時期，各個事業群的裁決權很大，各自和國際客戶接單，形成某種「體制內競爭」，取得平衡。因此，每個事業群相當於一個業務單位——接單與製造。事業群如同「利潤中心」，老闆則直接控制「總管理處」，規定每個事業群每年必須「上繳」一定比例的營業額（通常為 8-10%），剩下利潤由事業群管理層分紅，因此每個事業群（或事業處）就變成營運的「核心」，當中五、六個人位高權重，由副總、業務協理、生產協理等人組成這個核心；盈餘多則分紅多，廠長以下的主管，一樣按級別分紅。這個操作方式類似於中國所謂的「承包」，也接近新制度經濟學中「剩餘權」（residual rights）的概念，事業處的核心幹部掌握了剩餘權，因此有「衝」業績的動力。

事業群雖然享有部分業績的剩餘權，但總管理處仍掌控公司整體的「金流」，也就是控制財務，同時總管理處也是提供公司整體「公共財」的「服務單位」，例如投資決策、關務、公關、土地批租、建築等環節，並負責稽核與監督：

第一個，建築（設計）、發包、工廠（營建）都不是你事業群在管；第二個，財務不是你在管，還有一個要看風水耶！也不是你嘛，這個都是在總部，（雖然）代表老闆去跟當地政府談判（投資條件）的是事業群，但老闆都掌權。<sup>99</sup>

綜合上述，第一代帶領的台鑫團隊具有相對高的分權性質。在此體制下，容許「黑手」出頭的機會，例如一位小學畢業的學徒，能力強就可以晉升到副總層級，帶領整個事業群，仍具有早期台灣中小企業拚鬥的精神。但是，軍頭制的缺點一部分來自體制內

<sup>99</sup> 同上

因此只好接受當地政府與勞工的要求，尋求徹底解決問題。回顧當時情勢，一旦勞資爭議爆發，政府又打算趁機提升工資與勞動條件，這些具有看板作用的廠商很難規避，畢竟法律已明文規定，只是過去彈性實施，現在板起臉孔執行，催討「歷史債務」。

台鑫公司高層對工人罷工的處置方式，帶來三個後果，這些後果都加速了原先的趨勢與規劃方向。第一，「台鑫體驗到違規的代價」，更加注重勞資關係與勞動條件。上述提及，品牌商要求的策略是，將 CSR 與 HR 結合起來處理；台鑫努力修復與員工的關係、進行「維穩」；嚴格要求做到「合規」。第二，加速將生產基地遷離中國，尤其是沿海地區。然而，以台鑫這種規模的廠商，無法說搬就搬，也不可能「落跑」，何況其在中國的利益仍相當可觀，因此它的外移將是一個長期過程。第三，加強開拓中國內銷通路據點，確實執行從世界工廠到世界市場的戰略。

#### （五）攀爬全球價值鏈階梯

台鑫在 1980 年代的台灣，即從代工提升到設計代工，但是要走向品牌端則是一條漫漫長路，即便其製造實力名列世界前茅且資金雄厚。另外一條路則是開拓在中國的內銷市場。早在 1990 年代，台鑫即曾自創品牌並在中國建立銷售通路。台鑫曾籌劃買下一家全球二級品牌，它願意出高價收購，幾乎談成交易了，但最後仍被耐吉搶先。耐吉撂下一句話：「你真的要做品牌，我們就切！」結果台鑫鎩羽而歸。台鑫自創品牌遭到客戶反對，因為這樣做，碰觸到價值鏈頂端領先廠商（耐吉、愛迪達）的霸權。品牌商若讓台鑫自有品牌經營成功，則終將挑戰到領先廠商在世界運動鞋市場的寡占地位。品牌商手中握有下單的王牌，這些領先廠商手下能夠提供高品質運動鞋的代工廠，不止台鑫一家（例如同是台商的豐泰），而且中國當地的製鞋水準快速提升中，這

個月期票，但供應商一般急需現金周轉，因此事業群主管便以現金跟供應商換票，等於是短期借貸，賺取「三分利」（年利率30%）。

換票是台灣民間發展出來的借貸模式。早期台灣中小企業需要營運、周轉資金，但向公營銀行借貸困難。當供應商收到客戶期票時，便在民間金融系統中換票。換票，與標會一樣，屬於民間自發信貸系統，是台灣中小企業彈性生產網路中金融基礎的一環，隨著台商西進也移植到中國。

但第二代認為事業群的老幹部權力太大，私下與供應商進行交易，公司虧錢卻仍能分紅，「講話還這麼大聲」，於是加快步調進行組織調整，以新的制度控制人事、查弊。從分權到集權，台鑫快速進行組織調整，就像台陽公司第二代接班的歷程，儘管台鑫與台陽的規模相差頗大，但組織調整過程中產生的議題都很類似，而第二代接班人的教育養成背景、思路也都很類似；同樣也都遭遇老幹部的抱怨和抵制。

Sandy 上台後，遭遇的第一個挑戰是珠三角罷工潮。就像當地許多台商，遇到罷工時尋求政治關係，其實大多沒用，因為中國正在調整產業結構，官方立場已經發生變化，而且正值中共高層權力轉換的過程，官僚系統從上到下對於「行政裁量權」的使用非常謹慎。此外，也有幹部觀察到，第二代接受美式教育，不想搞人際關係式的政商往來；而從「江辦」到「習辦」的政權交接過程中，台鑫政治關係的經營也出了問題。其實，光靠政商關係就想渡過難關，恐怕也是一廂情願。權力結構的變化，使得許多台商「不得其門而入」，這是在台商社群中普遍聽到的抱怨。台鑫工人罷工要求補足住房公積金，來勢洶洶，以台鑫這種規模的代工廠商，若罷工危機延宕不解決，必然讓公司遭受重大損失，

品牌商仍需要中國這個高端生產基地，台鑫仍有角色可扮演——在珠三角完整的運動鞋供應鏈中擔任整合者。因此，開拓內銷通路便成為在地轉型的主要選擇。

台鑫在公司發展上面臨後有追兵（中國、越南代工廠）、前有障礙（品牌商）的局面，不得不在全球價值鏈上尋找利基。台鑫近年一系列動作，包括在台灣收購一家運動公關活動的售票系統，與品牌商合作開發新技術，並在台灣中部設立一家「創研中心」，同時也 and 另一家國際運動用品品牌合作創研。創研中心的概念來自日商美津濃（Mizuno）位於大阪的實驗室，可以精密測試運動員的姿態，作為產品創新的根據。這個發展朝向價值鏈頂端移動：以往台鑫的獲利模式是「垂直整合生產鏈」，在其生產鏈的每個環節「抽趴」（亦即攫取價值、獲取利潤），但此獲利模式已經飽和；新趨勢從「運動概念」入手，強調水平整合。總體而言，台鑫的戰略就是走向品牌端，但不經營自有品牌。

觀察台鑫公司將近半世紀的成長軌跡，它一直在順應全球價值鏈的移動與擴展，並攀爬價值鏈的階梯，從塑膠鞋類的家族式工廠，提升為國際品牌的專業代工廠（OEM），再升級到專業設計代工（ODM），一步步整合生產鏈。在中國設立製造基地後，獲得量產放大的效益，並利用中國的制度特色與優惠政策，從低工資上獲得鉅額利潤。在中國要素成本上升與產業升級壓力下，近十年經過內遷、外移、就地升級等轉型過程，已在垂直整合模式的獲利水平上貼近極限。台鑫目前在全球價值鏈中的位置以及內部組織關係，參見圖 6.1。台鑫作為一家專精製造的跨國企業，一直向 GVC 頂端追趕靠近，但最後一哩路的邊際成本巨大無比；它不斷追趕，試圖逼近價值鏈的核心位置，但仍然無法擺脫全球價值鏈霸權支配邏輯，並且遭遇難以克服的「追趕的極限」（參見 F.振寰 2010）。



些品牌商也可以培養陸資廠。也就是說，台鑫在製鞋能力上並沒有壟斷權——儘管台鑫的產能與品質，讓品牌商在一定程度上與之產生相互依賴性——相反地，品牌商具有寡占權，全球運動鞋高端市場仍是品牌商主導的市場。

最後，台鑫採取的策略是：繼續維持和品牌商的夥伴關係，但轉而獲取品牌商在中國的內銷代理權，「幫它們賣鞋子」，也就是將台鑫自行製造的鞋子打上名牌商標，再由台鑫自己在中國銷售。

台鑫在 2000 年代中期，仍處於事業群主導的年代時，在中國轉投資一家專門做通路的公司——台暢，2008 年於香港上市。台暢獲得耐吉、愛迪達等一線品牌的代理權；並獲得 Converse、Hush Puppies 的獨家特許經營權。由於台鑫的關係，這些品牌給予台暢在產品設計、定價、供應鏈管理、市場營銷及發展等方面很大自主空間。<sup>62</sup> 台暢利用合資、併購與直營展店的方式，控制財務管理與行政系統，十年內拓展到 3 千多間店面，經營模式包括複合店、賣場店、專門店、街鋪（加盟店）等等。但由於拓展過程中財務與訓練等問題，「合併報表混亂，同時經營不善」，無法處理零售所面臨庫存過多的難題，一直處於虧損狀況；後來第二代接手後，近年財務才獲得平衡。<sup>63</sup> 直到 2016 年，台暢仍在繼續擴增品牌代理權，往擴大內銷通路方向前進，2015 年零售部門營收已占台鑫總營收的兩成以上。

「在中國做代工『不好賺』，但台鑫這塊招牌太大，不能說走就走，其中還有『政治考慮』，走不了就只好轉型。」<sup>64</sup> 何況，

<sup>62</sup> 訪談：ALN201304

<sup>63</sup> 訪談：HTS201310

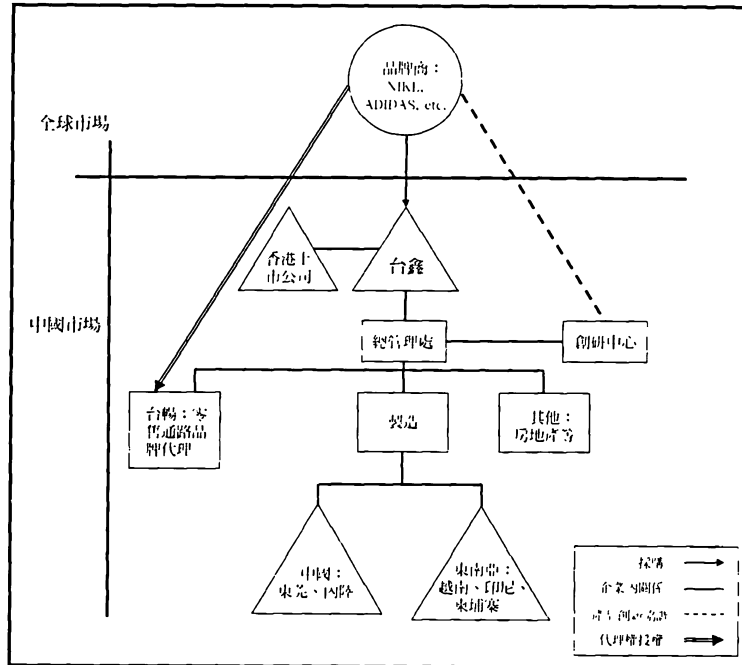
<sup>64</sup> 訪談：XX2016

典型)。不論何種典型，相應地，陸資廠扮演的角色愈來愈重要。運動鞋類的陸資廠從 2000 年代中後期，已開始承接國際二線品牌（中低單價）的代工業務；在一線品牌（高單價）方面，也逐漸成為台資廠的協力代工商；但鞋機、鞋材目前仍控制在台商手裡。高低單價之間呈現兩條路徑的分叉（bifurcation），表示珠三角出口鞋業在空間上的位移與重新部署。

新興的陸資代工廠具有一些顯著特徵：第一，工廠平均規模偏小，經常只有兩、三條成型線，雇工數百人；而工廠之間互動綿密，具有彈性生產網絡快速反應的特質。第二，較低的要素成本，陸資廠在工資、社保、住房公積金等方面，成本都較低，部分原料價格也能用較低價格取得。地方政府對陸資廠「差序執法」，經常網開一面；且地方政府也對私營企業做補貼（鄭志鵬 2016）。第三，與台資廠之間的關係，使台商的技術擴散以及企業文化深入新興陸資廠的企業組織中。因此，我們必須了解陸資廠的技術跟隨能力，以及在這個過程中台資廠的技術擴散。

鄭志鵬觀察到「台資系」陸資廠的生成過程，可說是中國版的「黑手變頭家」（此概念參見 Shieh 1992, 謝國雄 1997）：因為在珠三角，傳統產業出口導向的民營企業，具有濃厚台資色彩與風格，許多創業的老闆原先都是在台資廠打工的外地民工。在創業的過程中，他們具現了台商在中國之技術擴散的媒介；而伴隨著技術擴散過程，更有意思的是台商文化的輸入、模仿與挪用（鄭志鵬 2016）。曾在台資廠工作的陸資廠創業者，從台資廠獲得的技術，以及與台商之間的社會信任關係，都深刻影響了他們日後的創業軌跡。他們在創業後承接台商轉包訂單，台商也會提供技術訓練，加強他們的製造能力。這裡存在一個非意圖結果：當初台商在產業西進的過程中，將台灣原先的網絡式組織與外包制移植至中國，之後隨著全球價值鏈的延展與轉型、供應鏈的在

圖 6.1 台鑫在全球價值鏈中位置與內部組織關係



#### 四、台資與中資生態體系變遷

廣東模式轉型過程中，與台商形成重要對照的是中資生態體系的轉變。中資生態可以分成兩個區塊進行分析，第一塊是傳統製造業，以製鞋業在地供應鏈的興起為例；第二塊則是中資主導的資通訊（ICT）產業鏈的浮現。

##### （一）傳產陸資供應鏈的台商密碼

珠三角傳統製造業轉型中最大的變化之一，是台商往全球價值鏈頂端靠近一步，例如轉型為「準國際買主」，轉單給陸資廠代工（以絲麥兒為典型）；營運範圍擴展到零售通路（以台鑫為

節或消費環節，都與在地社會有相當程度的鑲嵌關係，而此社會鑲嵌是技術擴散與行為文化模式傳遞的主要載體。因此，台資系這些「類台商」由於當年在台資廠的工作經驗，確實在台資廠學習到製造與管理技術（鄭志鵬 2016）。不論台商老闆與台幹出於何種動機，陸籍員工有機會從普工往上晉升至生產與管理幹部，這些過程都相當程度地穿透了台商社群的內閉性。因此，我們需要修正對所謂台商飛地性質的看法。基於同一論證，過去研究提出的台商在中國沿海的生產網絡如同「去鑲嵌」或「空中堡壘」等論點（參見鄭陸霖 1999, Chen 2012），如今回顧在理論上也有疑義。

在所謂「去鑲嵌」的想像中，地主國的政治結構與在地社會欠缺主體性與抵抗力，因而對外資開出的條件照單全收。例如，東西德統一時，西德資本進入東德的方式，造成東德非正式經濟網絡的崩解，進一步導致「有資本主義發展，卻無法產生在地資本家」的後果（Grabher 1994）。但中國與外資的關係並非如此。本書的證據與論證指出，中國地方政府在價值鏈的治理結構上並非毫無著力點，相反地，地方政府積極介入價值攫取與分配。而同時，中國民工在勞動參與的過程中，一部分人也獲得升遷幹部的機會，並且學習到生產技術與組織技巧，而啟動了自行創業的機會。從這個角度來看，這個技術擴散的過程，修正了「去鑲嵌」與「飛地經濟」假設。

隨著珠三角台商製造業移入內陸，生產鏈也跟著延伸，並與內陸經濟社會產生互動。台鑫在湖南的經驗，值得注意。台鑫在當地投資一家專做二線品牌的工廠；一段時間後，該品牌商從台鑫抽單，轉到一家內資廠，品質做到與台鑫一樣，但砍價為八成。為什麼？因為該內資廠不提供宿舍、不供應員工三餐、不幫員工繳納社保與住房公積金，亦無幼兒園等相關福利。該內資廠將這

地化，使得原先台商社群的「飛地型社會經濟空間結構」被陸資廠穿透，而歷經供應鏈重組（參見 Cheng 2014）。

Martin Hess 對社會鑲嵌（societal embeddedness）的概念，可以在理論上協助我們詮釋台資作為經濟文化行動者，對中國在地帶來的影響。他使用「基因密碼」（genetic code）這個生物學隱喻來指涉行動者出身背景的重要性；行動者因為參與全球生產網絡，而將基因密碼攜帶到國外；同時，他們也暴露在國外網絡夥伴所處的差異文化之中（Hess 2004, p. 176, 180）。基於同一邏輯，我們可以論證，在地夥伴也具有他們社會鑲嵌中的基因密碼，而與外來者互動。台商與台幹正是通過全球價值鏈在中國當地的延伸、擴展，而與陸資、陸幹產生基因密碼的互換。因此，在這種社會性交互鑲嵌的過程中，發展了異質而混種的網絡形式，而轉化了全球生產網絡的結構（Hess 2004, p. 180）。作者認為，在這樣的交互鑲嵌的過程中，才可能孕生出「台資系陸資廠」以及中國版的「黑手變頭家」。

在這個歷史過程，供應鏈的在地化穿透了台商社群的群聚結構。鄭志鵬描述此結果為「飛地經濟的崩解」（Cheng 2014），但作者看法稍有不同。我與鄭的差異，源自對台商飛地經濟性質的理解。過去的研究傾向認為：台商移入中國沿海的飛地型經濟，具有「內閉性格的彈性生產網絡」（鄭陸霖 1999, Chen 2012）。但是，這裡似乎存在一個矛盾現象，若台商網絡的內閉性強烈，為何後來陸資廠能拿到台商給予的外包機會？鄭志鵬的解釋指向「階段性差異」，內閉是指前一階段（2000 年代中期之前），開放外包則是後一階段世界經濟結構重整之後。但這樣的解釋仍不完整。台資系陸資廠之所以能夠在 2008 年後，迅速承接起台商轉包的訂單，真正的原因是所謂的「飛地經濟內閉性」，並非如原先研究認為的那麼強。台商社群不論在生產環節、政商關係環

從本書理論旨趣出發，台資系陸資廠在全球價值鏈之全球-在地連結中，所接軌的位置透露出全球價值鏈的延伸，及其所帶動的在地化、技術學習與擴散過程。陸資廠也在攀爬 GVC 的權力階梯，致力於追趕台商。前文提及，在傳統產業領域，台商之所以可以扮演「準國際買主」或「全球供應鏈整合者」角色，是因為陸資廠技術品質仍落後台商，那麼台商在可見的未來還能守住這個優勢嗎？根據以上分析，那些無法承受產業轉型壓力的廠商，已經關廠、落跑或完全內遷（追逐類似陸資廠的生產條件），能夠留在珠三角的台商，已經歷了這一輪國家政策變遷與罷工潮的考驗，並且達成一定程度的產業升級，使自己更貼近價值鏈中領先廠商的那一端，如同台鑫與絲麥兒這兩家公司的轉型歷程，證實了這一類台商的存活能力。然而，我們需注意，只要製造業台商仍在既有全球價值鏈的霸權邏輯中求生存，就永遠面臨著來自陸資廠的追趕壓力。事實上，台資廠在東南亞也面臨著同樣的追趕壓力，越南尤其明顯。這個攀爬價值鏈權力階梯的遊戲規則，是核心國家領先廠商制定的，台商只能努力坐穩老二的位置，跟隨、追趕並擺脫追兵。

## （二）ICT 新生態系統<sup>66</sup>

中資在珠三角 ICT 產業鏈的興起過程，不同於上述傳統製造業的路徑，台商在其中也扮演著若干重要角色，但總體而言呈現一個新生態系統。這個系統以中國廣大國內市場為依託，獲得國家政策重點扶持，在研發上採取「人海戰術」與挖角策略，先從若干關鍵產業環節突破，而能夠「跨接啟動」（jump-start），以相對短的時間提升產業地位與全球市場占有率。

<sup>66</sup> 本節分析主要得益於多次向駱明凌請教，特此致謝；與謝雙宇（Michelle Hsieh）的討論也獲益良多。

些省下來的開銷，一部分補貼成現金給工人，當地工人非常喜歡這種敘薪模式。因此，可以觀察到台鑫廠與該內資廠的工資差異：同樣是課長級陸籍幹部，在台鑫每月可領約人民幣 4,500 元；但在該內資廠，每月可領約 6,500 元，包括工資、補貼現金再加上家庭承包部分（家庭小工廠）。<sup>65</sup> 陸資廠相對於台資廠的競爭力到底如何達成，可見端倪。由此可見，全球價值鏈的剝削機制向內陸滲透的過程與機制。這裡，再度見證中國版「黑手變頭家」的故事，其中工人「純勞動」意識隱約可見（謝國雄 1997）。

珠三角當地興起的傳統產業出口導向供應鏈，並非全部皆可追溯至台資的影響，這與產業類別有關。但在製鞋、服裝、手袋、箱包、玩具、自行車等產業上，台資廠留下的烙印的確清晰可見。陸幹在台資廠的工作經驗對其創業的影響，在長三角地區自行車業中也可發現（邱雋弘 2005）。在廣東，這個現象並不侷限於所謂傳統產業，也可見於珠三角地區的電腦業。王柏期論文中的訪談提到：「如果要說 1998 到 2003 年之間都是很好這樣子接觸，都是台幹帶著大陸業務跑嘛，那個氛圍都還是很容易接觸台灣的幹部，比較好談啦。」（轉引自王柏期 2014, 頁 46）。除了在台資廠線上的經驗，陸幹跟著台幹跑業務的過程，與技術、規格、訂單的擴散也有關係。大約在 2006 年，某些陸資零件供應商的品質已經達到台系、日系廠商的要求（王柏期 2014, 頁 44-46）。王柏期的田野調查顯示，受訪的台資廠東日公司的 10 家供應商中，3 家為台資廠，陸資廠有 6 家；其中只有 1 家設立於 1997 年，其他都是在 2000 年代設立（王柏期 2014, 頁 10-11）。此研究顯示，珠三角陸資電腦業的出現時間點，與製鞋業轉型也吻合。

<sup>65</sup> 訪談：XX2015

敗。這個階段，中方已經不再需要台灣人才。

至於華為、中興等中國網通業的龍頭，乃是國家重點扶持的特殊企業，在大型電信設備製造具有優勢。近年來，這類廠商已逐步具有世界級的技術與產能，其全球競爭對手已經是思科（Cisco）、愛立信（Ericsson）、富士通（Fujitsu）等核心國家的領先品牌。這類廠商與國家關係密切，包括軍方、網路控制、融資及國內市場壟斷等面向，國家扶持的角色極為明顯。以大型電信設備的價值鏈進行分析，可以看到中國已經占據了若干策略位置，包括中國價值鏈最上游的服務提供者（service provider，以中國移動為例，憑藉其龐大內需市場的壟斷）、品牌設備商（equipment brand，包括華為、中興）、應用軟體設計（applications software design，華為、中興）。華為與中興掌握了 IMS（IP Multimedia Subsystem，即 IP 多媒體子系統）的技術規模，IMS 是世代革新的軟體。<sup>68</sup> 由於中國的軟體人才規模大，包括國內訓練的大學生、研究生以及海歸工程師，再加上資金雄厚、國家補貼與優惠政策，而能夠做長達七、八年的人才投資。一位台灣網通業的高階經理人認為：中國電信設備產業的興起，「不特別是來自台灣廠商的技術能量。早期台灣的廠商不知道如何看待華為、中興這兩家公司，甚至看不起它們。現在它們的競爭對手已經是 Cisco、Ericsson、Fujitsu 等超重量級的公司，在台灣沒有任何一家網通公司可以跟他們競爭。」<sup>69</sup>

<sup>68</sup> IMS 的架構乃是建置在所有 IP 網路之上的一個「統一服務層」（unified service layer）使用 IMS，所有的服務供應商將可以擁有相同的 IP 平台，並且在相同的開放標準與 SIP（通訊標準協定，Session Initiation Protocol）上，不受現行網路的限制而得以自由應用，達到無接縫與不間斷的網路存取。IMS 與每個網路整合，可以判定每個網路用戶所在的位置，以及用戶經常使用哪種裝置與哪個網路存取網路資源，是接觸網路用戶最有效的技術。參見 <https://goo.gl/V3iWvq> 檢索日期：2015 年 10 月 5 日。

<sup>69</sup> 訪談：LM201509



### （A）網路通訊業

先就網路通訊業做分析。觀察中國的「一級網通公司」（例如 TP-Link、神州數碼等），這些公司和台灣主要網通業屬於同等級公司（例如智邦、合勤、明泰、正文等），過去十五年來的崛起軌跡，大致可分成三個階段。第一個階段：主要藉由當時中國龐大但不注重品質的市場，先將公司規模做起來，建立經濟規模及極度壓低成本的能力。這個階段開始從台灣挖角人才，主要是硬體部分的人才。模式如下：中方挖走台方公司的協理級人才（廠長），提升至副總位階，並將其納入公司核心決策圈，決策圈大約 7 人，其中 6 名是中國人。薪水大約是台灣原職級的 2 至 3 倍。這名台籍廠長同時也幫忙中方找來供應鏈廠商，例如 PCB 板（印刷電路板）、PCB 版打件、塑殼鐵殼（機構件）等等。「這樣，挖一個廠長，等於挖來了一條產業鏈。但是中方讓台籍廠長參與核心決策，完全是看老闆臉色，哪一天他認為榨乾了，叫你不必來開會了，你就被踢出了決策圈。」<sup>67</sup> 中方主要是看上台灣人才在硬體製造上的能力，至於軟體部分，台灣本來就屬弱勢，故無挖角問題。中資有本錢採取長期自行培訓軟體人才。人才一部分來自海歸（海外留學生或海外專家回國）。這個階段是利用中國國內市場來培養產能與技術。第二階段，中資已經有能力開始進入國際市場，但因品質不夠優良，只能以低價策略切入市場。隨著品質逐年提高，其市場逐漸由印度與非洲進入歐洲及其他先進國家。這個階段前期，台灣人才仍顯得重要，但到了後期，大陸生產人才逐漸成熟。結果，有些早期為其效勞的台灣人才開始回流台資系統。第三階段，中資廠進入成熟階段，這些一級公司品質達到相當水準、在國際中高階市場具有競爭力。台灣的少數網通品牌，在其競爭下遭遇很大壓力，乃至在一些市場中遭受挫

---

<sup>67</sup> 訪談：LM201508

理論角度來看，中國的電信業發展策略是另闢蹊徑，以對抗或繞過西方核心廠商的價值鏈霸權。這裡，我們觀察到在地體制對全球資本力量的抗拒能力與能動性（參見第一章，圖 1.2，全球資本與在地體制互動之霸權支配與競爭場域）。

### （B）手機業：從山寨系統到進占全球市場

分析了網通業生態體系的原型之後，接著觀察深圳地區作為一個產業空間聚落的 ICT 製造業轉型模式，可分成兩種類型來分析。第一類與傳統產業供應鏈的在地化有關。空間位置主要在深圳關外區域，許多原先在台商供應鏈工廠中工作的民工／陸幹，自行出來創業，從台商或外國買主手中接單。主要產業類型，如前述，以傳統製造業為主，一開始還包括較為低階的 ICT 製造，但製造能力提升很快，於是培育起在地供應鏈，也伴隨著「山寨製造業」出現，時間點在 2000 年代中期（杜欣霖 2011, 許容榕 2011）。

山寨機系統興起的契機，來自中國低階智慧型手機購買力的提升。中國作為一個新興市場，消費能力差距很大，商業模式特別，山寨機的創業模式是由平台驅動，資源則由外資企業與本地政府提供。台資聯發科提供晶片組與技術服務平台，地方政府提供土地等資源。由於進入門檻低，本地山寨手機廠迅速創業，成長到多達 2 千家，大都是中小型企業的微型創業，在聯發科的 MTK 平台上做補充修改。這些企業的利潤都很稀薄，但提供晶片組的聯發科的毛利率高達 48.4%（自 2008 年至 2015 年的平均）。<sup>70</sup>「（因為）中國企業只能製造『毛坯房』，聯發科則是提供『精裝房』，可以『包入住』，因此毛利高。」<sup>71</sup>

<sup>70</sup> 聯發科 (2454) 」。CMoney, <http://www.cmoney.tw/finance/f00043.aspx?s=2454&o=3> 檢索日期：2016 年 11 月 15 日。

<sup>71</sup> 訪談：T201402

所謂「台商不知如何看待中興與華為這樣的公司」，很大原因是政治制度與策略差異，中國這些資源稟賦台灣企業不熟悉。這類公司在發展初期就立基中國市場，而中國市場是一個受到國家高度干預的壟斷或寡占市場；國家不只干預市場，更需要掌控這些公司的產品設計進行網路監控，例如交換機可以控制互聯網，所以這類公司與中國政府關係必然密切。台商是局外人，自然不懂箇中蹊蹺。1990年代中國開始建構防火長城（Great Firewall of China），曾聯繫過歐美的電腦公司，試圖掌握網路控制技術。因為這些公司與國防、國安部門的關係，當華為與中興兩家公司試圖以低價搶攻西方市場時，即引發國安爭議，尤其是在美國、加拿大與澳洲；在台灣也曾引起高度關切（Rogers and Ruppertsberger 2012, The American Interest 2012, Shan 2014）。這類公司在開始設立時就著眼於創立品牌，並致力打造在全球價值鏈中的關鍵位置，在此創業過程中，中國政府可以通過廣大內需市場與各種優惠補貼來推動此「後發優勢」的戰略。有研究者認為，像華為這樣的公司，獲得國家資金挹注卻能達成產業升級與技術創新，在中國是例外（Fuller 2016）。這個論點值得後續關注。

無論如何，我們須從國家層次來評估中國本土型網通業的崛起。華為與中興拓展世界版圖的舉措，屬於「新重商主義」國家政策（neo-mercantilism）（Wein et al. 2014），背後的驅動力是經濟民族主義。基於類似的邏輯，中國政府也以國內市場來培育相當於 Google、YouTube、Facebook、Whatsapp、Line、Amazon 功能的新興產業，例如百度、土豆網、優酷網、騰訊 QQ、微信、阿里巴巴等企業。這個「戰略矩陣」包含了國家監控社會、國內市場保護、排除西方技術壟斷等三個環環相扣的關鍵元素，若不整體考慮這些環節，就無法充分解釋華為等廠商興起的脈絡。從

的無人機品質優異但價格低廉，足以攻占國際市場。無人機技術涉及四個層面：無線技術（wireless）、軟體、製造（包含電子與機械）以及引擎與操控，這四個層面中國廠商都具有自行研發的能力。

上述這兩種類型（山寨製造系統與海歸派創業系統）之間的互動與鑲嵌關係，值得深入觀察。第二種類型中，一部分在深圳關內從事 ICT 產業創投的公司，向第一種類型的山寨製造業系統下單進行「委託製造」。換言之，第一類型的製造技術的成熟，能夠支援第二類型，作為其製造基礎。在這個製造業的山寨生態系統中，可以發現幾個特徵：（1）這些山寨廠的創業老闆中，有不少是原先在台資中低階電子廠生產線的幹部，後來出來自己開工廠（具有台資系陸資廠的若干特質）。（2）聯發科在這個生態系統中提供晶片組。（3）一般台商切入不了這個系統。

為何一般台商切入不了？主要是這個山寨系統具有高度的彈性。台商無法從這個系統採購廉價的零組件，原因是：台商採購系統「僵化」，長期受美國企業文化的影響，亦即在美國領導廠商或國際買主主導的 ODM 系統下，採購、測試等環節都有一套形式化程序，無法管理、控制山寨系統特有的高風險特徵（例如產品的不良率較高等等）。「台資的採購人員形成類似公務員的心態，不做不錯，不願意承擔風險，而公司老闆也不鼓勵這種需要新的風險管控模式的採購行為。因此，台資便無法利用採購這個山寨系統而獲利。」<sup>75</sup> 然而，山寨系統的高不良率對台商而言，確實是個問題，因為台商大部分終端市場在歐美國家，品質若出問題將面臨法律訴訟與賠償。台商的謹慎，可以視為是長期跟隨美國主導的全球價值鏈而產生的行為結果。除了聯發科，台商很

<sup>75</sup> 訪談：LM201509。

中國製造商進入智慧手機市場，從山寨機出發，之後華為也進入市場，短短幾年中國品牌（華為、小米、聯想）擠進世界市場占有率前五名。根據 IDC 的「智慧手機全球零售市占率」報告，在 2015 年第二季全球市占率中，三星為 21.4%，蘋果 13.9%，華為、小米與聯想合計 19.0%。<sup>72</sup> 中國品牌主要市場在亞太地區（特別是中國國內市場）以及中東、非洲、印度等第三世界國家，其中小米機尤其依靠中國市場。小米機的商業模式很獨特，其供應的手機性價比高，早期主要利用 MTK 平台而竄起，手機本業可以不賺錢，甚至放棄硬體製造商的利潤，而專注在互聯網上的行銷，培育龐大的粉絲，因此可環繞小米機做消費與廣告市場而創造利潤。<sup>73</sup> 2017 年第四季全球市占率，三星為 18.9%，蘋果 19.7%，華為、小米與 OPPO 合計 24.8%。中國品牌手機市占率持續增加，主要是小米以低價搶攻印度、俄羅斯等市場，新進竄升的 OPPO 開始在亞洲新興市場如印度、印尼、越南，獲得立足之地。<sup>74</sup>

### （C）海歸派主導的 ICT 創投

第二種類型是先端 ICT 產業的創業。空間位置主要位於深圳關內區域，創辦者以大學畢業生與海歸專家、留學生為主，規模集中在中小企業，2000 年之前就有不少案例。這個部門的興起，與原先在珠三角的台資網絡比較無關，是中國人自行創投、研發而興起的部門。一個代表性產業為無人機（drone），中國製造

<sup>72</sup> "IDC: Smartphone Vendor Market Share." International Data Corporation (IDC) <http://www.idc.com/prodserv/smartphone-market-share.jsp> 檢索日期：2016 年 11 月 15 日。

<sup>73</sup> 訪談：T201402

<sup>74</sup> "IDC: Smartphone Vendor Market Share." International Data Corporation (IDC) <https://www.idc.com/promo/smartphone-market-share/vendor> 檢索日期：2018 年 6 月 29 日

現，中國的本地企業創造國內的價值鏈、利用外商引入的技術來進行變革，以及運用巨大而多樣的在地市場建立商機。他們的研究顯示，中國的超人型國家規模，具有一些其他國家規模不常見的特徵：持續增長的零售市場、能夠大量供給的工程師人才庫，以及有許多企業家隨時準備創立自己的品牌。這些特徵使得中國可以迂迴前進，不必臣服於全球價值鏈霸權下跨國公司所主導的權力結構，進而打造自己的價值鏈體系，邁向產業升級之路。中國本地公司藉供應商提供的模組化技術，啟動重要的本土工業基礎。對手機產業來說，中國本土型價值鏈的特色，乃由本地品牌製造商、獨立設計公司（independent design houses, IDHs）與技術平台供應商的模組化交換形成。儘管與西方國家既有的價值鏈體系相比，創新能力仍嫌不足，但中國本地企業卻能對龐大、多花樣、不斷變化的國內市場需求，作出快速反應。

總體而言，廣東產業升級政策，也受到中國整體產業發展大策略的影響。2014年，中央政府成立「國家集成電路產業投資基金」（簡稱「大基金」），準備以鉅額資本扶持半導體產業。2015年中央發布《中國製造2025》政策，第一項即是半導體（集成電路）產業。在中央的推動下，各省市紛紛申請設立晶圓廠，但由於設立晶圓廠成本高昂，並非所有計畫都能拿到國家補貼。2017年廣州宣布籌組12吋晶圓廠，但似乎遭遇困難。廣東試圖發展半導體工業，屬於中國建構半導體供應鏈的一環，與「中國製造2025」產業升級策略的關係，參見第七章第四節與結論。

## 五、產業升級與社會升級

本章分析了廣東過去十幾年來的轉型過程：產業升級的壓力、國家政策調整、勞動成本提升、台商的回應方式，以及在地產業結構的變遷。從1980年代以來，以勞力密集加工貿易為主軸的

難切入這個新興生態體系，也無法掌握 ICT 這一塊中國市場（與台鑫在中國鞋業開拓通路的路徑不同）。不過，近年來聯發科處於腹背受敵的狀態，中國本土的「展訊」（上海公司，2013 年被紫光集團收購）迅速竄升，對其構成強大競爭，從台灣而來則有「晨星」的競爭壓力。因此，聯發科 2016 年第二季的毛利率已下降到 35%。<sup>70</sup>

在珠三角，除了新興的中資生態系（包含龐大的山寨系統衍生的生產網絡），鴻海（富士康）是蘋果最大的系統組裝廠商，形成一個包括台資與陸資的交錯複雜的龐大供應鏈體系。鴻海發展的基礎，是台灣在模具、鐵件等方面的優異製造技術，它以此為基礎在中國擴展出以量取勝的代工王國。若沒有台灣在前一個階段累積的製造業基礎、網絡式生產所培育的眾多技術人才，鴻海王國便難以誕生。然而，鴻海依然是在蘋果控制的全球價值鏈霸權下，玩「求生與追趕」的遊戲。

Fuller 在比較中國不同企業類型的產業升級潛能時，提出「混種外資企業」（hybrid FIEs）的類型，這類企業非屬一般跨國企業，亦非典型受國家保護的內資企業，它們以中國作為營運策略的基地，但連接至全球市場，具有競爭力，而能夠提升中國製造的科技水平（Fuller 2016）。上述海歸派主導的 ICT 創投具有的創新能力，與 Fuller 界定的混種外企有幾分神似。

從以上分析，我們可以觀察到，中國 ICT 產業自有品牌與產業鏈成長迅速，中國市場龐大、國家重點政策扶持以及「跨接啟動」策略，都扮演著重要角色。Imai 與 Shiu（2011）從全球價值鏈的角度切入，對中國手機產業的評估也符合這個觀察。他們發

<sup>70</sup> 聯發科毛利率，恐持續破底，財新網評論，2016 年 10 月 6 日，<https://money.udn.com/money/story/5612/2005751> 檢索日期：2017 年 2 月 25 日

中國在 ICT 產業升級的總體成果仍然相當有限 (Fuller 2016)。初步比較兩個中國沿海區域，可以看出若干端倪。台商加工出口製造業對中國投資，早期集中於長三角地區與珠三角地區。長三角起步晚於珠三角，從 1990 年代初期開始，至 1990 年代後期，台商已在蘇州、昆山、上海等地形成產業聚落。Chen (2014) 比較長三角與珠三角的 ICT 產業升級結果，發現長三角地方政府採取的策略是，與大型跨國公司在價值鏈的頂端結盟，強化了階層化生產結構，進而壓縮在地廠商的升級空間，將它們擠壓到價值鏈的底部；相反地，珠三角地方政府則與在價值鏈底部投資的小型外資結盟，反而有助於打破階層化的隔離結構，為廠商開發出更多的在地學習與創新潛能，因此產業升級效果比長三角顯著。

作者研究發現，珠三角台商與在地廠商之間的網絡關係比長三角深入，比較之下，長三角台商聚落的「飛地經濟特質」比珠三角顯著。而外商與在地經濟的網絡較深，確實有助於技術散播的深度與廣度，就此而論，珠三角產業升級的效果確實較好。另外從區域結構稟賦來觀察，長三角原本的產權結構中，改革開放初期，公營企業（國有企業與集體企業）已具有較高比重；相對之下，珠三角國營工業基礎薄弱，集體企業實力也遠低於長三角；因此，參與台商網絡的中小型民營陸資廠也從中獲得生機，從全球在地連結中找到利基，切入到全球供應鏈。

一位在 ICT 產業擔任高階經理人的受訪者，談到廣東印象提到，珠三角的產業聚落有一種「市集感」，<sup>77</sup>就是當地的社會經濟空間，總是給人一種雜亂、熙熙攘攘、交易活絡的感覺；相較長三角，例如蘇州或昆山，同樣在台商薈集的工業區，則給人較為整齊、僻靜，甚至隔離、孤立的感覺。例如，作者長期在兩地

<sup>77</sup> 訪談：LM201509



成長模式，已經面臨動能耗竭而漸趨衰落。在傳統產業方面，中國本地製造能力興起；在高新科技方面，中國新的 ICT 產業生態圈誕生。台商則走上關廠、外移、內遷、就地轉型升級等不同路徑。

從 1980 年代末期開始，傳統產業勞力密集型台商在全球價值鏈延伸移動的推力下，開始進入廣東，而獲得新的發展機會。當時，在以核心國家的領導廠商為主導的新全球布局中，台商不得不持續接受此支配權力的宰制，作為「半邊陲代理人」尋求利基。從 2000 年代後期以來，當全球價值鏈再次移動的歷史時刻，大部分台商仍是在順應全球價值鏈的邏輯底下尋求下一階段的利基，亦即跟隨著價值鏈的空間布局移動而移動，例如從廣東內遷到內陸省分或外移至東南亞等地。這樣的調整策略，只是延續既有價值鏈內部之權力結構關係，持續追逐低廉的勞動力與其他要素成本，而跟隨的移動。然而，本書的案例也顯示，一部分台商雖然套牢在既有價值鏈，但仍嘗試從既定位置攀爬階梯，例如採取一貫化生產、增強後轉效果、經營品牌或行銷等等；此外也有廠商轉換自身在價值鏈中的位置，例如轉型為貿易商。

對照中國廠商，在 ICT 產業若干項目，採取「繞開全球價值鏈既有霸權」的策略，以廣大中國內需市場為依託，展開低價量產攻勢，奠定基礎技術與製造能力，提升品牌形象，再以低價攻占國際市場，產生跳躍式的發展，從而提升在全球競爭中的地位。因此，與中資生態體系的躍升做比較，我們觀察到一大批傳統產業台資在轉型壓力下，原先的利基正在快速萎縮，因而走上關廠或遷徙等路徑；而一部分能夠在地生存的廠商，則必須突破重圍採取轉型升級的策略。

目前全面評估廣東產業升級效果可能尚早，但有些學者認為

路徑而獲得社會升級，當然並非大多數民工皆有此機會。過去台灣在快速工業化階段，也是經由「黑手變頭家」途徑而改變技術的社會分配與所得分配。我們可以論證，目前一部分珠三角產業正在經歷台灣過去曾走過的路徑。

廣東成長模式轉型過程有一個顯著現象：加工貿易動能雖然受到全球市場飽和以及後進國家的追趕，但仍具有相當強的延續性。這是因為珠三角長期在結構上依賴加工出口工業，而且受全球價值鏈深入滲透，國際品牌買主目前仍需要珠三角作為高端產品的生產基地，也需要台商扮演供應鏈整合者的角色，而陸資廠適時加入供應鏈，使得珠三角加工出口體系仍維持一定程度的完整性。此外，地方政府長期從加工出口部門汲取財政收入，也具有路徑依賴。

珠三角歷經轉型另一顯著現象是工繳費的退場。原先的成長聯盟，有相當穩定的「制度均衡」，以地方政府與外商之間的利益交換作為維繫均衡的媒介，並以工繳費作為制度運行的承軸。工繳費與來料加工的廠商組織形態交織在一起；它在本質上是財政分配的邏輯。若外商登記為獨資公司，則須繳納國稅，那麼稅費便歸國家（各地政府依法按比例分配稅收）；若外商登記為來料加工廠，則不必繳稅，但繳納的工繳費大部分歸地方。通過這個財政分配的遊戲，地方政府可以在政商關係中居於樞紐地位，掌握其他稅費的協商與減讓，例如讓外商可以減少繳納社保費用等等，進而交換其他利益。其實，中國的中央政府並非不知道箇中訣竅，而是故意「放權」給地方政府，地方政府再「讓利」給外商，因此讓地方官員享有機構性尋租的空間，從而激發他們，給予招商引資的強烈誘因。這是內建於廣東成長模式中的政治經濟邏輯。這種成長模式的制度均衡，就是圍繞著工繳費所建構的一套正式與非正式規則，也是構成地方成長聯盟的制度基礎。只

考察，在珠三角經常看見民工成群在廠區街道閒晃，或在離廠區不遠的市鎮鬧區逛街購物；但在長三角，鎮區到了夜晚都相對清靜，少見民工聚集。對台商台幹與當地官員幹部的互動，也有類似的觀察，同樣是在鎮上的餐廳與 KTV，在珠三角，台方與中方「飲酒作樂」、「把酒言歡」的行為，也比在長三角外顯許多。我們若將「市集感」轉換為經濟社會學術語，就類如社會網絡關係的「密度」與「性質」，珠三角地區台方與中方廠商與人員之間互動的密度高、連帶強，這個因素有助於資訊交換與技術擴散，也有助於打散「飛地結構」，傳統產業中的「台資系陸資廠」便是在此過程中發展起來的。在傳統產業中，我們已觀察到台商社群在生產、政商關係及消費環節，與在地社會的鑲嵌關係，成為技術擴散與行為文化模式傳遞的載體。在 ICT 產業，基於社會結構所形成的路徑依賴，以及上述 ICT 經理人所體會的市集感，我們似乎可以推論，這樣的網絡互動關係也出現在這個產業領域。例如前述，在中國山寨手機業興起過程，創業老闆中不少是原先在台資廠的幹部，具有台資系陸資廠的特質。總之，除了產業升級策略這個變項，市集感是我們觀察產業升級過程的一個有趣的文化指標。

Butollo (2015) 認為：廣東雖有產業升級，但沒有「社會升級」(social upgrading)，即便在新興產業如 ICT，仍舊依賴勞力密集的生產模式，民工仍是生產大軍；即使工資顯著增加，但一般勞動條件、技術層級等等，依然沒有升級。根據本書的經驗研究，這個說法需要幾個限定。第一，2013-2014 年罷工潮後，在外商部門，民工在社保福利方面的待遇有往上調整；但在民營陸資廠部門，則不顯著。因為這些在地廠商位於全球價值鏈底部，剝削的情況也最嚴重。第二，社會升級若包括通過創業機會而獲得「黑手變頭家」的向上流動機會，那麼廣東有一部分民工乃是經由此

---

## 第七章 全球價值鏈與尋租發展型國家

本章將從廣東經驗出發，將鏡頭拉遠，以更大的尺度分析中國發展軌跡與「中國發展模式」，並提出理論命題。中國改革開放的啟動策略，是通過廣東而與全球資本主義進行連結。廣東模式作為中國發展原型，利用外資輸入製造業資本、技術與國際市場，其中台商扮演著舉足輕重的角色。廣東快速經濟發展也奠定了中國崛起的基礎。本書批判性地使用了四組文獻的概念工具來解釋中國案例：（1）發展理論、（2）政治經濟學中的政商關係與尋租行為理論、（3）經濟社會學中的價值鏈／商品鏈理論、（4）新制度經濟學的產權理論。本章將提出廣東模式／中國模式的三組理論蘊涵，與這些理論文獻對話：第一，價值鏈變遷下的成長聯盟重組；第二，機構化尋租與尋租發展型國家；第三，中國／廣東模式與東亞發展經驗比較。

### 一、價值鏈變遷與成長聯盟重組

四十年的廣東發展經驗，是一個順著全球價值鏈打造世界工廠的故事。作者修正全球價值鏈／商品鏈理論，提出在地鑲嵌治理的概念，將國家視為一個價值攫取者。在此理論架構下，分析中國地方政府如何利用價值鏈移動的歷史契機，在中國地方體制與製造業外資之間扮演中介角色，推行勞力密集之加工出口工業化的道路，進而在這段期間累積大量外匯剩餘，汲取財政收入，獲得生產技術與產業組織能力，並與世界市場接軌，從而在累積

是當中央政府決定推動新一輪的產業政策與制度改革時，必然打破工繳費的財政分配模式，從而破壞了原本的制度均衡，進而牽動成長模式的變遷和政商模式的改變。這就是廣東在 2000 年代中期以後面對的新情勢。

因此，我們可以推論，從 1980 年代持續到 2000 年代中期的地方成長聯盟，多年來在不同階段經歷了重組的過程。地方政府結盟的對象中，一部分高剝削的勞力密集外資退出這個聯盟，就地產業升級的台港商與其他外商仍留在聯盟中，陸資廠則加入全球生產鏈成為成員，而新興的在地 ICT 產業則是重要「新成員」。這些年民工的集體行動，促使工資、社福利與勞動條件有所提升，但民工仍然被排除在這個成長聯盟之外。

最後，傳產供應鏈中，陸資廠逐漸取代台資代工位置，而陸資廠傾向壓低成本，因此可以推論，陸資廠比例增加將導致中國地方政府從外銷部門汲取財政的比例下降。那麼，地方政府將從何處汲取它所需財源？而浮現中的「新成長聯盟」尚在摸索新的「制度均衡」，地方政府將扮演何種角色？這組問題將是未來研究的一個重點。近年來，不少地方政府開始加重力道稽徵「房地產稅」，也顯現出在產業轉型壓力下，地方尋求新財源的端倪。

益分配的方式。

台陽公司在中國二十餘年的經營過程，向其掛靠單位繳納「人頭稅」與「管理費」，以及林林總總的額外費用，從中換取「保護」與相對穩定的經營環境。人頭稅的繳納方式，乃是透過一套複雜的「分租公式」，以「工繳費」、「外匯分成」實現中方機構的價值攫取。而人頭稅或管理費的繳納比例，雖然有官方的固定公式，但外資廠商可以透過與中方合作單位的「關係」而獲得程度不等的折扣。同樣地，廠商僱用工人（絕大多數為外來人口的民工）的社會保險費，也可以協商打折。這些折扣再以其他方式轉入地方政府與官員的口袋。我們可以觀察到這種政商互動中的庇護式關係與權錢交易的性質（參見第三、四章）。

台鑫鞋業集團早在1980年代末期，即在國際買主耐吉的催促下進入廣東設廠，以「來料加工」模式與當地政府訂定加工合同，並繳納工繳費。來料加工的操作使台鑫獲得營運上的彈性，並獲得許多稅費上的優惠；而享受優惠的另外一面，就是將企業賺取的部分剩餘轉交給地方政府。我們可以從台鑫向地方政府批租土地的案例中，發現其中政治權力與資本利益之間的交易，台鑫以及官員（官僚集團）可攫取的巨大利益，包括台鑫的公司利益、台鑫負責人的私人利益、官員私人利益以及官僚集團利益。而台鑫與地方政府的合作關係，也並非永遠一帆風順。隨著中央政策的改變，例如在產業升級與提升勞動條件的新政策下，台鑫發生了罷工事件，地方政府顯然不全站在資方這邊，而是採取某種「平衡者」的角色，迫使台鑫補繳所有欠款（社保費與公積金）。同一時期的罷工危機，也讓台鑫鞋業管理層驚覺到，過去熟悉的政商關係運作模式已然動搖，中國官方採取了較為積極保護勞工權益的政策。催討社保與公積金等罷工風潮，推高了台資加工廠的成本，也讓我們觀察到政府（包含公安機構）介入價值

一定的製造實力後，以強大的國家能力嘗試突破價值鏈治理結構中的權力支配關係，打造由中國廠商控制的本土型價值鏈體系（所謂紅色供應鏈）。顯然，中國目前已不滿足於依附全球價值鏈的遊戲，而亟欲另闢蹊徑，故提出「中國製造 2025」的願景，試圖建構自主控制的工業體系。總體而言，「中國製造 2025」產業升級戰略的總目標是，試圖將整體經濟從勞力密集型的成長模式，轉型至技術密集型的成長模式，並期待擺脫對西方核心國家的技術依賴。

本書在地鑲嵌治理的觀點，旨在解釋中國（地方）國家介入全球價值鏈中利益分配的節點。這個概念用來補充、修正全球價值鏈理論中的治理概念，將分析視野從「鏈活動」（chain activities）與「鏈治理」（chain governance）本身，擴大至涵蓋價值鏈與地方體制之間的鑲嵌互動，再進一步建構地方成長聯盟的概念，用以分析中國地方政府與官員幹部對價值鏈活動的介入，以及如何從中獲得利益分配（包括租稅收入）以及攫取價值鏈中的經濟剩餘。財政汲取的具體方式，包括工繳費、管理費、批租土地、社保費用等機制。

從台陽公司與台鑫鞋業集團的案例中，我們可以觀察到中央政府、地方政府與幹部在價值攫取中的作用。中國通過壓低民工工資，運用加工貿易過程中的創匯機制，使中央政府獲得鉅額的外匯盈餘，地方政府獲得工繳費收益與其他額外收入，促成國家資本主義的高積累模式，奠定了中國經濟崛起的基礎。作者提出「全球資本－產業群聚－在地體制連結」，用以觀察地方政府的財政動機，通過介入價值鏈的治理結構、藉由虛擬所有權的契約安排、汲取租金收入，而攫取經濟剩餘；同時也幫助我們分析全球資本與地方產業聚落以及地方體制的鑲嵌模式，並進一步分析國家介入全球價值鏈，如何影響了價值鏈的治理結構，尤其是利

飛地經濟與在地社會經濟之間，僅存在低度的社會互動。因此，這一類產業群聚的社會空間模式便不利於發展中國家的產業升級（Narula and Dunning 2000, Whittaker et al. 2010）。中國加工出口部門與全球資本接軌，曾被認為是「淺碟子式整合」，不利於在地的經濟發展（Steinfeld 2004）。台灣學者對加工出口業台商社群與中國當地的關係，也傾向認為是「飛地經濟」（Cheng 2014）或「去鑲嵌」（鄭陸霖 1999）；或將台資的組織模式描繪為「空中堡壘」，台商社群內部傾向維持緊密的網絡，但與當地社會保持低度連結以免競爭優勢流失（Chen 2012）。這些文獻能夠幫助我們理解早期外資在中國的運作模式，但回顧歷史發展，該命題有幾個分析上的弱點。第一，由於在理論上預設飛地經濟與當地社會的低度連結，使得研究者容易忽略全球資本及全球生產與地方體制的互動關係。本書的經驗研究顯示，外資必須與地方體制產生高密度的互動，才能獲得營運環境的穩定性。第二，預設台資網絡內部的高度信任關係與內聚力，以及對技術與市場關係外流的防範，使得台資與當地生產網絡的連結稀薄。這個預設的推論是：在地陸資系統難以進入全球價值鏈而獲得產業升級的機會。但是，台資廠多年來在中國帶來的技術擴散，確實促成了「台資系陸資廠」的興起（鄭志鵬 2016），同時也催生了中國當地出口導向勞力密集產業鏈。因此，最初由外資啟動的地方產業群聚，在結構關係上已產生顯著的變化。

從 1980 年代進入中國沿海的台資，最初的進入模式雖近乎「空降式產業植入」，並建立起類似外資飛地的空間結構，但空降式植入並不表示它們不必與當地政治社會產生關係。剛好相反，由於其與當地社會和政府的「陌生」關係，而中國政經體制又充斥著尋租與索賄的行為，更需要在地官員的協助與保護，故而產生錯綜複雜的政商關係。因此，本書論證，即便早期台商對



鏈中利益分配的作用（參見第六章）。

在這個由製造業外資與地方政府結合的成長聯盟中，全球價值鏈支配者的領導廠商（國際買主）與中國的中央政府，則扮演著隱形結盟者的角色，這些成員共享了經濟生產剩餘的分配，其中最大獲益者是領導廠商，製造業外資次之，而中國的中央與地方政府也是主要獲利者。但這個成長聯盟並非固定不變，它是建立在一系列條件上的「制度均衡」，這個均衡會隨著條件的改變而破壞，包括國際市場飽和、國際買主獲利空間減少、中國產業升級壓力、中國勞動力相對價格提升、其他國家新興低廉勞動力市場興起等等。我們從廣東的個案中看到，從 2000 年代中期，這個均衡關係就開始變化，經過 2007-2008 年全球金融危機的衝擊，直到 2010 年代一波又一波的「外商逃亡潮」與工人集體抗爭，外商與中國政府的關係，已從「同床異夢」惡化為「各懷鬼胎」的矛盾與緊張。因此，這個成長聯盟面臨解組危機。隨著原先成長聯盟的鬆動與重組，我們發現新的合作模式正在浮現。第一個新模式是，以中國資本為基礎的生態系統誕生，例如在電信產業，中國試圖以國家力量與國營資本為主導，結合一部分民營資本，打造由中國控制的價值鏈體系。第二種模式是，台商生產網絡的外溢效果所衍生的陸資廠供應鏈與全球價值鏈接軌，其中台商作為準國際買主與全球供應鏈整合者，扮演中間人的角色，持續深化作為核心國家的「半邊陲手肘」角色，以繼續參與價值攫取的遊戲。在此供應鏈重整的過程中，陸資廠也達到一定程度的產業升級效果。

第二種模式的出現與本書主要論證息息相關，並促使我們回顧「飛地經濟」的命題。過去的研究經常將加工出口區視為飛地經濟（Warr 1989）。由跨國企業主導的發展中國家的產業群聚，往往被預設為在空間上的飛地，而在社會關係上也屬飛地，亦即

鑲嵌的複雜關係，並將分析眼光投向那些以往被忽略但卻重要的位置：外資與地方政府之間的政商關係，是全球價值鏈被納入在地鑲嵌治理的結果。在此政商關係中，接受外資的地主國政府透過一系列制度安排，介入了價值鏈中的經濟剩餘的分配。因此，這個研究發現可以幫助我們打開 Hopkins 與 Wallerstein（1977）最初提出商品鏈概念時，所揭櫫的商品鏈諸多環節中的一個黑箱（box）。

中國政府利用外資與本地政經體制的鑲嵌關係，汲取了龐大財政收益，進而將一部分收益用來推動產業升級，建構本土型供應鏈，而試圖與全球資本霸權力量競爭。因此，廣東產生了資通訊產業的新生態體系，使得中國在電信設備、手機、晶片設計等領域得以快速追趕。廣東模式前三十年的發展如果可以簡稱為打造世界工廠，那麼最近十年廣東模式轉型以及中國模式轉型，則著眼於繞過全球價值鏈霸權，試圖建構中國資本可以自行掌控的價值鏈系統。

## 二、解析尋租發展型國家

中國地方政府以機構化尋租模式，切入全球價值鏈中的治理環節，而達成價值的攫取。因此，我們將分析眼光投向具有中國特色的尋租模式，以及這種尋租模式如何與發展型國家結合起來，成為動員經濟成長的工具。基於此研究發現，作者提出尋租發展型國家（rent-seeking developmental state）的概念。中國相較於東亞與世界經濟，具有共同性及特殊性，雖然中國的經濟規模與特殊性自成一類，但也因為它的超人規模與影響力，使得這個特殊類別具有超乎一般國家的理論重要性。

我們先從傳統的尋租理論入手。尋租行為普遍存在於各種經

於地方官員尋租行為感到厭憎，嘲諷的是，台商卻不得不與這些官員打交道，尋求庇護關係（參見第三章）。台商經常朗朗上口的「有關係就沒關係，沒關係就有關係」，正是此吊詭現象的呈現。外資與當地體制的鑲嵌關係，重點不在「有或無」、「多或少」，而在於鑲嵌模式。本書在理論上的一個貢獻是提出在地鑲嵌治理的概念，並提供豐富的個案訪談資料，佐證了全球生產之價值鏈與在地體制之間的連結所具有的理論意義。

再就中國本土型產業鏈興起而論，以鞋業為例，2008年之後陸資廠在全球供應鏈一些重要環節，逐漸替代台資廠的角色，而一部分台資則轉化為準國際買主。這個變化不是突然發生，而是原本台資所掌控的供應鏈逐漸整合了陸資廠。技術向陸資廠擴散的過程已經發生一段時間，在全球金融風暴促動的一連串危機下，才凸顯了陸資廠的角色。換言之，我們不能以早期台商對陸籍幹部不信任，而採取防範措施的主觀心態，來推論技術因此不會擴散。陸資廠技術進步並獲得國際訂單是客觀事實，這表示早期的空降式植入模式已經發生結構轉型。新的現象是，由台商與陸資廠合作組成的新供應鏈關係的形成，這背後乃是由結構條件變遷所驅動的力量；2008年前後看似突然的變化，其實只是催化的作用。因此，在台商培育下崛起的中國本土供應鏈體系，挑戰了依賴理論主張的「不可能發生跨國企業的在地鑲嵌化」的觀點（鄭志鵬 2016, 頁 182）。過去研究提出台商（製造業外資）在中國沿海的生產網絡如同「離地組織」或「去鑲嵌」等論點，理論上的根據是薄弱的。

本書提出的修正版的全球—在地連結架構，指涉了多重鑲嵌關係，包括全球資本與地方產業集群之間、地方產業集群與地方體制之間，以及全球資本與地方體制之間的互動關係（參見第一章，圖 1.1、1.2、1.3）。這個分析架構釐清全球價值鏈與在地

化，促成了快速經濟成長，且從全球價值鏈的治理環節中攫取價值分配。在這個解釋架構中，我們需要對尋租行為、租金的生產與分配、地方官員的誘因結構等等，有新的理解。

### （一）對尋租行為的傳統界定

尋租一般被認為是「非生產性」或「反生產性的行為」。Jagdish Bhagwati（1982）放寬了對此行為範圍的界定，而提出「直接非生產性尋利活動」（directly unproductive profit-seeking activities，簡稱 DUP）的概念，並界定了 DUP 活動的各種類型。根據 Bhagwati 的架構，Anne Krueger（1974）在其經典論文所探討的尋租行為（主要導因於貿易管制與進口配額）只屬於諸多 DUP 活動中的一種類型。類似的，Gordon Tullock（1990, 1993）認為政府干預市場，產生人為壟斷，從而導致企業與官員對壟斷租的追逐；但是 Tullock 所界定的尋租行為以個人與公司為尋租的主體，也只是 DUP 的一種類型。Bhagwati 界定的 DUP 經濟行為，包含了傳統定義的尋租行為，但範圍更大，他認為某些類型的 DUP，並非反生產或浪費社會資源，而可能帶來社會的正面後果（例如尋求撤出關稅的遊說行為等等）。因此，非生產性行為與經濟成長或經濟停滯的關聯，就不是簡單的線性關係。Bhagwati 的重新概念化，幫助我們深入理解尋租、貪腐、索賄、行賄等行為的經濟後果。Khan 與 Jomo 對東南亞發展中國家的研究，也指出尋租行為與經濟成長或停滯之間也非線性關係，要看租金類型與尋租過程與結果（Khan and Jomo 2000）。

早期關於尋租行為的概念發展中，Tullock 與 Krueger 對尋租行為的認識，乃是將「尋租社會」對比於一個想像中的原初狀態的市場經濟假設（original state of market economy）。根據 Krueger 的古典命題，在尋租社會中，人們將社會資源導向不具

濟體，但一般認為尋租活動與政府的管制政策緊密關聯。尋租與貪腐行為的親近性，也使得這兩者經常被置於同一類分析範疇。文獻中的主流看法是，「尋租社會」（rent-seeking society）造成社會總體福祉流失、社會資源浪費、妨礙經濟成長（Krueger 1974, Tullock 1990, 1993, Murphy et al. 1993, Frye and Shleifer 1997）。但在一些國家，尋租與貪腐卻沒有造成經濟停滯，則引起不少疑惑。例如，Rodrik 提問：「南韓、泰國、馬來西亞這些國家，假如貪腐如此猖獗，為什麼顯現了奇蹟般的經濟成長率？」（Rodrik 2011, p. 93）這個提問，也適用於經濟快速成長階段的台灣，是中國尤甚。眾所周知，中國是個嚴重尋租與快速成長并行的國家，這個困惑早在 1990 年代就被提出：「（中國地方官員擁有）減稅裁量權等機制，似乎容易導致貪汙、勾結、和尋租等問題……但是這些問題似乎還沒有嚴重到阻礙成長，而類似的情況卻發生在許多拉丁美洲國家。」（Qian and Stiglitz 1996, p. 192）中國改革開放後持續三十年高成長，並沒有受到猖獗的貪腐尋租行為的阻礙（Wedeman 2003, 2012）。在廣東經驗中，地方政府尋租活動與經濟成長的並存現象更是顯著。機構化尋租行為，透過工繳費與外匯分成（匯差）等制度設計，為地方各級政府帶來豐厚的收益；加上各種名目的預算外收入，使得基層幹部宛如坐收租金的「收租階級」。一個普遍存在的收租階級，如何與三十年的經濟成長故事並存呢？中國的故事明顯挑戰了傳統的尋租理論。同時，台商等外資雖面臨官員腐化與尋租行為的困擾，並未嚴重影響其投資意願。外資湧入促成了中國長期的高成長，並促成中國外匯儲備的快速積累。作者曾經在 1990 年代的研究中提出初步解釋（吳介民 1998），這裡嘗試進行更完整的詮釋：中國地方官員的機構化尋租行為，在一段特定的歷史階段，促進地方政府動員經濟資源，並將其導向勞力密集型加工出口工業

基礎：中國政治體系賦予各級地方政府相當寬鬆而富有彈性的管制權與審批權。地方政府可以從執行這些權力的過程中獲得預算外收益，補充地方財政；地方政府擁有這些管制與審批權力，便可以切入全球價值鏈治理結構，而從中攫取經濟剩餘。

傳統理論對尋租行為或 DUP 活動的界定，是從行為本身與經濟活動後果之間的關係做界定，但這種分析方式有嚴重限制，因其忽視了尋租行為者作為社會學意義下行動者（rent seeker as a sociological actor）的理論意涵。因此，我們從組織的觀點，對尋租行為做出新的分類。作者在此提出兩個維度的分析：行為者組織化程度，以及行為者與公權力的關係（參見表 7.1）。從組織觀點，我們將尋租行為者區分為兩大類：第一類是集團與公司，第二類是個人。而行為者與公權力的關係，則可分為國家行動者與非國家行動者，兩者主要差別在於是否擁有公權力。因此，從表 7.1 的 2x2 表格，我們得出四種尋租行為的純粹型。其中，類型 A 便是我們聚焦分析的機構化尋租。機構化尋租具有幾個特質：（1）政府與官員在經濟領域中，除了作為遊戲規則的「調節者」之外，也身兼「參與者」而加入尋租活動。（2）這種尋租行為被國家認可或授權，具有一定程度的「正當性」，但同時存在灰色地帶，例如以工繳費打折向企業爭取投資，屬於地方政府與官員的裁量權，但也可能是權力與資本之間的利益交換，通過打折來換取賄賂；又例如，在納福村的案例中，土地交易與特別管理費之間的權錢交易的曖昧性。因此，這類尋租行為的正當性，乃是受到特定制度條件約束的條件式正當性（contingent legitimacy），而不具有普遍的正當性。

生產性的競租活動，結果導致租值耗散與社會浪費，因而損害經濟成長。在討論限制尋租活動的政治意涵時，Krueger 提到：「尋租行為的存在必定影響人們對經濟體系的感受。假如所得分配被認為是玩樂透彩（運氣）的結果，在這種情境中富裕者是成功（運氣好）的尋租者，而窮人是那些被排除在尋租遊戲之外的人、或不成功的尋租者，那麼市場機制一定備受質疑。」（1974, p. 302）這裡的「市場機制」被預設為某種原初的理想狀態，也就是：沒有政府管制，就不會有尋租與競租行為。這個假設狀態乃是基於自由主義式市場資本主義的理念型（Khan 2000, p. 21），但這個理念型卻不適用於後國家社會主義時期的轉型經濟（transition economy）。以中國為例，在這一類後社會主義經濟體系中，國家本來就主導著經濟活動，並控制著龐大的公有產權，因此無所不在的管制與干預乃是常態，這個常態條件才應該是我們分析的出發點。我們的問題意識不是「為何猖獗的尋租活動沒有導致經濟停滯？」而是「在轉型經濟中，是什麼因素使得猖獗的尋租活動可以和經濟成長並存，或不妨礙經濟成長？是哪些條件，使得官僚尋租活動不會惡化為對廠商純粹的財政掠奪？」進一步地，從私人廠商（外商）的觀點，提問則是：「什麼因素使得台商（外資）願意接受尋租行為而持續在中國投資經營？」

## （二）界定機構化尋租

基於上述新的分析出發點，本書提出的進路是：尋租與經濟成長的關係，必須放在宏觀政治經濟與歷史制度的脈絡中分析。中國式尋租社會的特色，除了廣泛的個人尋租行為之外，更值得注意的是地方政府的集體性、組織化、制度化的尋租活動。官員集體性的尋租行為——亦即本書所提出的機構化尋租行為模式——與產業政策高度相關，也與中央政府給予官員的誘因機制環環相扣。在中國的轉型經濟中，機構化尋租誕生於一個主要制度

### （三）機構化尋租的運作機制

本書將機構化尋租視為一種價值攫取的行為，同時論證，尋租行為與經濟成長之間，可能具有正向關聯。但這樣的正向關聯並不具有普遍性，而必須放在特定歷史時空才能發生。我們必須經常牢記：官僚尋租與貪汙索賄之間，因具有高度親和性，而造成兩者混淆不清；統治者（包括中央政府與地方政府）追逐收益的行為，很容易變成掠奪行為（predatory behavior）（Levi 1988）。但在中國，是什麼樣的制度、結構因素，在何種時空條件，讓機構化尋租被控制在一定範圍，而沒有變成純粹的掠奪？這個問題在回應「尋租無害論」。我們可以進一步提問，機構化尋租為何能夠在中國經濟轉型過程中，促進經濟動員，而有助於經濟擴張與成長？這個問題在回應「尋租成長論」。以下，作者將申論，中國是在一組特定歷史條件（historicity）下，使得尋租無害論與尋租成長論成為可能。

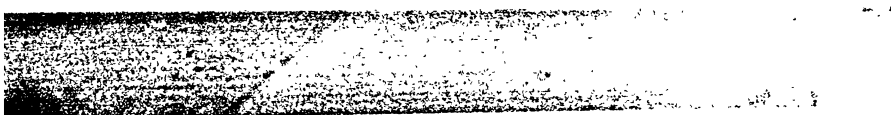
首先，我們考慮一個社會主義國家轉向市場經濟的過程，龐大官僚系統的經濟角色變化。這個角色轉換過程不應視為當然，而是一個棘手的政治問題。中國從 1970 年代末期開啟的「改革開放」，並非進入典型的市場資本主義的經濟體，而是所謂的轉型經濟。因此，把 Krueger 等人虛擬的「市場自然狀態」的假設（市場資本主義的理念型）套用在轉型期的中國社會——這是被政治動員與官僚組織所高度滲透的社會——是一個誤導的分析起點。當時的中國社會處在毛主義式的社會主義框架中，存在著很多社會浪費（資源閒置）與阻礙經濟活動的現象。官僚階級揮舞「政治掛帥」的旗幟，本來就不利於私人工商活動。不同於前蘇聯與東歐國家，中國從 1978 年開始經歷的歷史性變化是「改革」，而不是「革命」。東歐國家在 1990 年代先經歷了政治革命，這場革命的「使命」就是徹底革除社會主義體制，導入市場資本主



表 7.1 組織觀點的尋租行為類型

	集團／公司	個人
國家行動者	(A) 機構化尋租：工繳費、管理費、批租土地、社保費等。	(C) 官員貪腐：索賄、收賄、回扣、賣官等。
非國家行動者	(B) 公司尋租行為：進口配額、特許經營權、低利貸款、出口退稅等。	(D) 個人尋租行為：行賄、買官等。

中國官員在轉型經濟體制中擁有的裁量權範圍相當大。以本書聚焦的工繳費為例，工繳費收益作為機構化尋租活動的標的，具有以下權力與制度特徵：中央政府將從事加工貿易的權力，授予各級地方政府與國營企業。因此，地方政府與國營企業獲得從事加工貿易的權利，以及將此權利再授予其他行為者（包括政府單位、私人與外資）的權限。我們可以將地方官員獲得的這組權力稱為「加工貿易許可權」。單就圍繞加工貿易許可權衍生的地方政府額外收益而言，除了工繳費之外，還包括其他各式各樣收益，例如外匯使用權、批租廠房與土地給外資、勞動管理費、民工辦理暫住證費用（已被廢止）、社保費與住房公積金等地方化的變相收益。此外，在地方政府與從事出口業務的製造業外資進行交易的過程，也會衍生其他的集體與個人收益，例如給予外商社保費用折扣的同時，官員獲得相對的物質回報；類似地，官員給予外商出口退稅時，也可能獲得額外的回報。根據吳德榮（2010）的說法，租金的創造、分配與尋索，構成了一條「租金生產鏈」。本書則進一步指出，地方官員在此租金生產鏈中，兼具創租（rent creation）、分租（rent distribution）與尋租（rent seeking）三重角色，而且地方官員在履行此三重角色任務時，是以組織化、集團化的方式執行。



的個人利益，例如幹部可以在經濟創收中「分紅」、「收費」，此即所謂「交易型貪腐」（transactive corruption）（Wedeman 2012）。

第二，在中國，尋租活動五花八門，但機構化尋租是最突出的特色，也緊扣著經濟發展模式。如本書個案顯示，廠商面對的政府尋租者是組織化的、集中化的行動者（centralized actor），而不是分散化的行動者（decentralized actor），這會影響廠商在對應官員尋租所付出交易成本的高低。Shleifer 與 Vishny（1993）曾經提出一個理論臆測：由於經濟活動涉及不同政府部門提供的「政府財」（governmental goods），若不同的官僚（機構）之間是無組織，而在行為上呈現各自為政的壟斷者，那麼個別官僚就會尋求極大化其個人的賄賂收益，而無須考慮其行為對其他官僚的影響。相反地，若官僚之間組織起來成為「聯合壟斷」，他們就會努力極大化整體的賄賂收益，內部化任何的外部性。因而，一種集中化的尋租網絡，有助於降低租金水平、供給最佳的政府財，以及較小規模的扭曲（Blackburn and Forgues-Puccio 2009, p. 5）。

這個理論臆測，曾在經驗研究上獲得一定程度的支持（Rock and Bonnet 2004），本書的經驗發現可進一步檢證此假設。廣東在推動加工貿易過程中的外匯分成、工繳費與管理費等「制度設計」，在功能上很類似上述「集中化尋租網絡」，讓廠商在面對政府時，不必疲於奔命，耗費大量資源在非生產性活動上。換言之，機構化尋租可以降低被尋租者應付尋租行為的交易成本。而在個案的層次，本書分析的台陽公司合作對象「莞強進出口公司」（前期）和「納福管理區」（後期），這兩個「政府服務提供者」，其行為功能相當於：在一個特定行政管轄範圍內，擔任「聯合壟斷者」，由他們來處理所涉及的政府機構（眾多尋租者）間的協調與租金分配。在廠商眼中，這樣的「婆婆」提供「一條龍服務」、

義，因此「市場」與「資本」在這些國家當時的處境具有高度正當性。但是，中國的變遷序列方向與東歐相反：先有漸進式的市場改革，而擱置（或延後）政治改革。官定的意識形態仍然是堅持「社會主義」的正當性（「四大堅持」在改革早期的政治意義）。這意味著中共仍然是統治政黨，龐大的國家官僚仍然是政治統治階級。如何讓這群統治階級從「反商」，變成熱衷「招商引資」？這是在 1970 年代末期，啟動中國經濟改革最大的課題。

本書第二章在追溯廣東開放初期面臨的政治危機，曾發生過大規模整肅「貪汙」的案例，足證當時中共黨內保守派領導對於資本主義的重重疑慮。因此，黨內改革派必須不斷重申改革開放是在社會主義的框架中進行，而不是「走資」，才能讓新政策獲得正當性；這是在為開放政策排除政治障礙。另一方面，黨中央也必須為官僚階級提供誘因。鄧小平主政時期，將中國的官僚系統，從政治掛帥切換到經濟掛帥的過程，成功地動員了官僚促進經濟成長的「積極性」，而關鍵的方法就是賦予這個階級在政治與經濟上的積極誘因。一般而言，地方經濟成長被列入幹部考核；而在不同區域則有不同制度形構與誘因機制。在廣東模式中，加工貿易與創匯創收成為推動外向型工業化的動力。原本龐大的閒置資源（人力、土地、廠房設備等）被動員起來；原本妨礙經濟活動的官員，由於擁有資訊與權力，而蛻變成招商引資的專家；官僚手中握有審批權而成為政商交易籌碼。這種全面的經濟動員，接近「全黨皆商、舉國皆商」的局面，而官僚的機構化尋租行為則成為這個體制的一個構成要素。因此，在後毛時期的一定歷史階段，機構化尋租促進了經濟動員，擴張了市場，使得尋租行為與快速經濟成長相互纏繞並生。在此轉型經濟中，招商引資對地方官員具有雙重誘因：一個誘因是地方財政收入（預算外收入），例如工繳費與管理費等收益；另一個誘因是官員幹部

法生存的機率降低。一般而言，廠商繳付租金帶來的預期利益，必須大於租金本身；而在外銷市場中，商品售價由於受到國際市場制約，廠商不可能任意地將繳付的租金成本轉嫁到商品價格上。這是全球價值鏈制約政府財政掠奪的一個重要作用。

第四，制度均衡與否，影響著尋租行為的正當性。我們從廣東加工貿易的制度安排中，可以觀察到機構化尋租具有一定程度的可預測性，包括其明文規則與潛規則、租金範圍與規模大小、租金交易對象等。因此，從制度經濟學觀點來看，中國地方政府的尋租行為，伴隨著一定程度的可信的承諾。此外，另一個壓抑財政掠奪的因素，則是一個地方存在著多個互相競爭的庇護關係提供者（competitive patrons），例如我們在台陽個案中觀察到的情況，當制度均衡發生變化時，數個潛在庇護者爭相提供掛靠關係，因而有效壓低了租金水平。可信承諾與競爭庇護這兩個因素，使得廠商與地方政府的交換關係，具有準制度化的穩定性。廠商對於尋租行為正當性與否的認知，依附於這個制度均衡上。但是，當國家政策發生變化時，即可能動搖該制度的均衡，進而影響繳納租金者的認知與感受。例如，當中國政府在1994年取消外匯雙軌制之後，透過以外幣匯入繳納工繳費的創租方式，其正當性就受到廠商質疑（Wu 2001）。因此，1994年後，我們便發現工繳費這種形式的租金逐漸退出歷史舞台，取而代之的是「管理費」、「協作費」等名目，接著「社保費」、「住房公積金」等新政策浮上檯面，而「土地財政」也變成地方政府創收的新方法。總而言之，1994年中央政府推動的稅改與外匯改革，壓縮了地方政府原有的尋租空間而使其尋找新的尋租管道，同時讓中央政府從全球價值鏈中攫取了更高分額的經濟剩餘。

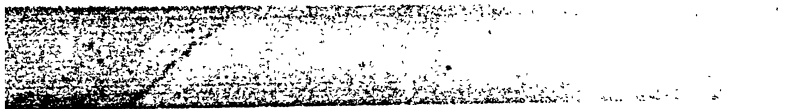
要言之，尋租與成長並存的現象，具有一定的歷史階段性，當歷史的機會之窗關閉時，尋租就會令廠商與人們無法忍受，而

「單一窗口」，能及時協助排除疑難雜症，便是具有效率的合作對象，也是在主觀感受上比較能接受的「收費行為」。

因此，本書的發現與論證，接近 Shleifer 與 Vishny 等人所提出的「官僚貪汙組織化假設」。我們可以將中國發展經驗進一步表述為以下命題：中國並非法治國家，在既定的有限財產權保障的條件下，機構化尋租行動者如同一個卡特爾組織，有償提供政府財給廠商，而幫助廠商提升對政府政策與行為的預測性，並降低廠商的交易成本。從產權理論的觀點，這種形同「黑手黨政府」提供廠商一定程度的「可信的承諾」(credible commitment)。<sup>1</sup>但必須再次強調，這個命題不是規範命題，而是分析命題，並不具有超越時空的普遍適用性，而必須受幾個條件限定：(1) 機構化尋租行為的正當性是條件式正當性，必須置於特定時空條件才能成立。(2) 機構化尋租行為之正當性，依附於「制度均衡」。(3) 機構化尋租行為受制於國際市場聯結。

第三，先申論上述的第(3)點，我們需要將眼光放在全球價值鏈的支配結構，觀察它如何約束地方政府的尋租行為。外銷市場導向的產業，其產品價格受制於天花板效應，諸多生產廠商同時面對全球市場競爭。國際市場不同於國內市場；中國國內市場充斥著壟斷與保護，但外銷產品在國際市場高度競爭，因此對尋租行為產生一定程度的節制作用，也就是，經濟租的費用有一定極限(封頂價格)與「公訂價格」，否則廠商便無法生存。換言之，外向型的地方成長聯盟，必須與世界市場接軌，其終端產品在全球競爭、價格受制於價值鏈領導廠商的定價，因此在結構上便劃定了地方政府尋租的界線，使其尋租行為猖獗到讓廠商無

<sup>1</sup> 例如，中國保障私人產權的《物權法》一直到2007年才頒布實施。政府無法對財產安定提供可靠的保證，通常被認為是長期成長的阻礙。關於「可信的承諾」這個觀點，參見 North (1993)。



論與經驗上都有待商榷。

總結而言，在一個特定的歷史階段，中國特色的機構化尋租，與發展主義的元素結合起來，在全球化的驅動下，與世界市場連結，使得這種形態的國家機器，不致變成掠奪性的國家。機構化尋租在中國（廣東）的「全盛時期」從1980年代到2000年代中期，也是尋租發展型國家展現活力的歷史階段。綜合以上討論，我們得以較清楚地描繪這個尋租發展型國家的輪廓：

國家授予地方政府與官員機構化尋租的權力空間，用來激發地方政府招商引資、發展經濟的誘因；這種權力的授與方式，包括採取明文法規，或非正式規則；地方政府得以利用此權力空間，參與經濟全球化的過程，介入全球價值鏈的治理過程，促成經濟擴張與成長，並達成價值獲取。

### 三、中國與東亞發展經驗比較

改革開放之後的中國作為一個發展型國家，學者之間具有共識（Evans 2010），然而在發展型國家這個大類屬之中，中國具有何種特色？中國屬於什麼性質的發展主義國家？首先，我們必須將中國放在東亞區域脈絡中，以呈現其發展空間的理論意義，並將東亞區域當作一個歷史空間範疇來看待。二戰之後東亞的貿易擴張具有時間上的梯度，從日本、四小龍擴張到中國，這個擴張過程表現在全球商品鏈驅動的加工出口工業化動能。Hamilton 與 Gereffi 曾呼籲從全球商品鏈觀點，觀察全球化下貿易擴張的歷史動力，並延伸全球商品鏈的解釋架構，應用到個別國家經濟發展的解釋。他們並批評過往以國家中心做解釋的經濟社會學取向，在解釋經濟發展與制度變遷時，過度注重「內生變項」，從而忽略了全球化的動能（Hamilton and Gereffi 2009, p. 143）。本

成為「有害的」行為，其中涉及經濟行為之社會心理的演變過程。從 2000 年代末期以來，廣東面臨轉型困境的同時，廠商對政府尋租行為的耐受度正在急遽下降當中；尤其工資、土地與其他生產要素成本快速提高，更使得地方政府與官員的尋租活動顯得不具正當性。經濟租的創收與分配，在改革開放初期，曾經有效地激活了地方官僚的利益動機。但是，以租金分配作為地方官僚招商引資的誘因結構，已經逐漸降低動能。假設中國產業升級的效果能夠逐漸發揮，長期而言，機構化尋租將呈現下降趨勢。儘管如此，地方財政與官僚創收，仍然具有路徑依賴性，習慣了數十年機構化尋租模式的廣東，還是難以擺脫此模式。直到 2013 年，東莞仍頒布一份文件——《東莞市人民政府進一步減輕企業負擔優化營商環境的實施意見》——試圖降低廠商的額外繳費，但事實上許多鄉鎮政府依然繼續假借各種名目額外收費。在廠商的主觀感受中，這些收費行為已變成純粹的財政掠奪了。

以上對尋租與經濟成長所作的解釋，並不是線性的因果解釋。本書的方法論立場更接近多重因果並生的解釋（conjunctural explanation）：在一個國際條件（世界生產分工結構重整）與國內條件（後毛時代開放改革）相互搭配的歷史時空下，中國社會主義經濟體制在此時轉向資本主義市場經濟，政府引入外資，利用豐沛的勞動力（剝削民工）與其他生產要素（低廉的土地與環境成本），發動官僚階級的經濟誘因，並在高度威權的政治體制以及壓榨性的勞動體制下，產生經濟成長的後果。這些解釋因素之間的關係是纏繞（entwined）而並生（combined）的。這個解釋也是歷史制度論的解釋。尋租行為是中國經濟發展的一個動態因素，但其作用是變動的，不必然是正向或負向，而是具有歷史性。因此，若將尋租視為經濟政策必要的構成要素，而傾向認為尋租與成長具有恆常的正向關係（巫永平、吳德榮 2010），在理

表 7.2 中國／廣東與東亞發展型國家比較

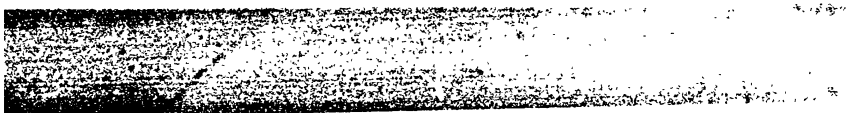
	中國 1980-2000 年代	台灣 1960-1980 年代	南韓 1960-1980 年代
<b>發展前提</b>			
地緣政治結構	美中結盟對抗蘇聯，東亞冷戰防線移動	冷戰高峰期、韓戰、越戰	冷戰高峰期、韓戰、越戰
<b>發展條件與過程</b>			
國家—市場關係	EOI，管制市場，指令式調控，掌控國營企業，投資基礎建設	EOI，管制市場，國營企業相對縮小，投資基礎建設	EOI，管制市場，培育大企業集團，投資基礎建設
產權結構	土地公有制，對私人資本保護不足，虛擬所有權關係	私有制，黨國資本	私有制，財閥
外國直接投資的重要性	高比重	比重較低	比重較低
對勞工的剝削與支配	二元勞動力市場，公民身分差序	國家統合主義控制，壓抑自主工會	國家結合大型私營資本，鎮壓工人抗爭行動
官員尋租活動	嚴重；機構化尋租	中度	中度
<b>發展結果</b>			
產業結構後果	國家資本主義，扶持大型國營企業，壓抑私營部門	私營中小企業網絡	私營大企業財閥
威權政治結構轉型	從有限開放的列寧主義式黨國體制到黨國體制的再鞏固	從準列寧主義式黨國體制到選舉民主	從官僚威權體制到選舉民主
經濟體制轉型	從國家社會主義到國家資本主義	從黨國資本主義到市場資本主義	從官僚威權資本主義到市場資本主義
目前在全球價值鏈中的位置	快速攀爬全球價值鏈權力階梯，試圖創建自主的價值鏈體系（2010 年代中期開始）	少數製造商在全球價值鏈中具有領導廠商地位（2010 年代開始）	少數品牌與製造商在全球價值鏈中具有領導廠商地位（2010 年代開始）



書對中國發展歷程的敘事架構貼近他們的觀點，亦即從全球商品鏈／價值鏈的移動擴張，來解釋中國與全球經濟接軌的動能。但同時，由於中國的規模與主體能動性，我們也不能忽略中國國內之制度結構變項所扮演的重要角色。

東亞地區在戰後歷經快速而持續的成長，原本工業化程度尚低的小四龍（台灣、南韓、香港、新加坡）發展表現舉世皆知。東亞各國的經驗互有差異，但總體而言呈現出一些共同特質，尤其台灣與南韓兩國。這些特質包括：在地緣政治中的美國角色、威權政治結構、強勢的發展主義國家、出口導向的產業政策，以及對勞工的壓抑。這些國家之間所顯現的共同性，應該從東亞整體的貿易擴張過程來檢視。中國從 1980 年代初啟動 EOI 政策，等於從小四龍接續了東亞區域貿易擴張的動能。中國加入東亞發展主義國家行列之後，上述特質皆可見於中國。但由於中國的龐大規模與制度結構特徵，形成其獨特發展經驗。Boltho 與 Weber 比較了中國與先行的東北亞三國（日本、台灣、南韓），認為中國基本上跟隨著東北亞的腳步，一些重要經濟指標表現皆屬於同一模式，而與拉美和印度呈現分歧；但中國在幾方面表現更加突出，例如製造業出口占世界市場分額、高儲蓄率等指標；然而，中國在經濟成果的分配上，遠比東北亞三國來得更不均等，而中國對外國直接投資的依賴也遠高於東北亞三國（Boltho and Weber 2015）。實則，中國雖列入東亞發展型國家，它的發展特色與發展動力是同中有異、自成一格。

表 7.2 呈現中國與台韓的比較圖像。涵蓋的年代：台、韓是 1960-1980 年代，中國則是 1980-2000 年代，都是啟動 EOI 之後快速成長的三十年。1980-2000 年代是廣東 EOI 發展模式的全盛時期，也是中國模式的原型。以下將從發展前提、發展條件與過程，以及發展結果分述之，以凸顯中國模式的特色。



助促成日本經濟的快速復甦、台韓的工業化，以及中國的工業化並納入資本主義世界體系。當全球價值鏈從東亞向中國延展的過程，地理區位的鄰接性，以及語言文化親近性都發生了作用，這兩個因素可以解釋為何在第一波的資本移動中，香港和台灣資本在廣東所占有關鍵位置。

## （二）國家—市場關係

在東亞的發展系譜中，台韓與中國在推動 EOI 政策的起始點都是威權政權，國家機器都屬於強國家（strong state），並由國家管制市場（Wade 1990）、推動 EOI 策略，也投入基礎建設，但其細部構造仍有差異。台韓在快速成長的啟動期，國家機器皆具有軍事威權主義的性質。中國則是從社會革命中建立起國家社會主義體制。台灣與中國另有一個相似性是，兩個國家都是黨國體制（party state），中國是標準的列寧主義政權（Leninist regime），毛時代的一個主要遺產即是國家對社會的強大動員能力；台灣則是準列寧主義政權（quasi-Leninist regime）（Cheng 1989）。<sup>2</sup>這一類政權對於經濟領域的管制能力特別強。中國由國家掌控產權與土地所有權，採取漸進式經濟改革，而且政權牢牢掌握在中共手中，因此在改革開放後，國家對經濟的控制並沒有發生根本動搖，只是給予私營企業一線生機，並開放外資。台灣雖然也是黨國體制，政府控制龐大的國營企業與黨營企業，但在美國的影響下，逐步放鬆對私營企業的控制，而且在意識形態戰線上，黨國體制受到反對運動挑戰，而從 1970 年代開始產生鬆

<sup>2</sup> 台灣在民主化之前作為「準列寧主義型威權國家」，在政體類型上與墨西哥的「革命制度黨」（Partido Revolucionario Institucional）接近同一類威權政體，但仍有顯著差異，最主要是台灣是家族統治（從蔣介石到蔣經國之「家族王朝繼承」）；而墨西哥的威權政體容許在黨內存在有限的競爭，因此在其長達七十一年（1929-2000）的統治中，具有一定程度的威權統治

### （一）地緣政治與工業化驅動力

全球價值鏈的延展往往與地緣政治結構的變動交互影響。二戰之後，台灣與南韓的經濟發展，相當程度取決於兩國在地緣政治結構中的位置。冷戰期間，由於美國調整對東亞戰略，使得台灣與南韓作為圍堵共產世界的前哨戰，繼日本之後，獲得快速經濟成長的機會。美國對其開放國內市場，並提供關稅優惠；在美國的壓力與國際經濟顧問說服下（台灣為主），或者經濟危機壓力下（韓國為主），推動出口導向工業化（EOI），使得全球價值鏈（商品鏈）快速移動延伸到這些國家，而促成持續三十年的高速成長。中國從1980年代發動EOI的契機，也與冷戰結構變動和美國戰略轉向有關。從1970年代開始，美國改變圍堵中國的策略，改採與之結盟共同對抗蘇聯，因此東亞冷戰防線從台灣海峽移動到中蘇邊界。到了1980年代，資本主義世界的經濟分工結構也產生新的變化：1985年廣場協議之後日圓急遽升值，台幣與韓元也隨之升值，生產要素成本快速變動，全球價值鏈開始向中國延伸，台港與南韓的傳統製造業，湧入中國沿海尋找更低廉的製造成本。這個階段，美國對中國開放國內市場。從四小龍的「經濟奇蹟」到「中國崛起」，我們都可以觀察到地緣政治變動的作用。中國緊緊抓住了地緣政治變動的機會之窗，改變其毛時代的自力更生政策（autarky），迅速與國際市場接軌而成為世界工廠。然而，與台韓不同，中國由於量體龐大與國家自主性，經濟崛起帶來政治崛起與軍事能力增強，使得中國可以反過來影響地緣政治關係。即使日本在戰後經濟復興而成為世界經濟強權，也無法享有如同中國崛起後的地緣政治地位。總之，地緣政治變動乃是東亞發展一個不可忽略的前提。地緣政治變動帶來地緣經濟變動，同時連帶影響世界霸權。美國對亞洲的經貿政策，而帶動商品鏈的移動、擴張與延伸。美國在二次大戰後，依次協

重在快速工業化下逐漸下降；而韓國則從私有制的基礎上發展出大財閥。與台韓不同，中國資本主義發展的過程依靠國家對企業所有權的持續控制。除了土地公有制之外，中國政府在資源分配上也占據舉足輕重的地位，這使得私營企業的發展面臨壓抑與產權的不安定。政府對私人資本保護不足，財政掠奪與官僚尋租普遍，使得各式各樣虛擬所有權關係（fictive ownership）應運而生，私人資本積極尋找政府單位掛靠（所謂的「婆婆」）以獲得政治保護，因此造成更多的官僚尋租機會，進一步增升更為猖獗的虛擬所有權關係。本書的一個重大發現，就是虛擬產權與官僚機構化尋租之間的親密性：在廣東，地方政府基於財政動機，通過介入價值鏈的治理結構，在國家雙元匯率政策下，藉由虛擬所有權的契約安排，汲取租金收入，而達成價值攫取。這種官僚活動，本質上是生產過程中經濟剩餘（價值）的汲取，但在虛擬所有權包裝下，地方政府單位變成了擬似廠商（fictive firm）而獲得「合法利潤」，而同時掩飾了這個過程中財政汲取的角色。

中國的發展特色與台韓經驗相比，也饒富意味。韓國和台灣一樣都曾經是日本殖民地，因此在二戰後繼承了數量龐大的公營企業資產。韓國李承晚政權的1948年憲法強調經濟計畫，並由國家控制重工業、公用事業與外貿。但在冷戰結構下與朝鮮（北韓）共產政權對抗，並在美國影響下，從1954年開始，逐步進行國營企業與國營銀行私有化，從而促成本土資本家階級的形成（Cheng 1990）。台灣的產權結構變動軌跡與韓國有異。國民黨政府在1949年搬遷到台灣後，快速將自己改造為準列寧主義黨國體制，並控制從日本接收的龐大資產而形成黨國資本（國家資本主義的一種類型）。國民黨在1949年到1980年代末期作為「外來政權」，其性質既不同於韓國由美國設立的「選舉民主政體」（但很快退化為威權政體），也不同於中共由社會革命而誕生的

動現象。因此，在國家與市場（以及企業）關係上，台韓中三個國家機器都具有強大的調控能力，但運作模式與力道，仍有顯著差異。中國政府普遍運用宏觀調控工具，以及指令式調控，持續培育國營企業；1980-1990 年代，對鄉鎮企業與私營部門鬆綁，但金融部門極為偏袒國營部門，私營部門貸款困難；當私營企業逐漸壯大之後，國家又回頭掌控私營部門，而在 2000 年代以後形成所謂「國進民退」現象，使私營企業發展受到限制（Huang 2008）。台灣的國營部門在工業化過程中雖仍獲得國家扶持，但逐步縮小占工業生產分額，使得經濟體系靠近典型的市場資本主義，而且以中小企業為主。不同於台灣，韓國在 EOI 起步時就以私營經濟為基礎，但在國家的產業政策刻意培育下，大企業財團占有非常高的 GDP 分額，私人寡占資本的地位突出（Amsden 1989）。就總體經濟發展而論，中國的特色在於，儘管中國經濟已經從社會主義演化為資本主義，但國家仍緊握著經濟決策大權以及龐大國有企業管理權（Tsai and Naughton 2015）。在這個基礎上，國家機器可以執行經濟動員與政治動員。中國將經濟剩餘的一部分轉化為基礎建設的資本，從事大規模的基建投入，例如城市化、公路與高速鐵路，其速度乃歷史上少見。因此，將中國的國家資本主義放置於東亞發展型國家系譜中，便顯現其獨特性。值得注意，因為中國經濟體系的規模龐大，以及積極對外擴展的雄心，使得這個獨特性對東亞資本主義注入了新的元素，也重新定義了東亞發展型國家的內涵。中國這些新元素包括：比東北亞國家更全面的市場管制，普遍使用指令式調控，嚴密掌控國營企業，更密集投資特定基礎建設項目。

### （三）產權結構

產權結構也突出了中國與台韓的差異。台韓兩國在 EOI 的發展過程，私人企業都是所有權結構的重要元素；台灣黨國資本比

時，廣東為 10.5%、江蘇為 9.4%、全國則為 5.1%。全球金融危機之後持續下降：2013 年，廣東降到 2.5%，江蘇為 2.6%，全國為 0.9%（參見第二章）。可以這麼說，從廣東（珠江三角洲地帶）到江蘇（長江三角洲地帶），外資對 EOI 發展的第一個階段都至關緊要。中國依靠外資推動出口經濟，獲取龐大外匯，汲取經濟剩餘。因此，中國出口占 GDP 百分比，高於其他東亞經濟體的平均數（Hung 2016, p. 77）。對中國政府而言，這種「依賴模式」似乎具有良性循環的一面，它讓中國政府可以從出口經濟部門汲取財政資源。在這個由外資與地方政府組成的成長聯盟中，作為全球價值鏈支配者的領導廠商與中央政府，則扮演著隱形結盟角色。從 EOI 經濟對國家發展的貢獻度而言，中國明顯歸屬東亞發展模式的陣營，只不過中國在 EOI 初期對外資的依賴度比台韓更顯著，並借用全球連結順勢推動國內制度變革，推進經濟現代化（Gallagher 2005）。

#### （五）壓榨勞工、分配不均、高積累模式

中國發展的特徵是分配不均、高積累與低消費。農民工提供了中國發展外向型經濟的勞動力，也是快速資本積累的主要憑藉。在台灣與韓國的經驗中，EOI 啟動期間，鄉村地區曾經提供大量高素質但低廉的移民勞動力，並且在威權政體之下，工資被刻意壓抑，工會活動被政權控制，大眾部門被政治排除，政府的社會安全與福利開支也被壓低。在台灣，政府使用國家統合主義控制工人，壓抑自主工會；在韓國，國家結合大型私營資本鎮壓工人抗爭行動（Deyo 1987, 1990, Koo 2001）。台韓這些特徵大部分都可在中國觀察到，但中國對勞工的壓榨另具獨特性，最主要是二元勞動力市場，而背後的制度基礎則是公民身分差序。民工在戶籍身分上是「農民」，但其職業卻是「勞工」，此種曖昧的身分狀態，使其遭受身分與階級的雙重剝削。中國民工工資與社

極權主義政權。台灣、韓國和中國在啟動 EOI 策略之前，都經歷進口替代工業化 (ISI) 時期，在不同時間點啟動 EOI，並同樣經歷長期快速經濟成長。但台灣有兩個條件與中國不同。第一，台灣從 1960 年代開始的 EOI，不曾壓抑中小企業的發展；也不像中國，台灣在國家意識形態上對私人企業沒有根本的敵意，雖然蔣經國曾經壓抑本土大型企業的發展。第二，台灣在經濟起飛不久，於 1970 年代即開啟了民主運動（雖數度被鎮壓），當時的民主運動主流觀點認為打破國公營資本壟斷是台灣民主化的重要前提（陳師孟等 1992）。結合這兩個因素，台灣從 1990 年代開始，經歷了國營企業民營化的過程，而使台灣原本的國家資本主義體制朝向市場資本主義移動。

#### （四）製造業外資與出口經濟

發展理論文獻中關於外資的作用曾有激烈辯論，依賴理論派認為外資會讓後進國落入低度發展的惡性循環，現代化主義派則認為外資是促進經濟發展的媒介（Stallings 1990）。前者以拉丁美洲為例，後者則以東亞新興工業化國家為典範。台灣與韓國在 1950 年代，外資與外援（主要是美援）曾扮演重要角色；但從 1960 年代開始，外資占國內投資比重即急速下降。換言之，在 EOI 的發展階段，外資直接投資 (FDI) 並不顯著。香港亦是如此，但新加坡則比重甚高（Haggard and Cheng 1987）。對照之下，中國的特色是，在啟動 EOI 的初始階段，依靠大量製造業外資的投入，帶來資金、技術與出口市場；在 FDI 驅動下，中國東南沿海快速轉換為出口經濟。FDI 對廣東經濟成長，長期扮演領導角色。以時間序列分析，外資對於中國總體資本（固定資產）形成的比重在 1990 年代中期達到高峰：廣東在 1994 年高達 21.6%，被列為第二波開放的江蘇在 1997 年達 17.7%，全國則在 1996 年達到 11.8% 的最高點。歷經亞洲金融危機之後逐年下降；2000 年

年代中期後，遠高於其他東亞經濟體平均數。從 1990 年代中期的 40% 左右，增加至 2010 年代初期的 45% 左右。對比其他東亞經濟體在最高峰的 1973 年，也不過是 36% 左右。中國私人消費占 GDP 百分比，在 1970 年代後期之後，就低於其他東亞經濟體平均數：從 1980 年代約 50%，大幅降低到 2010 年代初期的 35% 左右（Hung 2016, p. 78）。綜合這幾組數據，中國快速資本積累與高積累率的基礎是，通過快速出口擴張獲得利潤與資金，並壓抑私人與家戶消費來達成國家資本積累。2008 年全球金融危機之後，中國出口持續低迷，政府的刺激方案是增加固定資產投資，但過度積累的結果是產能過剩與固定資產報酬率陡降，國家縮減福利，國內消費依然受到壓抑（Hung 2016, pp. 157-163）。

中國對民工的制度化剝削，凸顯與台韓等發展型國家的差異。此身分差序勞動體制具有「制度黏性」，雖然中國政府頒布新政策試圖改善民工待遇（如 2008 年的「勞動合同法」、2011 年的「社會保險法」），但勞動體制對民工及其家庭的剝削與歧視仍然持續。而且，大型城市基於本位利益，強勢執行對外來人口（民工為主體）的歧視，北京政府在 2017 年的寒冬大規模地驅趕「低端人口」，足證公民身分差序體制持續在發生作用，並在國家機器專制權力支撐下，獲得進一步的鞏固。

Arrighi（2007）將東亞區域當作一個具有連貫性的歷史空間，認為東亞自 1880 年代以來的發展動能是勞力密集型工業化，利用高素質勞動力，由國家策略性地駕馭市場。他這個解釋與過去對東亞發展型國家的解釋基本一致，只是更強調資本主義世界體系再分工的歷史契機。但是他的分析卻忽視了國家與資本對民工階級的剝削，而且過於結構化的分析架構也無法解釋中國快速達成資本積累的制度機制。推動 EOI 模式，壓低勞動成本增強出口競爭力、壓抑大眾階級購買力的發展模式，一個重大代價是農村



會福利待遇遠低於一般具有城鎮身分的「職工」，因此企業可以用「最低工資」聘雇低廉民工勞動力，並繳納較少的社會保險費用。最低工資本來是保障民工的薪資地板，但在實務上卻變成時薪的「天花板」。政府利用此二元勞動力市場來維持低廉勞動力供給的穩定性，並從中獲取尋租的機會。

在此勞動體制下，工資占 GDP 比例長期偏低。觀察勞動者報酬占 GDP 比例，1994-2003 年平均為 51.8%。2005-2007 年遞降為 40.6%，2009-2012 年回升為 45.5%，但仍偏低。反映在最低工資方面，中國實質最低工資（調校過物價指數）長期接近停滯（1990 年代）或低成長狀態（2000 年代），跟不上 GDP 成長率。2000 年代開始，中國沿海地區出現勞力短缺現象，面臨工資上漲壓力，在全球金融危機之後工資才較快提升。長期的工資壓抑使得中國的大眾階級購買力不足，也造成消費性內需產業發展的限制。

台韓在高速成長階段，以公平分配的成長（growth with equity）著稱。但是，中國高速成長卻產生嚴重的城鄉差距與分配不均。中國在 1978 年的基尼係數是相當均等的 0.293（Kanbur and Zhang 2005），但 2008 年已惡化為 0.428。<sup>3</sup> 對照台灣，在 EOI 啟動初期的 1961 年，基尼係數高達 0.469，1980 年降為 0.277，1989 年為 0.303；韓國在 1961 年為 0.320，1980 年為 0.386；1992 年為 0.349。<sup>4</sup> 中國執行高資本積累，其徵候之一是高儲蓄率，特別是企業部門的高儲蓄率（Selden and Wu 2011）。根據孔誥烽研究，中國的固定資產形成占 GDP 百分比，在 1990

<sup>3</sup> GINI index (World Bank estimate). <https://goo.gl/ubnk7k>. 檢索日期：2017 年 12 月 29 日

<sup>4</sup> The complete Gini coefficients 1960-2012. Areppim AG. [http://stats.areppim.com/listes/list\\_gini\\_1960x2012.htm](http://stats.areppim.com/listes/list_gini_1960x2012.htm). 檢索日期：2017 年 12 月 29 日

出現後，假設其他條件維持不變，從勞動力擠壓出經濟剩餘的比例就會降低。因此，對出口部門進行機構化尋租的空間就會縮小。在中國，這是 2000 年代末期開始浮現的狀況。因此在目前階段，中國的尋租發展模式可否持續，便是很大的難題。一方面，產業結構在快速調整中，國家賦予地方政府的「合法尋租空間」正在縮減；但另一方面，地方政府對機構化尋租具有依賴性，因此改採其他變形的尋租手段，惡化為財政掠奪行為。目前這兩股力量仍在拔河、拮抗之中。

拉長歷史視野，我們將機構化尋租置於長期的國家與農民關係中考察，就會發現，機構化尋租是對農民工勞動力剝削的掩飾或偽裝，背後是一種變形的工業部門對農業部門的剝削，也是國家對農村的剝削。這種新的剝削形式，可以稱之為「新型價格剪刀差」：從歷史角度觀察，對農民工的剝削，其實是價格剪刀差的歷史空間轉移。<sup>5</sup>中國這三十多年從農民工身上擠壓出來的價格剪刀差（被壓低的勞動成本的剩餘），一部分被資本家（外資與本地資本）獲取，一部分則被國家汲取而成為高速積累的資金。針對中國尋租發展型國家的發現與分析，豐富了我們對發展型國家的理解，也對發展主義與發展政策的比較研究具有理論修正的潛力。

### （七）發展結果的比較與互動

台灣在 1960-1980 年代的快速成長歷程，培育了以中小型製造業為主幹的分散化生產之企業網絡（柯志明 1993, 陳介玄 1994, Hsieh 2011）。這些網絡構成的供應鏈與全球價值鏈緊密連結，而使台灣成為面對核心國家市場需求做出快速反應的經濟體（Hamilton and Gao 2018），這個發展特徵也產生了一整個世代

<sup>5</sup> 關於價格剪刀差的觀念，請見第五章第四節。

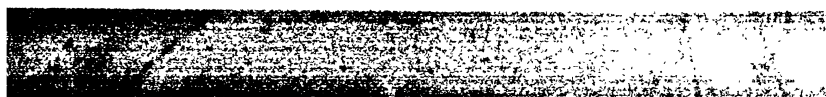
的破產 (Hung 2009)。其結果是 Arrighi 忽略了威權式公民身分體制對勞工剝削的作用，過度讚譽中國發展模式而無法看到高剝削與高積累造成的經濟結構失調，以及不斷堆疊、深化的社會矛盾。

#### (六) EOI、機構化尋租、剝削

發展中國家尋租現象普遍嚴重，但尋租社會並不必然與經濟成長互斥，在不同國家有差異表現。台灣與韓國在啟動 EOI 之前的進口替代工業化 (ISI) 階段，皆曾發生顯著的尋租活動，這主要是因為 ISI 階段的外匯管制、雙元匯率政策、進口管制等政策，誘發了寬鬆的尋租機會。但尋租猖獗程度與政體也有關係。韓國李承晚政權由於選舉的財政需求，與私人企業集團形成權力與利益交換關係，使得尋租現象特別嚴重；而台灣的蔣介石獨裁政權由於黨政組織強勢、財政自主性高，沒有發展出依賴資本家集團的政商關係 (Cheng 1990)。在台韓兩國轉向 EOI 發展之後，尋租活動也受到全球化連結較大的約束力而趨向和緩。

中國在快速的經濟成長過程中，尋租活動亦步亦趨，主要是因為後社會主義轉型經濟的結構使然。如前文分析，中國廣泛的尋租活動中，存在著一種特殊的機構化尋租類型，而此類型尋租與經濟的擴張有一定關係。比較中國與過去東亞發展型國家，可以發現中國機構化尋租的幾個特色：(1) 地方政府被國家許可或默許創造租金與尋租的空間；(2) 尋租不僅發生在 ISI 部門，地方政府也對 EOI 部門尋租；(3) 地方官員通過在地鑲嵌治理場域，而積極介入價值鏈中汲取經濟剩餘。

一般而言，在 EOI 發展過程中，經濟剩餘主要是通過勞力密集產業而創造，因此充裕的低廉勞動力便是必要條件。當勞動力要素價格相對提高、勞力密集產業趨於衰落、產業升級效果逐漸



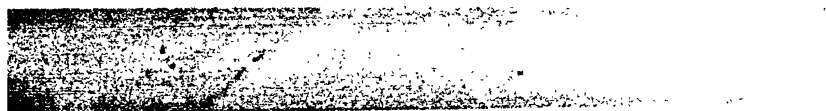
體經濟體制從威權資本主義轉化為市場資本主義。韓國也在這個階段，進入世界體系中的半邊陲地位，但在經濟分配上表現比台灣稍差。1998年亞洲金融危機嚴重衝擊韓國，使其在外國債主與國際貨幣基金會的強勢要求下，進行新自由主義式的經濟結構改造。本世紀開始，韓國經濟持續發展使其向核心國家靠近，大企業集團發展品牌策略顯現成果，少數品牌已在全球價值鏈中具有領先廠商的地位，在汽車、消費性電子產品、手機、顯示器與半導體等產業皆誕生了名聞國際的品牌，例如三星電子（Samsung）可與蘋果電腦（Apple Inc.）在高端手機世界市場競爭。

中國的發展結果與台韓大異其趣。中國EOI發展的結果並沒有壓抑國營部門，反而讓國家獲得龐大外匯與資本，而能夠挾注大型國營企業、壓抑私營部門，使經濟體制從國家社會主義轉化為國家資本主義。國家從高速成長中獲得資金，得以對外從事企業併購、採購與投資，運用地緣經濟槓桿提升國際政治地位；對內從事基礎建設，大幅增強國家滲透社會的基礎能力（infrastructural power），加強社會控制。1980年代中國啟動EOI初期，列寧主義式黨國體制曾一度展現有限的開放性；但歷經1989年天安門事件鎮壓及其後的政治整肅，政治改革長期停滯；2012年習近平接掌政權後，實施再極權化與高科技社會監控，使得黨國體制獲得了再鞏固，而成為列寧主義式國家資本主義（也是一種黨國資本主義）。

從黨國體制的轉型角度來比較台灣與中國，饒富意味。在台灣研究中廣泛使用的「黨國資本主義」概念，和本書所描述的中國的「列寧主義式國家資本主義」有所區別。主要差異包括：（1）政權性質的起點不同：台灣的國民黨威權主義政權結合了準列寧主義政治控制與傳統王朝統治；而中國則是個典型的列寧主義式極權政權。（2）國民黨以執政黨的位置，透過「國庫通黨庫」

的「黑手變頭家」（謝國雄 1997）。這個歷史過程使台灣在資本主義世界體系躍升為半邊陲國家，一部分「頭家」則升級為具備全球競爭力與高獲利能力的「隱形冠軍」（謝斐宇 2017）。在這個基礎上持續發展，到了本世紀，台灣少數廠商在全球價值鏈中具有領導廠商的地位，例如半導體業專攻晶圓設計製造的台積電，占有高比例的全全球晶圓代工市場。在此過程中，台灣的經濟體系，從黨國資本主義演變成市場資本主義。經濟與社會發展也提供了台灣整體轉型的條件，從準列寧主義式黨國體制轉化至選舉民主體制，在 1986 年啟動政治自由化、1992 年啟動民主化。直至 1990 年代之前，台灣發展型國家掌握了強大的經濟主導權，並利用恩庇—侍從關係（patron-client relationship）與國家統合主義（state corporatism）對私營企業進行管治。這種政商關係，在政治民主化之後發生變化：伴隨著經濟自由化、解除管制以及民營化，國家角色更加細緻而複雜（王振寰 2010），企業規模擴大、民營大型企業集團漸次誕生（林宗弘、胡伯維 2017），但企業集團的家族色彩仍相當濃厚（李宗榮 2011），結果是發展型國家逐漸轉為新自由主義型國家（夏傳位 2015）。

在韓國，朴正熙在 1961 年發動政變，由軍事執政團掌權，經過幾年混亂摸索期，建立官僚威權政體，在經濟危機刺激下推動 EOI 政策。韓國的 EOI 政策取向與台灣不同，台灣採取分權式、分散式的政策；而韓國則採取集中化、重點培育的政策。韓國國家銀行給予特定產業貸款，鼓勵企業向外國貸款（而非如台灣偏好外國直接投資），工業布局集中在首爾與釜山兩大城（而非如台灣分散設置工業區），結果是私營大企業財閥（chaebols）成為韓國經濟的主幹，出口也集中在前十大企業，表現為政商關係則是政權與大企業結盟（Cheng 1990, Amsden 1989）。1980 年代末期開始的政體轉型，讓官僚威權體制過渡到選舉民主體制。整



則是廣東外資中的關鍵構成元素。我們不妨做一個反歷史事實假設的思考實驗：若無台資，則難以想像廣東模式；沒有廣東模式，則沒有後續的中國崛起。因此可以推論台資與廣東模式在中國發展歷程中的重要地位。

根據本書「全球資本-產業群聚-在地體制」三邊互動的分析架構，在全球資本與在地體制的互動場域中，台資具有雙重角色：一方面，台資作為全球資本代理人（所謂「半邊陲手肘」，大部分為中小型跨國台企）執行在中國製造現場之價值鏈治理，這是支配角色；另一方面，則作為技術與管理知識的擴散者，培育了在地陸資廠的人才，促進產業升級與本土供應鏈系統，這是協同角色。此雙重角色從傳統產業到 ICT 產業都可觀察到。就後者而言，以台灣起家的 IC 設計廠商聯發科為例，對中國最初山寨手機製造生態的促進作用即相當顯著（參見第六章）。

中國近年來大力推動半導體工業，新建多座晶圓廠，引進不少台灣高階管理人員與工程師。由於台灣人才的協力，中國半導體工業產生與台灣（以及核心國家）的複雜競合關係，例如之前台積電與中芯的法律訴訟，目前尚在興訟中的美光科技控告晉華集成電路與聯電偷竊其知識產權。在這裡，我們看到台灣資本與中國資本的互動與整合、競爭與合作。

#### 四、初步評估「中國製造 2025」半導體產業升級藍圖<sup>4</sup>

面對經濟增長下滑趨勢，如何推動產業升級？中國決策者的思維模式，顯然企圖透過強勢國家能力來推動產業躍升計畫。2011 年開始執行的《十二五規劃》強調發展內需市場，並以此為基礎開拓外銷市場，所謂「紅色供應鏈」的說法就是這個階段的

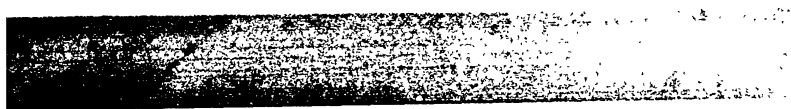
<sup>4</sup> 本節分析係基於與貴維研的多次討論，特此致謝。

而獲得龐大「黨產」；然而在中國的國家資本主義體制，共產黨本身並沒有類似國民黨黨產的元素，而是通過「太子黨」掌握了龐大的國家經濟資源。(3) 中國經濟歷經四十年「開放改革」，依然具有高度「集權式管理」的性質(Lin 2011)，國家對經濟的控制甚為鞏固；而台灣的黨國資本主義在1980年代已歷經「經濟自由化」與「私有化」的過程。

經過四十年發展，中國在世界體系中已經鞏固半邊陲地位，在一些製造業項目快速爬升全球價值鏈階梯；並且通過國家強力介入，試圖繞過核心國家主導之價值鏈霸權，創建自主掌控的價值鏈體系。全球價值鏈霸權背後是由美國主導的全球新自由主義支配結構。雖然中國在全球層次仍然無法和美國全面抗衡(Hung 2016)，但中國在地緣政治與總體經濟力量上已是區域強權。中國增強自身的協商籌碼，試圖修改遊戲規則：制定技術規範、培育本土供應商、創建亞投行、執行「一帶一路」戰略以輸出過剩資本。

在廣東發展經驗中，我們觀察到中國的國家（包括中央與地方政府）通過在地鑲嵌治理，介入全球價值鏈的治理，以稅收和壟租手段汲取經濟剩餘，並通過產業政策強勢主導產業升級，強力整治污染產業等等，進一步回饋到國家權力的增長。而具有能動性的在地體制，則挾其國家資本與茁壯中的製造能力，與全球資本（核心國家）展開競爭關係。就此點而言，中國試圖從半邊陲向核心挺進，採取類似加強版的韓國路數，即所謂「大推進」(big push) 策略，但中國政府扮演比韓國政府更積極、強勢的指令角色。

回到本書對中國發展的歷史性考察，在中國高速成長過程中，廣東模式是中國發展模式的原型，也是核心組成部分；台資



Foundries) 與成都市政府合作設廠；「晶合」由台灣力晶與合肥市政府合作，初步投資由合肥官方出資，力晶以參股方式技術合作；「南京德科碼」與以色列塔爾 (Tower Jazz) 合作，塔爾提供技術專家與營運整合資訊，並取得新設八吋晶圓廠 50% 產能，擴展中國國內市場。<sup>9</sup> (3) 中資主導，例如「中芯國際」上海廠，2008 年中芯國際引入大唐電信作為戰略投資者，第一大股東變為國營資本。「大基金」將中芯視為國產芯片的龍頭企業進行扶持。2017 年 6 月「大基金」已成為第二大股東，持股比例為 15.91%。<sup>10</sup> 2015 年，中芯與華為、IMEC (比利時微電子研究中心) 和高通合組公司，研發 14 奈米製程。<sup>11</sup> 2017 年，中芯聘請前台積研發主管梁孟松擔任聯合首席執行長，負責研發部門。<sup>12</sup> 2016 年，「紫光集團」和「武漢新芯」合併成立「長江存儲」，據報導也挖角原在台灣 DRAM 大廠的董事長擔任營運長。<sup>13</sup>

從上述營運方式，大致可以看到幾個特色。第一，半導體產業是高度資本密集與技術密集的產業，資金需求非常龐大，因此在原先並無先進半導體製程的中國，政府與國營企業便承擔關鍵

<sup>9</sup> "TowerJazz and Tacoma Announce a Partnership for a New 8-inch Fabrication Facility in Nanjing, China" August 21, 2017. <http://www.towerjazz.com/prs/2017/0821.html>. 檢索日期：2018 年 6 月 12 日

<sup>10</sup> 「那個三次創業『中國芯』的美籍台灣人回來了」，文學城新聞頻道，2018 年 4 月 24 日，<https://zh.wenxuecity.com/news/2018/04/24/7192051.html> 檢索日期：2018 年 6 月 12 日

<sup>11</sup> 「中國砸重金、猛併購，為何拚不出第二個台積電？」，天下雜誌，2018 年 5 月 22 日，<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5090025> 檢索日期：2018 年 6 月 12 日

<sup>12</sup> 梁孟松曾經到韓國由三星集團贊助的成均館大學任教，於 2011 年 7 月加入三星電子擔任研發副總經理，期間被認為對三星電子高階製程的推進有貢獻。台積電曾控告梁孟松侵犯其智慧財產權。

<sup>13</sup> 「高啟全出手，台灣 DRAM 產業恐現逾百人才出走潮」，科技新報，2016 年 8 月 26 日，<https://technews.tw/2016-08-26/charles-kau-dram/> 檢索日期：2018 年 6 月 12 日



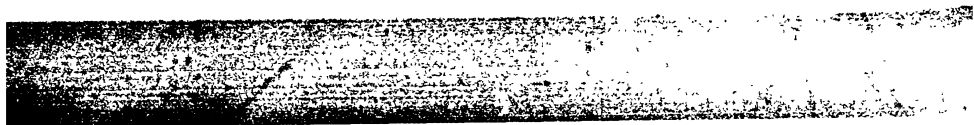
產物。2014年，國務院設立扶植本土半導體（集成電路）產業的「大基金」，第一期募資人民幣1,300多億元；2018年宣布加碼募資3,000億元。<sup>7</sup> 2015年國務院進一步發布《中國製造2025》文件，同一年由「國家製造強國建設戰略諮詢委員會」動員「48位院士、400多位專家」討論制定，公布了「《中國製造2025》重點領域技術路線圖」，羅列10項關鍵產業，包含半導體、AI製造與機器人、航空航天、高技術船舶、軌道裝備、新能源汽車、電力裝備、農業裝備、新材料、生醫等產業。這份規劃書可說是一份趕超西方核心國家製造技術的「目錄」，展示了中國實現「創新驅動、轉型升級」的雄心。在此藍圖下，中國廣泛宣傳「中國製造2025」，加緊對外獲取技術，使得這個規劃案舉世矚目。但是這個人戰略的可行性如何呢？它可能遭遇到哪些阻礙？

由於「中國製造2025」牽涉產業範圍廣大，這裡僅就藍圖中的半導體產業做評估。「大基金」設立之後，據報導，中國在2018-2020年間將新建26座晶圓廠，其中一些是「大基金」扶植對象。但大基金投資布局涵蓋整體半導體供應鏈，包括晶圓製造、IC設計、封裝測試、設備和零組件、特殊材料等領域。

目前在中國營運和新設立的晶圓廠，大致有兩種所有權操作模式：（1）外資獨資，例如台積電原在上海已經有一座8吋廠，目前在南京投資30億美元建造一座12吋廠，採用16奈米製程，2018年5月開始出貨。（2）合資或合作，例如「聯芯」，由台灣聯電與國營企業「大唐電信」合資；「格羅方德」（Global

<sup>7</sup> 中國政府半導體產業加碼投資1,400億元（台幣），中央社，2018年5月6日，<http://www.cna.com.tw/news/acn/201805060005-1.aspx> 檢索日期：2018年6月30日

<sup>8</sup> 中國晶圓廠大躍進！未來四年將建26座新廠，成本等設備支出將三大增，科技時報，2016年12月14日，<http://technews.tw/2016/12/14/semiconductor-fab-and-equipment-forecast/> 檢索日期：2018年6月15日



3.2%，而在 40-45 奈米節點占 21.7%，55-65 奈米節點占 20.9%，150-180 奈米占 38.9%。<sup>17</sup> 對照在晶圓代工技術屬於全球領先廠商的台積電，早在 2011 年即進入 28 奈米製程量產；更在 2018 年 6 月進入 7 奈米製程。因此，「中芯與台積電的製程技術的差距至少三代，相差 7-10 年。」<sup>18</sup> 而在營業績效方面，台積電 2017 年營收為 320 億美元，全球市占率 55.9%；中芯為 31 億美元，全球市占率為 5.4%。台積電 2018 第一季的毛利率為 50%，<sup>19</sup> 中芯為 26.5%，<sup>20</sup> 兩者差距相當大。

中國晶圓市場在 2015 年占世界純晶圓代工市場 11%，2016 年占 12%，由於新設立晶圓廠逐漸投產，據估計 2017 年增加到 13%，達到 70 億美元。其中台積電占中國市場 46%，中芯作為中資半導體龍頭只占 21%。<sup>21</sup> 2018 年 7 月，美國中央處理器（CPU）大廠超微（AMD）證實已與台積電合作試產出第一顆 7 奈米 Rome 伺服器處理器，並將委託台積電進行量產。<sup>22</sup> 這表示台積電在 7 奈米製程取得全球領先地位，並協助超微在技術上超

<sup>17</sup> 新聞稿：中芯國際二零一八年第一季度業績公布，頁 7，[http://www.smics.com/attachment/20180509180535927415568\\_tc.pdf](http://www.smics.com/attachment/20180509180535927415568_tc.pdf) 檢索日期：2018 年 7 月 2 日

<sup>18</sup> 訪談：FH201806

<sup>19</sup> 台灣積體電路製造股份有限公司及子公司合併財務報告暨會計師核閱報告民國 107 及 106 年第一季，頁 5，<http://www.tsmc.com.tw/download/ir/financialReports/2018Q1-C-consolidated.pdf> 檢索日期：2018 年 7 月 2 日

<sup>20</sup> 新聞稿：中芯國際二零一八年第一季度業績公布，頁 1，[http://www.smics.com/attachment/20180509180535927415568\\_tc.pdf](http://www.smics.com/attachment/20180509180535927415568_tc.pdf) 檢索日期：2018 年 7 月 2 日

<sup>21</sup> “Pure-Play Foundries Boosting Their Presence in China,” IC Insights, October 05, 2017, <http://www.icinsights.com/news/bulletins/PurePlay-Foundries-Boosting-Their-Presence-In-China/> 檢索日期：2018 年 7 月 3 日

<sup>22</sup> 台積電將委託 7 奈米大廠，工商時報，2018 年 7 月 31 日，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20180731000229-260202> 檢索日期：2018 年 8 月 1 日

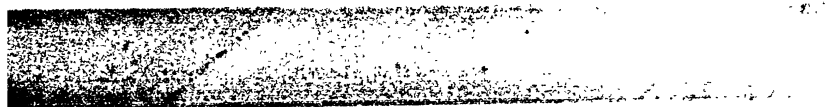
推動角色。<sup>14</sup>「大基金」目前在晶圓製造端的投資，包括中芯等六家知名廠商。<sup>15</sup>第二，「以市場換技術」，是中國要求外商合資的主要策略。中國規定半導體產業的自製率，對外商的要求有政策文件規定，因此中方便要求外商進入中國設廠，或以合資或合作形式做技術轉移，「這樣外商對中國客戶有交代，拿中國訂單壓力就減低一些。」第三，挖角人才是中國經常使用的手段，主要是來自美國、韓國、新加坡與台灣的人員（參見熊瑞梅等人 2017）。在上述案例中，台資與台灣技術人才能见度頗高。第四，中國大量興建新晶圓廠，不論未來產品品質如何，將會在 2020 年後爆發相當大的產能，對市場結構造成影響。

其實中國在半導體產業已經部署多年，但距離世界最先進技術一直存在相當大差距。以中芯國際（SMIC）為例，設立於 2000 年，是中國媒體曝光度最高的 8 吋廠。目前在中國共投資 7 家晶圓廠，義大利投資 1 家，但產品良率一直受到業界質疑。中芯最初是由台灣「出走」的張汝京團隊成立，但設廠不久即遭到台積電控告其侵犯智慧財產權（知識產權）。2009 年雙方達成和解協議，中芯賠償台積電 2 億美元，並授予 8% 中芯股分給台積電。<sup>16</sup>目前中芯在製程技術方面的進展，根據其財務報告，2018 年第一季度在 28 奈米製程節點的銷售額，只占總銷售額的

<sup>14</sup> 在中芯國際（2000）和宏力半導體（2003）於上海成立前，中國已有華先進製程的晶圓廠，包括上海先進半導體（1988）（<http://www.esmc.com.cn/eh/esmc-8.aspx>）和華潤上華科技（1997）（<http://www.asmes.com/about.asp>）。

<sup>15</sup> 2018 年中國晶圓製造產能達 10 萬片 12 吋晶圓產能達 70 萬片，「財新網」，2018 年 1 月 17 日，<https://finance.technews.tw/2018/01/17/2018-cn-wafer-factory-12-inches-700-thousand-per-month/#more-322806>。檢索日期：2018 年 6 月 12 日。

<sup>16</sup> “Press Releases: SMIC Settles All Pending Lawsuits with TSMC: Anticipates No Disruption to Customers.” Shanghai 2009-11-10 [http://www.smics.com/eng/press/press\\_releases\\_details.php?id=51107](http://www.smics.com/eng/press/press_releases_details.php?id=51107)。檢索日期：2018 年 5 月 25 日。



台灣業界對於中國以人才挖角取得技術的方法，也一直有質疑的聲音。在「中國製造 2025」藍圖中，對半導體產業，中國訂定了逐年提升自製率的高目標，例如 2020 年 IC 內需市場自製率要達 40%，2025 年至 70%，但是在中國獲取相關技術困難的情況下，能否達成是一大疑問。<sup>26</sup> 而且，中國試圖通過挖角台灣與其他先進國家人才達成技術轉移的可行性也不高，因為技術轉移涉及許多智慧財產權與專利問題，中方很難迴避這些專利障礙。中芯侵犯台積電智慧財產權挨告賠款和解，就是一個教訓；梁孟松協助三星電子也被台積電控告。目前梁孟松進入中芯擔任領導，能夠產生多大作用仍有待觀察。

2017 年廣州黃埔區政府和廣州開發區管委會，與張汝京合作籌組粵芯半導體公司，是一家 12 吋晶圓廠。張汝京提出所謂 CIDM 模式（Commune Integrated Device Manufacturer，協同式整合元件製造廠），這個模式結合芯片（晶片）設計、終端應用企業客戶與芯片製造廠（foundry），由三方共同投資，解決資金籌募問題，共同承擔風險。<sup>27</sup> 此種合作模式來自於新加坡的「TECH 半導體公司」，在中國是新嘗試，粵芯尚在籌設階段（2017 年底舉行項目動工儀式），但共同投資有其操作的複雜性，CIDM 模式是否適合中國模仿也受到質疑。根據中國媒體報導，粵芯「與廣州方面簽約之後就沒有了下文，此項目可能已流產。」<sup>28</sup>

<sup>26</sup> "Without Technology, China's 'MIC 2025' Results for ICs Likely to Fall Woefully Short of its Goals," IC Insights, January 31, 2017. <https://goo.gl/2bYsU6>. 檢索日期：2018 年 3 月 15 日

<sup>27</sup> 「中國芯片教父」張汝京或將破解廣州「缺芯之痛」，「壹周刊」，2017 年 11 月 4 日，[http://news.ycwb.com/2017-11/04/content\\_25650696.htm](http://news.ycwb.com/2017-11/04/content_25650696.htm) 檢索日期：2018 年 5 月 20 日

<sup>28</sup> 「投資 150 億張汝京芯簽約告烏，廣州項目或已沉痾」，「集微網」，2018 年 3 月 31 日，<http://laoyaoba.com/ss6.html/16-n-667716.html> 檢索日期：2018 年 5 月 22 日

越英特爾（Intel）。<sup>23</sup>

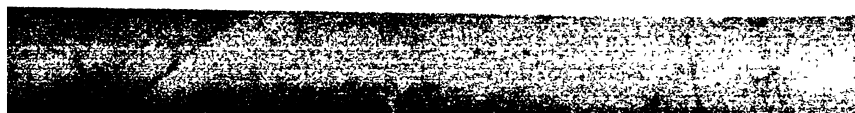
中芯設立將近二十年，仍然無法拉近與台積電的技術差距，業界一般都指向製造經驗、技術累積、知識產權與「文化」問題。從中芯與台積電的技術能力比較，可以窺知中國趕超核心國家技術的焦慮。中國是否可能在半導體產業，複製之前在電信產業、高鐵產業的成功經驗？過去，中國在與日本和德國合作而獲取高速鐵路技術，利用中國廣闊市場急速建設路網而建構起產業鏈，並開始對外輸出軌道產業。然而，中國半導體產業根基薄弱，是否可能透過類似的「大推進」趕超策略而建設起來？答案似乎並不樂觀。儘管投資許多大尺寸晶圓廠，購買先端設備，可以衝高產量，但在製程的先進性與品質方面，即便從先進國家挖角人才，仍無確實保證。一位業界人士評論：「半導體產業需要的技術深度，與『文化』有關。中國現在的產業文化鼓勵週期短的產品，但 IC 產業週期長、需要穩紮穩打，跳槽與挖角，不適合 IC 產業的特性。」<sup>24</sup>

談到文化，有時更像是製造行為習慣上的差異，半導體廠房的潔淨要求非常高。一位曾經在晶圓廠工作的工程部经理說：「我的老闆曾經在北京參觀一家半導體晶圓廠，親眼看到作業員用推車搬運設備零件，要進入無塵廠房時沒有更換裡面的推車，就這樣推進去，輪子上黏附的灰塵就跟著帶入廠房。在台灣，是一定要將設備搬上廠房內部專屬的推車，也就是要換車，但是中國作業員不知道是疏忽或懶散慣了，沒有遵照這個 SOP，就這樣給它進去了。」<sup>25</sup>

<sup>23</sup> AMD 的 7 奈米製程處理器 2018 年將量產，正式趕上英特爾。《財經新報》，2018 年 6 月 27 日，<http://finance.technews.tw/2018-06/27/amd-7nm-chip/>。檢索日期：2018 年 7 月 5 日。

<sup>24</sup> 訪談：LM201805

<sup>25</sup> 訪談：FH201806



西方科技戰的刺激下，舉國向「芯」並不能快速累積半導體所需的製造文化。

在「中國製造 2025」指導下，中國試圖趕超世界先進製造技術，跳躍到全球價值鏈頂端，以此模式推動經濟持續發展。這個產業升級大策略是否確實可行？目前仍是個大問號。

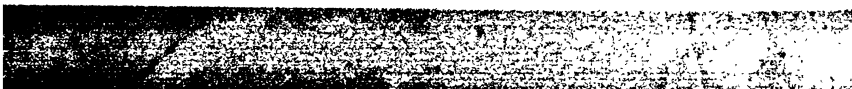
在中興事件刺激下，中國掀起一陣「缺芯之痛」輿論熱潮。事件發生不久，習近平到武漢烽火集團考察時，強調「核心技術、關鍵技術、國之重器必須立足於自身。……過去在外部封鎖下，我們自力更生，勒緊褲腰帶、咬緊牙關創造了『兩彈一星』，這是因為我們發揮了社會主義制度優勢——集中力量辦大事。」他在視察武漢「新芯集成電路」，指示要實現「兩個一百年」奮鬥目標，一些重大核心技術必須靠自己攻堅克難，要依賴自主研發，加快芯片技術突破。<sup>29</sup> 台灣業界傳言：大陸官方授意當地面板龍頭京東方必須有逾五成的驅動 IC 都採用大陸自製產品，更下達「良率不好沒關係，先用再說」的指令。<sup>30</sup>

中興事件加速了中國本來已經在極力推動的半導體工業。從過去中國地方官員喜歡「放衛星」的歷史經驗，<sup>31</sup> 目前推動晶圓廠建設的方式充滿風險。爭相投資建設中的晶圓廠，總是攀比技術水平與建廠、投產速度。晶圓廠由於設備昂貴，投資非常鉅大，機器非常「燒錢」，光刻機（曝光機 EUV）一台就要 1.2 億歐元左右。我們從中國官員與企業慣有的尋租行為來預測，購買如此昂貴的機器設備，投機倒把的空間很大。再者，在「放衛星」集體心態驅動下，如果真的是「領導說了算，不顧成本與品質硬上」，放在半導體產業脈絡中，是非常不理性的趕超行為，在與

<sup>29</sup> 習近平考察武漢：科技攻高要拼硬的想靠自己，「新華網」，2018 年 4 月 26 日，[http://www.xinhuanet.com/2018-04/26/c\\_1122749077.htm](http://www.xinhuanet.com/2018-04/26/c_1122749077.htm)。檢索日期：2018 年 4 月 27 日。

<sup>30</sup> 凌加遠卡管帶自喪，衝擊台股，「經濟日報」，2018 年 6 月 19 日，[https://money.udn.com-money\\_story-56123205665](https://money.udn.com-money_story-56123205665)。檢索日期：2018 年 6 月 20 日。

<sup>31</sup> 中國大躍進時期（1958-1960），各地方攀比糧食產量，竟初浮報產量給上級政府，例如河南省的地方幹部竟敢破產萬斤，被稱為「放衛星」，結果造成大飢荒。1957 年該省發射第一顆人造衛星「史丹尼克 1 號」，此科技成就震驚世界，也激發中國「起飛超長」企圖，是「放衛星」的典故來源。



# 結論 陷阱與挑戰

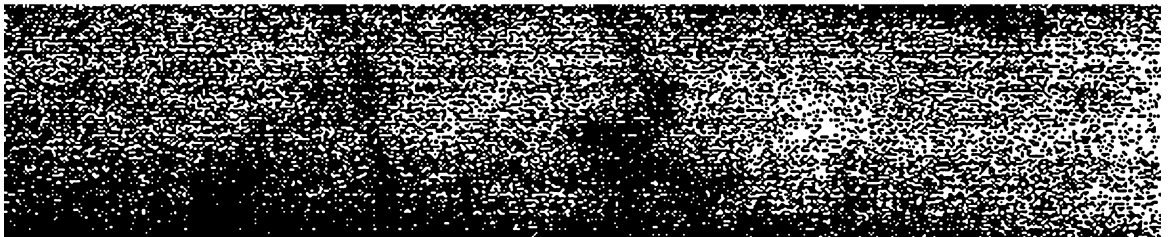
中國重返資本主義四十年，後果備受世界關注。全球化重塑了中國經濟樣貌，反過來中國也帶給世界政治經濟新因子。許多人期待或擔心中國正在改變全球遊戲規則，但是也有不少人質疑中國的能力與意願。在本書結論中，我將總結回應三個問題：中國是否會落入發展陷阱，美國為何抵制「中國製造 2025」產業升級計畫，以及中國重返資本主義世界帶來的理論挑戰。

## 一、中國發展的陷阱

二次大戰後，東亞國家經過四十年發展，日本和東亞四小龍產業結構升級相對順暢，社會福利大幅提高，中產階級明顯增加，社會不平等差距縮小。之後，中國加入東亞發展主義國家行列也經歷了一段高速增長期，四十年來國民總所得增長迅速，經濟總量攀升世界第二。但是，勞力密集工業化模式中，從民工身上擠壓出來的龐大剩餘，被國家與資本瓜分，這個剩餘分配與資本積累模式，造成國民所得分配的高度不平等，也造成生態環境嚴重破壞，高槓桿金融操作與資產泡沫化嚴重。長期以來醞釀的社經矛盾，雖然被政權壓抑掩飾，但社會不滿仍不時爆發。中國能否持續其發展動能，避開成長急遽趨緩的陷阱？更根本的挑戰是：中國能否推動體制改革，以突破既有發展模式的限制？

首先我們回顧本書最主要的發現。廣東模式作為中國重新加入資本主義世界的起點，勞力密集出口工業化模式壓低工資與勞動成本，幫助中國獲取鉅額外匯與經濟剩餘，國家與資本（包含





升生產力與創新能力、建立開放的市場競爭與教育環境、法治社會與產權保障等等。這些難題，加上前述各種社會經濟矛盾，構成很大的挑戰。中國走過第一階段高速成長後，勞力密集加工貿易的高成長模式已一去不返，而在發展自主技術與國內市場又遭遇瓶頸，因此成長動能呈現下滑，假若成長率持續滑落，中國很可能落入發展趨緩或停滯的陷阱中。

許多學者與政策顧問都指出中國經濟進行結構調整的必要性，其中最重要的是改變積累模式，大幅度提高工資與社會福利，賦予大眾階級購買力，發展國內市場。這個再平衡政策，勢必徹底重組地方成長聯盟，衝擊既得利益集團。此外，中國需要進行政治改革，引進更具民意基礎的問責模式，擴大人民的參政權。但是，2012年習近平執政後，對應方式是「打貪」，並加強集中統治權力，通過更強大的黨國紀律來整肅官場行為，而不碰觸體制問題。中國政府顯然無意改變這部黨國機器的控制與資源分配方式，其政治方針並未緩和前述各種社經矛盾，不僅沒有政治鬆綁，反而嚴厲打壓社會抗爭力量，傳達「七不講」政策，執行高科技監控，被德國學者稱為「數位列寧主義」（digital Leninism）。<sup>3</sup>這代表中共政權正當性在退卻，轉而以更精密的手法監控社會。在此令人窒息的政治體制下，缺乏思想自由與創新空間，不利市場經濟發展。若持續目前國家資本主義的格局，側重國家投資基礎建設，將更難以撼動國營資本獨人壟斷的局面；同時，民營資本也必須尋求國家資本或紅二代資本的結盟與庇護，進而加入國內市場的尋租遊戲。在此結構下，真正的私營資本生存困難，也難以茁壯。這些趨勢都不利於持續成長，更難以

<sup>3</sup> "Event Recap-Leninism Upgraded: Restoration and Innovation Under Xi Jinping," Harvard University Asia Center, April 13, 2017. <https://asiacenter.harvard.edu/news/event-recap-%E2%80%93-leninism-upgraded-restoration-and-innovation-under-xi-jinping>. 檢索日期：2018年1月25日

外資、國營資本與民企）是最大受益者。中國統治精英善用「地方」與「全球」的連結，在全球價值鏈的連結點上，攫取了豐厚的收益。國家部門汲取的龐大經濟剩餘一部分進了官員幹部的口袋（以紅利、賄款、租金等形式），一部分則作為國家建設的基金。這個發展模式奠定了中國經濟崛起的基礎。因此，我們不能小看從1980年代至2008年這段期間勞力密集產業的巨大貢獻。尤其直到1990年代，中國發展的資金很大部分仍依靠所謂「僑外資本」，而台資與台商是主要元素之一。廣東模式中（中國模式亦然），國家壓低勞動成本的工具是公民身分差序與二元勞動力市場。壓低民工勞動成本與壓抑大眾（家戶）消費構成了中國剝削與積累模式的特色，定義了中國發展模式。直到今天，廣東模式的元素與影響力仍清晰烙印在中國整體發展的軌跡。

弔詭地，中國前一階段的「發展成就」給下一階段發展挖了陷阱。中國過去四十年來的發展模式，乃由國家打造民工階級，從民工身上抽取大量剩餘而達成高積累模式，從而促成尋租發展型國家。這種體制結構，在前一階段幫助中國快速增長，並推動大規模基礎建設；但同一體制結構卻也造成國民所得分配扭曲，是持續社會經濟不平等的根本原因。

2016年，中國人均GDP為8,123美元，換算PPP（購買力平價指數）為15,529美元。<sup>1</sup>根據世界銀行資料，中國在1978-2016年間，人均GDP實質平均成長率為8.6%。中國經濟遭遇2008年全球金融危機後一度下滑，雖然隨即穩住，但成長率從2012年開始趨緩，2012-2016年間，中國人均GDP平均成長率是6.8%。<sup>2</sup>中國要達成中長期持續增長，其間充滿變數，例如能否提

<sup>1</sup> 世界銀行資料，<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.KD.ZG?locations=CN> 檢索日期：2018年6月28日

<sup>2</sup> 詳見自世界銀行資料，同上

全球化的既得利益者，與美國是共生的利害關係，因此沒有動機，事實上也沒有能力，挑戰美國的全球霸權（Johnston 2003, Hung 2016）。另一種觀點認為，中國在急速縮短與美國的綜合國力差距，中國有強烈的動機挑戰美國主導的全球秩序，它已成為一個修正主義強權，西方陣營必須嚴加防範霸權轉移，中美之間正掉入所謂的「修昔底德陷阱」，一旦處理不當，一場爭霸之戰恐難以避免（Friedberg 2011, Subramanian 2011, Mearsheimer 2014, Allison 2017, Shambaugh 2018）。

這兩種觀點不止在美國學界，更已蔓延到輿論界的爭鋒相對，因為攸關美國霸權的未來存續以及中國的國際地位。中國是否正在改變全球遊戲規則，辯論的焦點在於中國的能力與意願。關於中國國力，一般認為目前仍不足以挑戰美國霸權，但由於中國崛起的速度非常快，而美國相對衰落，因此中國正在獲得爭霸的實力。至於意願與動機，根據艾里森（Graham Allison）的觀點，根本問題在於崛起中的強權與既有霸權之間的敵對，乃是一種結構性的張力。恐懼與利益主導著強權的行為：「特別是，既有統治強權的恐懼經常激起錯誤認知（misperception）並誇大危險，而同時崛起強權的自信則激發其對改變可能性的期待，而鼓勵冒險行為。」（Allison 2017, p. 39）。艾里森這句話精要地描繪出敵對雙方基於結構張力而來的心理互動。中國政府明白這個道理，連習近平都在 2015 年於西雅圖演講時親上火線：「世界上本無『修昔底德陷阱』，但大國之間一再發生戰略誤判，就可能自己給自己造成『修昔底德陷阱』。」<sup>4</sup> 習近平試圖說服美國，中國希望與美國合作並秉持非衝突的態度。

<sup>4</sup> "Full text of Xi Jinping's speech on China-U.S. relations in Seattle," *Sinhuanet*, September 24, 2015. [http://www.xinhuanet.com/english/2015-09/24\\_c\\_134653326.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2015-09/24_c_134653326.htm). 檢索日期：2017 年 2 月 15 日

改善所得分配。

過去在高速增長階段，尋租發展型國家之所以可行，一個重要因素是它的外向性，包括加工出口部門與世界市場的緊密連結、國際競爭對尋租行為的一定抑制作用，全球資本主義與在地體制的鑲嵌帶來制度化擴散。但習近平政權加緊推動「深化進口替代工業化」（deepening ISI），黨國資本集團持續擴張，所謂「國進民退」現象愈發突出；從而不斷加強社會控制，傾向建造封閉性的政治經濟系統。這個方向與過去發展模式背道而馳。此趨勢假如持續下去，我們可以預測，尋租發展型國家將遭遇比過去十年更難以克服的障礙，並將面臨衰亡的命運。原本與發展並存的機構化尋租，也會急速惡化為財政掠奪。

2018年3月，中國全國人大修改憲法，取消國家領導人任期制，習近平獲得「終身領導」的至高權力。國家領導人終身制延後了政權繼承的問題，短期來看是緩和黨內精英的繼承競爭，似乎有利於習近平政權聚焦在其認為迫切的議題上；但長期而言，它打破了過去二十年兩屆領導權的繼承規則，更根本的問題是，領導終身制雖凍結了政治決斷的時間壓力，卻拖延了中國從事經濟結構再平衡的時機。假若中國的經濟增長繼續放緩，國家汲取的財政收入減少，將會加劇統治集團內部尋租力量的鬥爭，也會擠壓國家財政支撐維穩的能力。這些問題持續醞釀而得不到解決，勢必會在後習近平的繼承鬥爭中爆發，成為中國更難以跨越的「政治關」。但誰能準確預測「後習近平時刻」將在何時抵達？

## 二、美國挑戰「中國製造 2025」

中國經濟崛起之後，對美國主導的全球秩序的可能衝擊，一直有兩種針鋒相對的判讀。一種觀點認為，中國是新自由主義全



第二，中國在全球執行「銳實力」(sharp power) 受到嚴格審視 (Cardenal et al. 2017)。例如，孔子學院以往被認為是中國軟實力的展現，如今在新的概念架構下，被視為是實施銳實力的重要案例：孔子學院從良性文化學術交流，變成具有惡性意圖的文化滲透。<sup>5</sup> 最近一、兩年，澳洲發現北京透過華人僑民擔任中國的「在地協力者」，<sup>6</sup> 從事政治獻金干預內政、操縱新聞媒體；類似情況也在紐西蘭發生。過去十年，已有愈來愈多的學術研究指向中國對世界的威權輸出 (Diamond et al. 2016)。澳洲事件敲響了西方世界的警鐘，擔心中國威權輸出惡夢成真 (Garnaut 2018)。西方民主國家最擔心的是，銳實力對其民主的腐蝕。對於中國銳實力的批判，顯示出西方國家對中國認知架構的轉換，將此認知轉換置入更大的視野中，則反映出西方國家對中國崛起之後全球影響力大幅提升的驚覺與警戒，興起一股對「中國爭霸行為」的戒心，而主張採取新的「防護」或「圍堵」政策。

第三，中國內部政治權力集中、打壓公民社會、對人民執行數位監控、持續高壓統治西藏與新疆、打擊香港民主運動；並干預擾亂台灣選舉等，都引發西方國家的高度關切。習近平取消國家主席任期制，更落實了對中共政權重返極權統治的疑慮。

第四，在這些政治脈絡中，中國強力推行「中國製造 2025」，在全球大肆併購企業，加上西方媒體對中國企業「侵權

<sup>5</sup> 孔子學院 (與孔子講堂) 從一開始就是中國意識形態機器向外國延伸的重要工具，其任務定位其實很清楚，只是西方國家初始將之定位為傳播中文教學與中國文化的機構而不遲疑，等到發現孔子學院在執行資訊採集與意識形態宣傳時，才驚覺全世界已布滿這類機構，深入大學與社區，而許多西方著名大學也與之簽訂合作協議。

<sup>6</sup> 關於「在地協力者」概念，請參見 Wu (2016)，吳介民 (2017)。

國際關係理論中有一派強調「perception」的重要性，perception 這個英文字可以理解為認知、感知、和觀感。在外交史上，錯誤認知經常發生，因而導致戰略誤判或非意圖的結果（Jervis 1976）。因此，中國是否會挑戰或已在挑戰美國霸權，不只是對中國能力與意願動機的客觀評估，而是牽涉到主觀的認知面向：美中之間目前的戰略互動，與對彼此戰略意圖的研判及觀感息息相關。當下情勢是：大部分美國政經精英認為中國想改變既有的全球權力結構。因此，美國對中國的戰略研判，衝擊了中國的產業升級大計畫（grand plan）。

過去十餘年，中國從中央政府到地方政府都在力推產業升級。關於如何推動產業升級，中國決策者的思維模式顯然是強化政治核心領導，跳脫既有經濟基礎，透過強勢國家能力促成產業躍升。所謂「紅色供應鏈」、「半導體大基金」、「中國製造2025」，一系列展示「創新驅動、轉型升級」的宏偉壁畫，都是此思維模式的產物。

中國這個產業升級計畫，不必然會威脅到西方核心國家的科技霸權，至少短時間內不太可能。但是，就中國的國內局勢發展，以及更關鍵的中國對外行為模式，讓愈來愈多美國與西方國家政經精英相信：中國意圖挑戰既有的全球遊戲規則，並正在威脅西方的科技霸權。這種認知來自幾個同步發生的情勢：第一，中國在地緣政治上的擴張行為，從東海、台海到南海，都被認為是在改變既有秩序。而在地緣經濟方面，中國過去十多年經營非洲與拉美已獲得相當大影響力，並被指摘具有殖民主義企圖；近幾年推行「一帶一路」輸出過剩基礎建設產能，讓中國在東南亞與南亞陸續獲得戰略優勢，例如最近斯里蘭卡因無法償還對中國的欠債而讓渡漢班托塔港（Hambantota）99年的租約權給中國。



併購「高通」(Qualcomm)，主要是擔心「華為」的潛在影響力。<sup>12</sup>

2018年春天，美中開始進入「貿易戰」爭端。美國威脅對中國進口品課徵關稅，藉以迫使中國改善其不公平貿易行為與竊盜美國知識產權。4月，美國商務部宣布懲罰「中興通訊」違反美國禁令，禁止美國企業向中興銷售關鍵零組件，這個措施等於讓中興拿不到高通供應的晶片。對中興的技術禁運，一般被認為是美國對中國展開「科技戰」的前哨，這個禁運可能危及中國發展5G通訊。中興禁運事件只是美中科技戰的冰山一角，這個戰場會不會波及對中國科技發展戰略而言更加重要的華為，以及中國整體產業鏈？<sup>13</sup>一位業界專家認為：「如果中興是小狐狸，華為就是大野狼，美國如果沒有好好準備，恐怕也不容易對付華為。技術禁運對中國的通信產業會有衝擊，但是中國多年來在電信產業不斷累積的實力，或許會比一些媒體所認為的要強人一些，儘管一定會有負面衝擊，但可能沒有那麼不堪一擊。」<sup>14</sup>此外，多年來華為產品一直打不開美國市場，即使花費大筆資金從事政治遊說，仍然無法緩解美國政府對華為與中國政府（與軍方）關係的疑慮。2018年4月，就在美國宣布對中興制裁不久，華為宣布

<sup>12</sup> 早在2012年美國眾議院情報委員會的調查報告中，便指控華為與中興對美國國家安全造成潛在威脅，因為這兩家公司被認為與中國政府有密切關係。"Investigative Report on the U.S. National Security Issues Posed by Chinese Telecommunications Companies Huawei and ZTE: A report by Chairman Mike Rogers and Ranking Member C.A. Dutch Ruppersberger of the Permanent Select Committee on Intelligence" U.S. House of Representatives, 112th Congress, October 8, 2012.

<sup>13</sup> 在中興事件發生的同時，美國商務部也對華為展開調查。2018年6月，中興與商務部達成協議支付高額外款；商務部在7月初局部解除對中興制裁，但美國國會仍窮追不捨。中興在美國花費大量費用遊說國會議員，8月初眾議院通過一項法案讓中興報過幾萬感罰。"Faced With Crippling Sanctions, ZTE Loaded Up on Lobbyists." New York Times, Aug. 1, 2018. <https://goo.gl/8vKn8d>. 檢索日期：2018年8月3日

<sup>14</sup> 考證：LM201804



行為」(竊取技術)的報導不斷,引發西方國家更大的疑慮。例如,中國廠商「美的集團」在2016年併購德國工業機器人大廠「庫卡」(KUKA Robotics);不久,福建「宏芯投資基金」擬收購德國晶片設備製造商「愛思強」(Aixtron),即遭德國當局撤回通行證。<sup>8</sup> 2017年,一份由「美中經濟與安全審查委員會」委託的報告也提出警告:聯邦政府採購的資通訊產品,當中依賴中國供應鏈的部分,具有高度脆弱性。<sup>9</sup> 中國一向以「市場換技術」,要求外資採取合資模式並轉移技術。2018年3月,美國貿易代表處的報告,特別針對外資技術轉移與投資中國的產權結構提出質疑,<sup>10</sup> 點名批評中國科技轉移制度中對外資限制所有權比例、使用行政審批制度與「非正式行政指導手法」等等。<sup>11</sup> 同月,美國川普政府以國家安全疑慮為由否決新加坡「博通」(Broadcom)

<sup>8</sup> 美國總統川普發表「美國國家安全戰略」報告書,明白指控中國竊取大量美國企業知識產權。"National Security Strategy of the United States of America," December 2017, the White House, p. 21. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>. 檢索日期:2018年2月15日

<sup>9</sup> 德國政府撤回許可,中資收購愛思強受阻,《紐約時報中文網》,2016年10月25日, <https://cn.nytimes.com/business/20161025/germany-china-technology-takeover/>. 檢索日期:2018年5月25日

<sup>10</sup> "Supply Chain Vulnerabilities from China in U.S. Federal Information and Communications Technology," April 2018, principal author Tara Beeny, Interos Solutions, Inc., prepared for the U.S.-China Economic and Security Review Commission.

<sup>11</sup> Office of the United States Trade Representative, Executive Office of the President, "Findings of the Investigation into China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974," March 22, 2018.

<sup>12</sup> 根據中國規定,在若干特定產業,例如整車製造與具有附加值之通訊服務業,外資必須以合資方式投資,且持股不能超過50%;在銀行業外資持股不得超過20或25%。資料來源同上

根據本書全球－在地連結（G-D-L）的分析架構，「中國製造 2025」讓中國的發展焦點，從「在地鑲嵌治理場域」（強調在地體制與地方產業聚落之間的磨合互動）切換至「霸權支配與競爭場域」（強調在地體制與全球資本之間的競爭關係）。「中國製造 2025」在產業升級與培育本土型供應鏈等議題上，便與全球資本霸權產生矛盾（參見圖 1.2），因為中國政府這個新發展策略，急於掙脫前一階段「順著全球價值鏈打造世界工廠」的邏輯，不再按部就班攀爬既有價值鏈階梯，而是試圖繞過西方國家主導的價值鏈（即所謂的「彎道超車」），建構自主掌控的供應鏈生態，並且讓國家在這個新系統中強勢分配剩餘，攫取更大分額的價值（中國政府一再強調每年進口的芯片金額高於進口石油）。中國急切地想從世界體系中的半邊陲跳躍到核心地位，這是「中國模式」讓西方核心國家真正感受到「恐懼」之處。儘管國家的意願與意志，並不等於國家的能力與發展結果，但是西方國家已如此看待中國的發展大計畫，而使得西方圍堵中國的敘事帶有「自我實現的預言」風格。<sup>11</sup>

中方建立本土產業鏈的努力，有些會快速碰觸到與全球價值鏈領導廠商的競爭，例如 5G 通訊領域。此外，在人工智能（AI）領域，中國投入的大量研究經費與人力逐漸展現成果，並應用於軍事領域而備受關注（Kania 2017）。但在其他許多領域，中國在全球價值鏈仍居於跟隨地位，例如半導體產業。檢視「中國製造 2025」預設的目標，其中有些顯得過於誇大而難以達成，有些目標即便達成也還無法追上西方科技水平。但目前來自美國與其

<sup>11</sup> 令人好奇地，在美中貿易戰壓力下，中國出現自我預言，而有改革命令媒體禁提「中國製造 2025」的傳聞。意外的審查對象：中國媒體禁提「中國製造 2025」，紐約時報中文網，2018 年 6 月 27 日，<https://cn.nytimes.com/china/20180627/china-trade-censorship/>。檢索日期：2018 年 6 月 28 日。

裁減 5 名在華府從事遊說的美籍雇員，這暗示華為已對攻占美國市場暫時偃兵息甲。<sup>15</sup>

2018 年 6 月，美國政府公布對中國課徵關稅，範圍涵蓋貿易額高達數千億美元；中方宣稱將奉陪。美國施壓中國政府改變經濟行為，是以貿易戰形式打科技戰與產權保衛戰。美方關切的重點是：中方侵犯美方企業的知識產權、中方對外資產權比例設限、中方對自製率的規定。6 月底中國公布新版「外資准入清單（負面表列）」，但所承諾的讓步相當有限。<sup>16</sup> 7 月 6 日，美中貿易戰正式開打。第一波雙方公布的課稅清單與涵蓋貿易額影響範圍尚小，但到了 9 月美國已經加碼，中方隨之跟進，持續升高中的貿易戰是否將嚴重影響全球供應鏈已備受關注。

美國劍指「中國製造 2025」，認定其偷竊技術，意在阻撓中國執行躍進式科技現代化戰略，但中國表明不可能在產業升級戰略上讓步。過去廣東發展模式的軌跡，從全球價值鏈角度分析，乃是「按部就班」攀爬價值鏈階梯。地方政府與外資合組成長聯盟，中央政府乃是隱形結盟者（參見第一章，圖 1.4）。現在根據「中國製造 2025」指導綱領，中央政府強勢介入政商關係，國營企業也被賦予重要角色，大幅改變原先的結盟關係，突出黨國資本的作用，試圖快速取得先進製造技術，躍升至全球價值鏈頂端。

<sup>15</sup> "Huawei, Failing to Crack U.S. Market, Signals a Change in Tactics." New York Times, April 17, 2018. <https://www.nytimes.com/2018/04/17/technology/china-huawei-washington.html>. 發表日期：2018 年 5 月 2 日

<sup>16</sup> 在雙方談判的過程中，中國政府承諾更加開放金融市場，預定於 2018 年 5 月決定開放金融支付法例，允許外國金融集團持有中國銀行過半股權，並降低進口美國汽車的關稅稅率等等。6 月底中國發改委發布「外資投資准入特別管理措施（負面清單）（2018 年版）」，其中承諾 2020 年取消外商直接製造外資股比限制，2022 年取消表列中製造外資股比限制以及同一家外商可在國內建立兩家及兩家以下生產同類禁止產品的合資企業的限制。

### 三、中國與全球化理論

1989年，柏林圍牆倒塌的歷史時刻，福山（Francis Fukuyama）寫道：「我們或許正在見證著不只是冷戰的結束，或是戰後歷史某個特殊階段的流逝，而是如下的歷史的終結：人類意識形態演化的終點，以及西方自由民主政治作為人類政府最終形式的普遍化。這並不是說，未來外交事務的國際關係一覽表中都沒什麼事件好記錄了；因為自由主義的勝利主要是發生在理念或意識的領域，它在真實或物質的世界仍尚未完成。但是，我們有強烈理由相信，自由主義將是長期統治物質世界的理想。」

（Fukuyama 1989, p. 4）當時中國與世界情勢使得毛澤東主義不再具有革命性的吸引力：「從世界史的觀點，中國的重要性不在於它現在的改革狀態、或甚至它的未來展望。核心議題是這個事實：中華人民共和國不再是全世界非自由主義勢力的指路明燈，不論他們是亞洲叢林中的游擊隊、或是巴黎的中產階級學生。毛澤東主義不再是亞洲未來的模式，它變成時代倒錯的觀念；中國大陸人民事實上被他們海外同族華人的繁榮與活力決定性地影響——台灣出乎意料獲得最終勝利。」（Fukuyama 1989, p. 12）在福山這個世界史圖像中，台灣代表了自由民主陣營的新領地，指引著中國的進程。1991年蘇聯解體，冷戰確定終結，當時不少人認為自由主義已徹底擊垮共產主義，自由民主政治與市場資本主義獲得最後勝利，左右意識形態之爭已劃下句點，「歷史」已經終結；馬克思列寧主義作為自由民主的競爭對手，其意識形態上的吸引力已經消亡（Fukuyama 1992）。

但是，二十幾年後，俄羅斯的選舉威權體制鞏固，中國黨國資本主義以「中國特色社會主義」的名義大肆發展，使得西方理論家必須重新檢視「人類社會的演化朝向自由民主發展的普遍歷史」這個命題。而在同時，全球範圍發生民主倒退與威權主義擴

他西方國家的抵制或警戒，讓此大計畫願景益發艱困。就半導體產業來看，在「大基金」刺激下，各地爭設晶圓廠，但若在技術與品質良率上無法突破，極可能變成「放衛星」比賽，重蹈鋼鐵、太陽能板、液晶面板產能過剩之覆轍。

從中國四十年來的發展經驗，可以觀察到尋租發展型國家的形成、轉型與困境；中國的國家能力提升與執行政策目標的意志清晰可見。尋租發展型國家與全球資本力量在此過程交手，既合作又拮抗。「中國製造 2025」雄心萬丈，但中國國內的自主技術創新仍未成熟，又因為過於急躁的對外行為，而面臨西方國家的抵制與圍堵。這個大計畫是否真能如中國所願，打破核心國家的技術霸權，目前看來並不樂觀。<sup>4</sup>

最後，從尋租發展型國家來觀察中國目前的產業升級行為，本書研究發現，尋租發展型國家在與外資互動中，善於切入其價值鏈治理結構，從中抽取價值（經濟剩餘），也就是國家作為價值攫取者的作用甚為突出，但是這種類型的國家，是否有足夠能力在與外資競合的過程中進行趕超式產業升級？這個難題正在考驗著中國的國家能力。

<sup>4</sup> 本考即蔣行梓之姪傳來美國對華為下重手的消息。2018年12月1日，華為副董事長兼財務長孟晚舟（華為總裁任正非的女兒）在溫哥華被檢控時，應美國政府之司法互助要求，被加拿大司法機關逮捕，理由是涉嫌違反美國出口管制向伊朗出售敏感科技，並以假證掩護。事件發生之後，中國怒聲譴責，中國政府逮捕兩名加拿大人；中國各地發起「挺華為」活動，怒對美國及其盟友的聲浪大起。中國《環球網》發出社評「美仗勢侵害中國利益的國家付出代價」：「對待別國為討好美國而不顧中國利益，有悖出格行為的，中國則應堅決回擊，讓其付出代價，甚至蒙受巨大損失」（2018年12月16日），<https://goo.gl-WTNbZQ>。中國官方真與偽的反應，再次顯露出「重振中華帝國慾望」受控時惡憤交加的集體情緒。美國持續遊說阻遏抵制華為5G網路設備。美國司法部於2019年1月28日宣布起訴孟晚舟。從本考觀點，孟晚舟事件對華為在全球布局5G網路造成極大挑戰，也是美國主導反擊中國之科技戰的最前哨，後續值得密切注意。（作者附註2019年1月29日）

的威權行為傾向，也就是所謂「和平演變」，以非武力、非脅迫的方式（所謂的「軟實力」）達成該國的民主化。

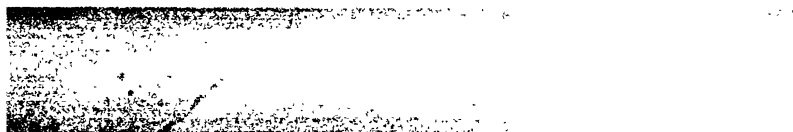
1989年天安門鎮壓之後，西方與中國關係一度相當緊張。1992年後，中國啟動新一輪開放，這段期間外資（包括台資）開始大量湧入，加速推動出口導向成長，這個階段，美國以國會逐年審查的方式給予中國「最惠國待遇」，促進中國廉價工業品銷往美國市場。1990年代末期，美國在柯林頓總統任內論辯是否支持中國加入WTO（亦即給予永久最惠國待遇），實質經濟利益盤算姑且不論，最重要的理論劇本，就是基於「經貿平和論」而來的「交往政策」（engagement policy）：與中國進行「建設性的交往」（constructive engagement），不使之孤立，並期待逐漸「軟化」其政權的壓迫性，導向自由化。但是，經濟崛起之後，中國全球化的結果，與西方新自由制度論所預測的劇本大異其趣。中國非但沒有走向自由化，反而鞏固了新形式的威權主義。

美國對中國的戰略信任，在歐巴馬總統（2009-2016）後期已嚴重遞減。2017年底，美國總統川普發表《美國國家安全戰略》報告書，表示「交往政策會讓美國對手變成良善與值得信任的夥伴」的假設已證明是錯誤。<sup>10</sup> 2018年4月，曾任國務院亞太事務助卿的坎貝爾在一篇文章中，回顧過去半世紀美國對中國交往政策的脈絡，其中一段這麼說：「與中國進行更廣泛的商業互動被假設可以使中國經濟漸進而穩定走向自由化。……（這個信念）促使美國在1990年代給予中國最惠國待遇，支持中國在2001年加入世界貿易組織（WTO），在2006年建立高層次經濟對話，以及在歐巴馬總統時代與中國談判雙邊投資條約。」（Campbell and Ratner 2018）。二十年之後，美國以及西方國家彷彿猛然發

<sup>10</sup> "National Security Strategy of the United States of America," p. 3.

張，西方國家民主治理出現疲乏或危機，不同陣營對新自由主義的批判也愈發強烈，對照中國威權發展的「速度」與「效率」，西方陣營中不少人對「中國模式」心生欣羨或迷惑。另一方面，最近幾年中國對外行為的擴張性，使得愈來愈多西方國家對「中國威脅論」產生警覺。無論讚揚中國模式或警惕中國模式，中國模式（北京共識）被當作市場資本主義（華盛頓共識）的替代選擇或挑戰，本身就說明了「歷史終結論」在政治思想市場上的失寵。然而，在1990年代，對自由民主與市場資本主義的全面勝利是相當樂觀的，這種樂觀氛圍也影響了對中國前景的判斷。如今回顧，中國確實重返了資本主義世界，但它卻以自己的方式塑造中國式資本主義；中國接納了全球化，但並不照演西方的理論劇本。這一次，中國展示給世界的吸引力或威脅，不是馬克思列寧主義的復返，而是「威權發展」作為自由民主的對手。

1970年代開始，新自由主義全球化進程浮出世界舞台。新自由主義（neoliberalism）是經濟自由主義的一種表述版本。此外，在1980到1990年代蔚為流行的新自由制度論（neoliberal institutionalism），則是自由民主理論在國際關係領域的應用。政治思想史上，新自由制度論的一個起源表述是：從事貿易的雙方通過商務交流，能夠誘使雙邊關係趨於和諧與和平，這在政治哲學源流上，是一種「經貿平和論」（the *doux commerce* thesis），由孟德斯鳩、康德等現代民主理論先驅提出，而由赫緒曼加以梳理闡述（Hirschman 1977）：從事貿易活動的雙方，因為自利動機而壓抑（有害的）「激情」，進而發展出「和平」、「誠實」、「非暴力」的交往。根據這個理論觀點，現代國家在雙邊交流關係中，由經濟先進、政治民主的雙方互相加強和平的價值理念，而維持和平民主共存；或者，由經濟先進、政治民主的一方，向經濟發展中、政治威權的另一方，輸出自由民主的價值，漸進改變對方



全球化將中國重新納入資本主義世界，使得中國在一定程度上遵循全球貿易的遊戲規則，並且在其國內制度體制上產生擴散效應。但不容忽視中國也一定程度展示了改變規則的意志與能力，即便這樣的改變仍是邊際性、徘徊在既有美國霸權的邊緣。過去對於跨國公司造成民族國家主權衰退的命題（Vernon 1971, Strange 1996, Holton 1998, Sklair 2001），在中國崛起後需要重新檢證。其中，國家能動性——包括國家規模、國家意志、國家能力——作為重要變項而被過度低估。本書發現：中國在地體制具有高度能動性，能夠在「霸權支配與競爭場域」，與全球資本進行競爭。全球化使中國獲得更加雄厚的資本，得以使用地緣經濟手段擴張國家主權，對全球延伸政治影響力。而此國家能力與中國的黨國資本息息相關。但是這個黨國體制的生命力，政權生存的無上命令（categorical imperative），卻也受到時空制約。因此，我們需要對中國的國家性質進行更深入研究，細究其強勢之處與結構弱點。本書提出的概念工具——在地體制與全球價值鏈鑲嵌模式，以及尋租發展型國家——可以提供一把解密的鑰匙。

第二，全球化與公民權：古典的公民權理論認為，隨著資本主義的進展，公民權將擴大而普遍化（Marshall 1994[1949]）。本書提供的經驗證據發現：資本主義全球化非但未促成中國的公民權體制自由化，反而鞏固了民族國家內部之公民身分差序體制。曼恩曾分析現代公民身分權利的歷史演變，他指出，若非外部干預與戰爭的結果，例如二次大戰後盟軍對德國與日本的占領與政體改造，現代形態的威權公民身分體制（authoritarian citizenship）可能長期存在（Mann 1987）。中國階層化、不平等的公民



現，接觸政策徹底失算：中國藉由加入 WTO 更深入地參與全球經濟，獲取龐大外匯儲備，累積國家資本並取得西方技術。中國的國家機器掌握龐大的經濟資源，鞏固了一種新形態的黨國資本主義。中國並沒有因為與西方的密切經貿交往而變得更加自由、民主，反而因為經濟崛起而鞏固了威權統治，以先進技術執行社會監控，成為一個「監控型國家」。中國利用了西方新自由主義制度論的遊戲規則，但現在卻擺出一副不滿這套規則的姿態。西方國家原來設想的中國民主化變得遙不可期，反倒要擔心中國對西方民主社會的分化與操控。於是，對中國展開圍堵與抵制，儼然成為美國政策的主流思維。

儘管「中國製造 2025」跳躍式產業升級計畫，在西方抵制下很可能無法如願實現，但這並不表示中國經濟必然趨向一敗塗地。事實上，即便中國無心也無力挑戰美國全球霸權，只要中國政權不崩潰、社會控制不瓦解，北京還是能夠以其增長中的區域強權實力，在其周邊的地緣政治持續擴張。中國與周邊區域在工業與貿易結構上整合的結果，使得中國有能力施展對周邊國家的政治影響力，展現其作為地緣政治強權的實力（Blackwill and Harris 2016, Norris 2016, Wu 2016, 吳介民 2018b）。這不僅是中國周邊許多國家高度警戒中國的原因，也是米爾賽默所謂「台灣夢魘」的根源。

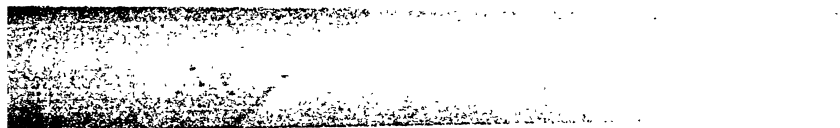
本書從台商角度切入，講述廣東模式與中國崛起的故事；從本書核心關懷的全球一在地連結出發，分析全球化與中國當代資本主義發展的歷史性互動，擴展了我們對世界資本主義發展與發展型國家的認識。最後，作者總結幾個延伸理論議題，以凸顯中國發展經驗與中國發展模式，對理論創新的挑戰：

第一，全球化與主權國家：中國案例挑戰了民族國家主權退縮論。

經濟發展、國家強盛緊密相連。國家資本更是中共政權生存的一大憑藉。中國的傳統帝國在西方帝國侵襲的過程中崩解，但今天重建中華帝國的「心情」(ethos)，卻又深深烙印在無數統治精英與知識分子的情緒結構之中(參考葛兆光〔2017〕之提法)。此種澎湃的帝國心情，與美國正興起中的保衛其既有帝國霸權的意志，構成了對偶共生的關係。可以說，中國國家資本主義的興起，推動了中華帝國復返的熱切渴望，而正在嘗試改寫全球化的劇本。

身分差序的制度化與鞏固，是納粹德國與日本軍國主義之後最重要的案例。中國的公民身分體制，與戶籍制度和社會福利制度緊密交織。中國的戶籍制度起源，來自蘇聯制度、中國傳統與現代治理技術的多重影響，而其中毛主義之社會主義階段所奠立的城鄉二元體制扮演著關鍵的歷史作用。從這裡，我們觀察到「制度黏性」與「路徑依賴」，在「後國家社會主義」時期所展現的強大影響力。為何資本主義發展在中國，與公民身分差序體制產生如此高度的「親和性」？我們或許可以從比較歷史研究中解答此謎題。

第三，全球化與國家資本主義：中國被納入全球化生產之後，非國營部門曾顯著成長，但從本世紀開始，國營企業重新強化，結果是，外向型資本主義發展在中國反而促成國營資本的更新與鞏固。在全球化過程，中國的國家扮演的角色至關緊要，中國從國家社會主義，過渡到國家資本主義，其間列寧主義式黨國體制對經濟的控制未曾放鬆；國家也從出口導向發展中汲取大量稅收與外匯，推動基礎建設，並將資金挹注到國營部門，加速其資本積累，賦予其「經濟安全」與「創新」任務（Naughton and Tsai 2015）。然而，從本書的觀點，中國資本主義發展更與中國的「民族存亡」與「政治穩定」敘事緊緊扣連。我們從廣東開放初期曾面臨的政治問題，可以得知經濟開放改革與統治精英內部對政權生存與穩定的認知，有著千絲萬縷的關聯。四十年的經濟發展，從短暫的政治開放與經濟自由化願景，經過一連串政治鎮壓與清洗，又繞回茁壯國家資本的主調，其實呼應了中國一百多年來民族存亡的宏大敘事：從清末魏源等世代的「富國強兵」、毛澤東的「中國人民站起來」、到習近平的「中華民族偉大復興」，皆與民族



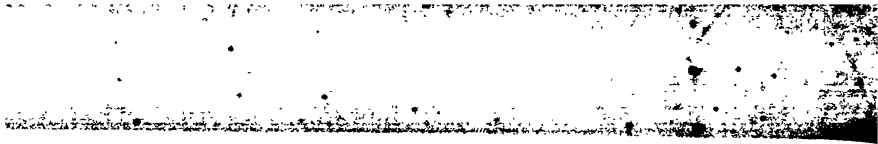


## 訪談代碼對照表

(依照受訪者引用順序排列)

訪談代碼	受訪者背景	訪談日期
ZJC200701	台幹，深圳台資自行車廠總經理	2007年1月
ZJC201211		2012年11月
Leegm199401	李總，台商，台陽公司總經理	1994年1月
Leegm199404		1994年4月
Leegm199508		1995年8月
Leegm201510		2015年10月
Leegm201511		2015年11月
BL201506	歐洲學者，在廣東從事田野調查	2015年6月
LTM201510	林經理，南亞塑膠公司經理	2015年10月
Su199405	蘇協理，台幹，台陽東莞廠	1994年5月
ZJY200603	台陽東莞廠民工，課長	2006年3月
GQ_Cheng199405	鄭副理，莞強進出口公司	1994年5月
Chang199405	張經理，台幹，台陽東莞廠	1994年5月
Yen199405	顏經理，台幹，東莞台資鞋廠	1994年5月
Chen199506	陳協理，台幹，東莞台資箱包廠	1995年6月
CY199506	台幹，東莞台資箱包廠協理特助	1995年6月
Chiu200404	邱總，台商，在東莞與昆山設廠	2004年4月
Jerry200902	Jerry，台幹，台陽東莞廠財務經理	2009年2月
Jerry200909		2009年9月
Ben200406	Ben，台商，台陽公司第二代經營者	2004年6月
Ben200504		2005年4月
Ben200701		2007年1月
Ah-Xiu200701	阿秀，東莞納福村村民，台陽東莞廠駐廠「廠長」	2007年1月
XFL200410	台幹，東莞台資木器廠副理	2004年10月
XZS200410	許經理，台幹，東莞台資傢俱廠經理	2004年10月





SMR200710	陳董，絲麥兒鞋業董事長	2007年10月
TH199405	台幹，台鑫鞋業集團經理	1994年5月
ALN201304	台幹，東莞台資製鞋廠副總經理	2013年4月
LM201508		2015年8月
LM201509	台幹，台資網通設備公司總經理	2015年9月
LM201804		2018年4月
LM201805		2018年5月
T201402	中國學者，在廣東從事田野調查	2014年2月
FH201806	台幹，上海台資半導體公司經理	2018年6月

ZJQ200707	台幹，上海台資半導體封裝測試廠處長	2007年7月
TY_Zhu200504	民工，台陽東莞廠	2005年4月
TY_Cheng200701	民工，台陽東莞廠	2007年1月
L201504	台幹，東莞台資製鞋廠經理	2015年4月
SHPD_LB_200701	地方政府官員，上海市勞動局	2007年1月
SH-Yks200707	台幹，上海台資休閒器材廠	2007年7月
SH-Yeh200707	台幹，上海、蘇北等地台資廠；企管顧問，自行開業	2007年7月
KS-KY200701	台商，昆山台資包裝廠總經理	2007年1月
KS-HG200707	台商，昆山台資電子廠總經理	2007年7月
Xu201504	台商，在東莞開設職業學校	2015年4月
KL201507	台商，東莞開設電子零組件廠	2015年7月
HG200707	台幹，昆山台資印刷廠總經理	2007年7月
KS_RT200810	台幹，昆山機械廠經理	2008年10月
XM200406	中國村委書記，廈門郊區	2004年6月
TW201504	台灣研究生，在深圳從事田野調查	2015年4月
CCP201507	台灣學者，在廣東從事田野調查	2015年7月
SP199405	民工小琴的妹妹，生於河南省駐馬店市農村，曾到東莞打工	1994年5月
DD2015	大東，珠三角地區勞工NGO負責人	2015年8月
YYPL2015	台幹，台鑫鞋業集團經理	2015年4月
ZZR2015	張先生，珠三角地區勞工NGO負責人	2015年5月
HTS200704		2007年4月
HTS201212	台幹，台鑫鞋業集團資深經理	2012年12月
HTS201310		2013年10月
TX3-2015		2015年5月
TX3-201609		2016年9月
TX3-201703		2017年3月
XX2015	台幹，台鑫鞋業集團副理	2015年9月
XX2016		2016年3月
XX2016-b		2016年9月
TR201212	台幹，絲麥兒鞋業東莞公司副總經理	2012年12月

## 引用文獻

- 丁學良，2014，《中國模式：贊成與反對》。香港：牛津大學出版社。
- 上海市統計局編，2014，《上海統計年鑑 2014》。北京：中國統計出版社。
- 上海金融志編纂委員會編，2003，《上海金融志》。上海：上海社會科學院出版社。
- 中共廣東省委黨史研究室編，2008，《廣東改革開放決策者訪談錄》。廣州：廣東人民出版社。
- 中國農民工問題研究總報告起草組，2006，〈中國農民工問題研究總報告〉。《改革》5期。<https://goo.gl/c4XeDB>，檢索日期：2017年6月1日。
- 中華人民共和國國家統計局編，1990，《中國人口統計年鑑 1990》。北京：中國統計出版社。
- 中華人民共和國國家統計局編，1991-1993，《中國統計年鑑 1991》至《中國統計年鑑 1993》。北京：中國統計出版社。
- 中華人民共和國國家統計局編，1995-2014，《中國統計年鑑 1995》至《中國統計年鑑 2014》。北京：中國統計出版社。
- 尹豔林，1993，《匯率：多軌合併與適度管制》。北京：中國財政經濟出版社。
- 文現深，1984，〈經建會的過去、現在與未來〉。《天下雜誌》42期，頁12-25。
- 王作榮，2014，《看見那幾年我們創造的臺灣經濟奇蹟》。台北：時報文化出版社。
- 王柏期，2014，《重訪台商生產協力網絡：以珠三角一家台資電子廠為例》。新竹：國立清華大學社會學研究所碩士論文。





- 吳介民（廖美譯），2018a，〈全球化生產下民工公民身分差序體制：比較中國沿海三個區域〉。《中國鄉村研究》14期，頁121-143。（Wu, Jieh-min. 2017. "Migrant Citizenship Regimes in Globalized China: A Historical-Institutional Comparison." *Rural China* 14(1): 128-154.）
- 吳介民，2018b，「中國銳實力、兩岸關係、全球效應：一個比較分析架構」，早稻田大學台灣研究所與日本台灣研究學會合辦研討會。東京：早稻田大學，2018年6月8日。
- 吳介民、陳志柔、劉清耿等，2007，《中國研究——中國社會政治研究社群整合與議題深化》。國科會研究報告。
- 吳哲，2008，〈中國首家合資企業太平手袋廠落成〉。《南方網》，2008年11月19日，<http://news.163.com/08/1119/10/4R3V9FNH0001124J.html>。檢索日期：2010年08月20日。
- 吳國光、鄭永年，1995，《論中央—地方關係：中國制度轉型中的一個軸心問題》。香港：牛津大學出版社。
- 吳敬璉，2005，《當代中國經濟改革》。台北：麥格羅·希爾。
- 吳德榮，2010，〈租金的生產與中國的產業發展〉，頁7-36，收錄於巫永平、吳德榮編，《尋租與中國產業發展》。北京：商務印書館。
- 巫永平、吳德榮編，2010，《尋租與中國產業發展》。北京：商務印書館。
- 李宗榮，2011，〈臺灣企業集團間親屬網絡的影響因素〉。《臺灣社會學刊》46期，頁115-166。
- 李尚林，2008，《從自力救濟到商業經營：北京打工子弟學校的誕生和發展》。新竹：國立清華大學社會學研究所碩士論文。
- 李波平、田艷平，2011，〈兩輪「民工荒」的比較分析與啟示〉。《農業經濟問題》1期，頁88-94。
- 李祖成、尹冀鯤、宋文輝，2011，「首家三來一補，大進制衣廠PK太平手袋廠」。《南方網》，2011年04月07日。

- 王振寰，2010，《追趕的極限：台灣的經濟轉型與創新》。高雄：巨流。
- 王泰允，2001，〈在大陸設立來料加工廠與設立三資企業各有何利弊？〉。行政院大陸委員會。http://www.kang-shi.com/html/851637254.html，檢索日期：2011年6月1日。
- 任焰、潘毅，2006，〈跨國勞動過程的空間政治：全球化時代的宿舍勞動體制〉。《社會學研究》4期，頁21-33。
- 朱胤慈，2011，《失語的傷痛：中國東莞農民工的健康與醫療》。新竹：國立清華大學社會學研究所中國研究學程碩士論文。
- 朱衛平，2008，〈珠江三角洲產業轉型問題研究〉。《學術研究》10期，頁38-44。
- 江蘇省統計局編，2014，《江蘇統計年鑑2014》。北京：中國統計出版社。
- 吳介民，1998，〈中國鄉村快速工業化的制度動力：地方產權體制與非正式私有化〉。《台灣政治學刊》3期，頁3-63。
- 吳介民，2000，〈壓榨人性空間：身分差序與中國式多重剝削〉。《台灣社會研究季刊》39期，頁1-44。
- 吳介民，2011，〈永遠的異鄉客？公民身分差序與中國農民工階級〉。《台灣社會學》21期，頁51-99。
- 吳介民，2016，〈政治ゲームとしてのビジネス—台湾企業の政治的役割をめぐって（Business as Political Game: On Political Roles of Taiwanese Firms）〉，頁35-74，收錄於園田茂人、蕭新煌編，《チャイナ・リスクといかに向きあうか：日韓台の企業の挑戦》。東京：東京大學出版會。
- 吳介民，2017，〈以商業模式做統戰：跨海峽政商關係中的在地協力者機制〉，頁676-719，收錄於李宗榮、林宗弘編，《未竟的奇蹟：轉型中的台灣經濟與社會》。台北：中央研究院社會學研究所。

- 東莞市統計局編，1998，《東莞統計年鑑 1998》。北京：中國統計出版社。
- 東莞市統計局編，2000-2014，《東莞統計年鑑 2000》至《東莞統計年鑑 2014》。北京：中國統計出版社。
- 林宗弘，2007，〈城市中國的無產化：中國城鎮居民階級結構的轉型與社會不平等，1979-2003〉。《台灣社會學》14期，頁 101-153。
- 林宗弘、胡伯維，2017，〈進擊的巨人：台灣企業規模迅速成長的原因與後果〉，頁 230-266，收錄於李宗榮、林宗弘編，《未竟的奇蹟：轉型中的台灣經濟與社會》。台北：中央研究院社會學研究所。
- 邱雋弘，2005，《信任的邊界：自行車台商跨界協力網絡研究》。台北：國立臺北大學社會學研究所碩士論文。
- 邱銘哲，2007，《國家政策執行的地方政治經濟學：昆山和溫州執行養老保險政策的比較》。新竹：國立清華大學社會學研究所碩士論文。
- 邵明均，1992，《特區稅收概論》。北京：中國經濟出版社。
- 南方周末，2010，「南方周末記者臥底 28 天 揭富士康跳樓真相」。《中國評論新聞網》，2010 年 5 月 17 日。<https://goo.gl/BJ9k98>，檢索日期：2010 年 5 月 21 日。
- 柏蘭芝、潘毅，2003，〈跨界治理：台資參與昆山制度創新的個案研究〉。《城市與設計學報》15&16 期，頁 59-91。
- 柯志明，1993，《台灣都市小型製造業的創業、經營與生產組織——以五分埔成衣製造業為案例的分析》。台北：中央研究院民族學研究所。
- 胡務，2006，《外來工（農民工）綜合社會保險透析》。成都：四川大學出版社。
- 夏傳位，2015，《台灣的新自由主義轉向：發展型國家的變異與挑戰》。新竹：國立清華大學社會學研究所博士論文。
- 秦暉，2007，〈中國經濟發展的低人權優勢〉。《愛思想》，

- 日。http://news.sina.com.cn/o/2011-04-07/081222249149.shtml，檢索日期：2011年4月7日。
- 李國鼎，1999，《臺灣的對外經濟合作與加工出口區》。台北：李國鼎科技發展基金會。
- 李國鼎、陳木在，1987，《我國經濟發展策略總論》。台北：聯經。
- 李國鼎口述，劉素芬編著，2005，《李國鼎：我的台灣經驗——李國鼎談台灣財經決策的制定與思考》。台北：遠流出版社。
- 杜欣霏，2011，《山寨機的技術與政治》。新竹：國立清華大學社會學研究所碩士論文。
- 汪洋，2008，「金融危機給廣東上了生動一課」。《人民網》（《人民日報》海外版），2008年12月10日。http://opinion.people.com.cn/GB/8490954.html，檢索日期：2009年3月25日。
- 周弘，2003，〈從「屬地管理」到「普及性體制」〉。《中國社會保障》8期，頁22。
- 周雪光，2011，〈權威體制與有效治理：當代中國國家治理的制度邏輯〉。《開放時代》10期，頁67-85。
- 周華蕾，2016，「北京式『本土優先』：用趕走孩子，來趕走家長」。《端傳媒》，2016年8月29日。https://theinitium.com/article/20160829-mainland-beijingimmigrants/，檢索日期：2016年9月5日。
- 東莞市統計局編，1990，《東莞統計年鑑 1978-1990》。北京：中國統計出版社。
- 東莞市統計局編，1993，《東莞統計年鑑 1993》。北京：中國統計出版社。
- 東莞市統計局編，1995，《東莞統計年鑑 1995》。北京：中國統計出版社。
- 東莞市統計局編，1997，《東莞統計年鑑 1997》。北京：中國統計出版社。

- 陳介玄，1994，《協力網絡與生活結構——臺灣中小企業的社會經濟分析》。台北：聯經。
- 陳永發，2001，《中國共產革命七十年（修訂版）上冊》。台北：聯經。
- 陳志柔，2015，〈中國威權政體下的集體抗議：台資廠大罷工的案例分析〉。《台灣社會學》30期，頁1-53。
- 陳和午，2011，〈傍央企之風阻礙中國經濟轉型〉。《證券時報網》，2011年04月07日。<http://opinion.hexun.com/2011-04-07/128524892.html>，檢索日期：2012年5月10日。
- 陳金永，2010，〈中國要走正常城鎮化道路〉。《財新網》，2010年12月8日。<http://m.china.caixin.com/m/2010-12-08/100205422.html>，檢索日期：2014年3月7日。
- 陳金永，2014，〈漸進的、破冰的全面戶籍改革〉。保爾森基金會政策備忘錄，2014年12月16日。[http://www.paulsoninstitute.org/wp-content/uploads/2017/01/PPM\\_Hukou\\_Chan\\_Chinese\\_R.pdf](http://www.paulsoninstitute.org/wp-content/uploads/2017/01/PPM_Hukou_Chan_Chinese_R.pdf)，檢索日期：2015年1月15日。
- 陳映芳，2005，〈「農民工」：制度安排與身分認同〉。《社會學研究》3期，頁119-132。
- 陳映芳，2014，〈權利功利主義邏輯下的身份制度之弊〉。《人民論壇·學術前沿》2期，頁62-72。
- 陳師孟等，1992，《解構黨國資本主義：論台灣官營事業之民營化》。台北：瞿海源發行，自立晚報文化出版部總經銷。
- 陳慧榮，2006，〈「民工荒」的政治經濟分析〉。《香港社會科學學報》31期，頁27-56。
- 彭昉，2007，《宿舍、食堂、工作現場：珠三角工人的日常生活與生產政治》。新竹：國立清華大學社會學研究所碩士論文。
- 彭昉，2007，〈計時趕工的霸權體制：對華南一家加工出口台資廠的勞動體制研究〉。《台灣社會學》14期，頁51-100。
- 曾瑋琳，2012，《治理世界工廠——以富士康為例》。台北：國

- 2007年11月2日。<http://www.aisixiang.com/data/16401.html>，檢索日期：2010年6月10日。
- 國家統計局人口和就業統計司、勞動和社會保障部規劃財務司編，2007，《中國勞動統計年鑑2007年》。北京：中國統計出版社。
- 國家統計局人口和就業統計司編，2013，《中國人口和就業統計年鑑2013年》。北京：中國統計出版社。
- 國家統計局工業交通統計司編，2007，《中國工業經濟統計年鑑2007年》。北京：中國統計出版社。
- 國家統計局工業交通統計司編，2012，《中國工業經濟統計年鑑2012年》。北京：中國統計出版社。
- 張旭光，2001，〈淺談加入WTO對我區來料加工企業的影響〉。《特區經濟》1期，頁47-48。
- 張貴閔，2007，《國家、移民、身體：中國城市外來人口生育政治》。新竹：國立清華大學社會學研究所碩士論文。
- 張潔平，2016，《烏坎事件》。未出版書稿。
- 張聰德，2004，〈來料加工廠轉為獨資企業知多少〉，兩岸經華諮詢顧問公司大陸投資整體規劃專欄。<https://goo.gl/L7Pfo9>，檢索日期：2006年5月6日。
- 深圳市統計局編，2009，《深圳統計年鑑2009》。北京：中國統計出版社。
- 深圳市統計局編，2013，《深圳統計年鑑2013》。北京：中國統計出版社。
- 深圳市統計局編，2014，《深圳統計年鑑2014》。北京：中國統計出版社。
- 許容榕，2011，《假OBM、真OEM？中國山寨機的品牌之路》。新竹：國立清華大學社會學研究所碩士論文。
- 郭健，2012，〈併軌「衝擊波」〉。《中國社會保障》網路版，第1期。<http://www.zgshbz.com.cn/Article7963.html>，檢索日期：2014年4月25日。

- 溫州與無錫「城中村」的轉型路徑、集體抗爭與福利政策》。《台灣社會學》18期，頁1-41。
- 劉葵楓，2008，《中國藍印戶籍制度的起源與變遷：移民、國家與市場》。新竹：國立清華大學社會學研究所碩士論文。
- 廣東省地方史志編纂委員會，1999，《廣東省志：金融志》。廣州：廣東人民出版社。
- 廣東省地方史志編纂委員會，2006，《廣東省志：鄉鎮企業志》。廣州：廣東人民出版社。
- 廣東省統計局編，1993，《廣東統計年鑑 1993》。北京：中國統計出版社。
- 廣東省統計局編，1995，《廣東統計年鑑 1995》。北京：中國統計出版社。
- 廣東省統計局編，1997，《廣東統計年鑑 1997》。北京：中國統計出版社。
- 廣東省統計局編，1999，《廣東統計年鑑 1999》。北京：中國統計出版社。
- 廣東省統計局編，2001-2002，《廣東統計年鑑 2001》至《廣東統計年鑑 2002》。北京：中國統計出版社。
- 廣東省統計局編，2004，《廣東統計年鑑 2004》。北京：中國統計出版社。
- 廣東省統計局編，2006，《廣東統計年鑑 2008》。北京：中國統計出版社。
- 廣東省統計局編，2008，《廣東統計年鑑 2008》。北京：中國統計出版社。
- 廣東省統計局編，2010，《廣東統計年鑑 2010》。北京：中國統計出版社。
- 廣東省統計局編，2012-2014，《廣東統計年鑑 2012》至《廣東統計年鑑 2014》。北京：中國統計出版社。
- 廣東省統計局編，2015，《廣東統計年鑑 2015》。北京：中國統計出版社。
- 潘毅，2006，《中國女工——新興打工階級的呼喚》。香港：明



立臺北大學社會學研究所碩士論文。

- 曾瑋琳、林宗弘，2012，〈解構世界工廠：台商富士康集團的全球碎裂化專制生產體制〉。論文發表於「2012 台灣社會學年會」，台中：東海大學社會科學院，2012 年 11 月 24 日至 11 月 25 日。
- 費孝通，1957，《重訪江村》。香港：鳳凰出版社。
- 費孝通，1991，《鄉土中國》。香港：三聯。
- 黃德北，2006，〈資本原始積累與中國大陸的農民工〉。《台灣社會研究季刊》61 期，頁 109-147。
- 黃耀南，1994，〈深圳市台灣工作回顧與展望〉，頁 210-216，收錄於梁靈光編，《輝煌十五年：珠江三角洲卷》。北京：光明日報出版社。
- 楊明，1994，〈珠江模式〉，頁 68-93，收錄於周爾鑾、張雨林編，《中國城鄉協調發展研究》。香港：牛津大學出版社。
- 楊奎松，2006，〈毛澤東與「鎮壓反革命」運動〉，頁 31-76，收錄於陳永發編，《兩岸分途：冷戰初期的政經發展》。台北：中央研究院近代史研究所。
- 葉蔭聰，2007，《被壓抑的回歸——珠江三角洲農民與城市空間》。台北：國立臺灣大學建築與城鄉研究所博士論文。
- 葛兆光，2017，《歷史中國的內與外：有關「中國」與「周邊」概念的再澄清》。香港：香港中文大學出版社。
- 熊瑞梅、陳冠榮、官逸人，2017，〈紅色跨界創新網絡的機制：以中國大陸半導體公司專利發明人網絡為例〉，頁 495-539，收錄於李宗榮、林宗弘編，《未竟的奇蹟：轉型中的台灣經濟與社會》。台北：中央研究院社會學研究所。
- 劉開明，2004，《身體的價格：中國工傷索賠研究》。深圳：人民日報出版社。
- 劉雅靈，2003，〈經濟轉型的外在動力：蘇南吳江從本土進出口替代到外資出口導向〉。《臺灣社會學刊》30 期，頁 89-133。
- 劉雅靈，2009，〈中國都市化過程中新興的「農民收租階級」：

- paper.usc.cuhk.edu.hk/Details.aspx?id=3506，檢索日期：2005年6月6日。
- 龔明鑫等，2014，《臺商在大陸投資現況調查及大陸臺商對兩岸經濟貢獻之研究》，台灣經濟研究院研究分析報告。
- Allison, Graham. 2017. *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Boston: Houghton Mifflin Harcourt.
- Amsden, Alice H. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press.
- Amsden, Alice H. and Wan-wen Chu. 2003. *Beyond Late Development: Taiwan's Upgrading Policies*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Applebaum, Richard P., David Smith, and Brad Christerson. 1994. "Commodity Chains and Industrial Restructuring in the Pacific Rim: Garment Trade and Manufacturing." Pp. 187-204 in *Commodity Chains and Global Capitalism*, edited by Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Arrighi, Giovanni. 2007. *Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-first Century*. London: Verso.
- Baek, Seung-Wook. 2005. "Does China Follow 'the East Asian Development Model?'" *Journal of Contemporary Asia*. 35(4): 485-498.
- Bair, Jennifer and Gary Gereffi. 2001. "Local Clusters in Global Chains: The Causes and Consequences of Export Dynamism in Torreon's Blue Jeans Industry." *World Development*. 29(11): 1885-1903.
- Bair, Jennifer, ed. 2009. *Frontiers of Commodity Chain Research*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Bhagwati, Jagdish. 1982. "Directly Unproductive, Profit-seeking (DUP) Activities." *Journal of Political Economy*. 90(5): 988-1002.
- Blackburn, Keith and Gonzalo F. Forgues-Puccio. 2009. "Why Is Corruption Less Harmful in Some Countries Than in Others?" *Journal of Economic Behavior and Organization*. 72(3): 797-810.
- Blackwill, Robert D. and Jennifer M. Harris. 2016. *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Blecher, Marc. 1991. "Developmental State, Entrepreneurial State: The

報出版社。

- 鄧建邦，2017，〈受地方限定的工廠：中國大陸內遷台資製造業勞動體制之變遷〉。《台灣社會學》33期，頁63-112。
- 鄭志鵬，2014，〈差序壓制型勞動體制：中國兩次勞動法在台資企業治理結果的政治經濟學分析〉。《臺灣社會學刊》54期，頁75-129。
- 鄭志鵬，2015，〈從台灣中小企業到台商：一個經濟社會學式的考察〉。論文發表於「新世紀的台灣經濟社會學研討會」，台北：中央研究院社會學研究所，2015年4月18日。
- 鄭志鵬，2016，〈外生的中國資本主義形成：以珠江三角洲私營企業主創業過程為例〉。《台灣社會學》31期，頁141-191。
- 鄭志鵬、林宗弘，2017，〈鑲嵌的極限：中國台商的「跨國資本積累場域」分析〉，頁612-644，收錄於李宗榮、林宗弘編，《未竟的奇蹟：轉型中的台灣經濟與社會》。台北：中央研究院社會學研究所。
- 鄭陸霖，1999，〈一個半邊陲的浮現與隱藏：國際鞋類市場網絡重組下的生產外移〉。《台灣社會研究季刊》35期，頁1-46。
- 謝國雄，1989，〈外包制度：比較歷史的回顧〉。《台灣社會研究季刊》2-1期，頁29-69。
- 謝國雄，1997，《純勞動：台灣勞動體制諸論》。台北：中央研究院社會學研究所籌備處。
- 謝斐宇，2017，〈從頭家島到隱形冠軍：台灣中小企業的轉型，1996-2011〉，頁346-382，收錄於李宗榮、林宗弘編，《未竟的奇蹟：轉型中的台灣經濟與社會》。台北：中央研究院社會學研究所。
- 魏城，2007，《中國農民工調查》。北京：法律出版社。
- 羅兆匡，2014，《中國工人集體抗爭的機會與侷限：基層政府與草根組織的影響》。新竹：國立清華大學社會學研究所碩士論文。
- 譚深，2004，〈外來工的主要問題〉，《中國社會學網》。<http://>

- Campbell, Kurt M. and Ely Ratner. 2018. "The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations." In *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2018-02-13/china-reckoning> (Date visited: May 1, 2018).
- Cardenal, Juan Pablo, Jacek Kucharczyk, Grigorij Mesežnikov, and Gabriela Pleschová. 2017. "Sharp Power: Rising Authoritarian Influence." In *National Endowment for Democracy*, <https://www.ned.org/wp-content/uploads/2017/12/Sharp-Power-Rising-Authoritarian-Influence-Full-Report.pdf> (Date visited: Dec. 10, 2017).
- Chakrabarty, Dipesh. 1989. *Rethinking Working-Class History: Bengal, 1890-1940*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Chan, Anita, ed. 2015. *Chinese Workers in Comparative Perspective*. Ithaca, NY; London: ILR Press
- Chan, Anita. 2001. *China's Workers under Assault: the Exploitation of Labor in a Globalizing Economy*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Chan, Anita. 2011. "Strikes in China's Export Industries in Comparative Perspective." *The China Journal*, 65: 27-51.
- Chan, Jenny, Ngai Pun, and Mark Selden. 2013. "The Politics of Global Production: Apple, Foxconn and China's New Working Class." *New Technology, Work and Employment*, 28(2): 100-115.
- Chan, Kam Wing. 2010. "A China Paradox: Migrant Labor Shortage amidst Rural Labor Supply Abundance." *Eurasian Geography and Economics*, 51(4): 513-530.
- Chen, Ling. 2014. "Varieties of Global Capital and the Paradox of Local Upgrading in China." *Politics & Society*, 42(2): 223-252.
- Chen, Ming-chi. 2012. "Fortress in the Air: The Organization Model of Taiwanese Export-manufacturing Transplants in China." *Issues & Studies*, 48(4): 73-112.
- Chen, Xiangming. 1994. "The New Spatial Division of Labor and Commodity Chains in the Greater South China Economic Region." Pp. 165-186 in *Commodity Chains and Global Capitalism*, edited by Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz. Westport, Connecticut: Greenwood Press.

- Political Economy of Socialist Reform in Xinju Municipality and Guanghan County.” Pp. 265-291 in *The Chinese State in the Era of Reform: The Road to Crisis*, edited by G. White. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Block, Fred and Peter Evans. 2005. “The State and the Economy.” Pp. 505-526 in *Handbook of Economic Sociology* (second edition), edited by Neil Smelser and Richard Swedberg. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Boltho, Andrea and Maria Weber. 2015. “Did China Follow the East Asian Development Model?” Pp. 240-264 in *State Capitalism, Institutional Adaptation, and the Chinese Miracle*, edited by Barry M. Naughton and Kellee S. Tsai. New York, NY: Cambridge University Press.
- Boruss, Michael, Dieter Ernst, and Stephan Haggard, eds. 2000. *International Production Networks in Asia*. London and New York: Routledge.
- Burawoy, Michael. 1976. “The Functions and Reproduction of Migrant Labor: Comparative Material from Southern Africa and the United States.” *The American Journal of Sociology*, 81(5): 1050-1087.
- Burawoy, Michael. 1979. *Manufacturing Consent: Changes in the Labor Process under Monopoly Capitalism*. Chicago: University of Chicago Press.
- Burawoy, Michael. 2009. *The Extended Case Method: Four Countries, Four Decades, Four Great Transformations, and One Theoretical Tradition*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Butollo, Florian. 2014. *The End of Cheap Labour?: Industrial Transformation and “Social Upgrading” in China*. International Labour Studies, Vol. 9. Frankfurt: New York: Campus Verlag.
- Butollo, Florian. 2015. “Industrial Upgrading and Work: The Impact of Industrial Transformation on Labor in Guangdong’s Garment and IT Industries.” Pp. 85-104 in *Chinese Workers in Comparative Perspective*, edited by Anita Chan. Ithaca and London: ILR Press. An Imprint of Cornell University Press.

- Deyo, Frederic C., ed. 1987. *The Political Economy of the New Asian Industrialism*. Ithaca: Cornell University Press.
- Deyo, Frederic C. 1990. "Economic Policy and the Popular Sector." Pp. 179-204 in *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, edited by Gary Gereffi and Donald L. Wyman. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Diamond, Larry, Marc F. Plattner, and Christopher Walker. 2016. *Authoritarianism Goes Global: The Challenge to Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Dicken, Peter, Mats Forsgren and Anders Malmberg. 1994. "The Local Embeddedness of Transnational Corporations." Pp. 23-45 in *Globalization, Institution, and Regional Development in Europe*, edited by Ash Amin and Nigel Thrift. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Dickson, Bruce J. 2003. *Red Capitalists in China: The Party, Private Entrepreneurs, and Prospects for Political Change*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Dikötter, Frank. 2013. *The Tragedy of Liberation: A History of the Chinese Revolution 1945-1957*. New York: Bloomsbury Press.
- Duckett, Jane 2001. "Bureaucrats in Business, Chinese-style: The Lessons of Market Reform and State Entrepreneurialism in the People's Republic of China." *World Development*, 29(1): 23-37.
- Ernst, Dieter and Paolo Guerrieri. 1998. "International Production Networks and Changing Trade Patterns in East Asia: The Case of the Electronics Industry." *Oxford Development Studies*, 26(2): 191-212.
- Evans, Peter B., Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol, eds. 1985. *Bringing the State Back In*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Evans, Peter. 1995. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Evans, Peter. 2010. "Constructing the 21st Century Developmental State: Potentialities and Pitfalls." Pp. 37-58 in *Constructing a Democratic Developmental State in South Africa*, edited by Omano

- Cheng, Chih-peng. 2014. "Embedded Trust and Beyond: The Organizational Network Transformation of Taishang's Shoe Industry in China." Pp. 40-60 in *Border Crossing in Greater China: Production, Community and Identity*, edited by Jenn-Hwan Wang. New York: Routledge.
- Cheng, Tun-Jen. 1989. "Democratizing the Quasi-Leninist Regime in Taiwan." *World Politics*, 41(4): 471-499.
- Cheng, Tun-jen. 1990. "Political Regimes and Development Strategies: South Korea and Taiwan." Pp.139-78 in *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, edited by Gary Gereffi and Donald L. Wyman. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Chiu, Stephen and Tai-lok Lui. 2009. *Hong Kong: Becoming a Chinese Global City*. London and New York: Routledge.
- Coase, R. H. 1988. *The Firm, the Market, and the Law*. Chicago: University of Chicago Press.
- Coe, Neil M. and Henry Wai-chung Yeung. 2015. *Global Production Networks: Theorizing Economic Development in an Interconnected World*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Coe, Neil M., Peter Dicken and Martin Hess. 2008. "Global Production Networks: Realizing the Potential." *Journal of Economic Geography*, 8(3): 271-295.
- Cumings, Bruce. 1999a. "The Asian Crisis, Democracy, and the End of 'Late' Development." Pp. 17-44 in *The Politics of the Asian Economic Crisis*, edited by T. J. Pempel. Ithaca: Cornell University Press.
- Cumings, Bruce. 1999b. "Webs with No Spiders, Spiders with No Webs." Pp. 61-92 in *The Developmental State*, edited by Meredith Woo-Cumings. Ithaca: Cornell University Press.
- De Propriis, Lisa, Stefano Menghinello and Roger Sugden. 2008. "The Internationalisation of Production Systems: Embeddedness, Openness and Governance." *Entrepreneurship & Regional Development*, 20(6): 493-515.

- agement. 48(3): 24-32.
- Gereffi, Gary and Mei-Ling Pan. 1994. "The Globalization of Taiwan's Garment Industry." Pp. 126-146 in *Global Production: The Apparel Industry in the Pacific Rim*, edited by Edna Bonacich, Lucie Cheng, Norma Chinchilla, Nora Hamilton, and Paul Ong. Philadelphia: Temple University Press.
- Gereffi, Gary and Miguel Korzeniewicz, eds. 1994. *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Gereffi, Gary and Miguel Korzeniewicz. 1990. "Commodity Chains and Footwear Exports in the Semiperiphery." Pp. 45-68 in *Semiperipheral States in the World-Economy*, edited by William G. Martin. New York: Greenwood Press.
- Gereffi, Gary, John Humphrey, and Timothy Sturgeon. 2005. "The Governance of Global Value Chains." *Review of International Political Economy*. 12(1): 78-104.
- Gereffi, Gary, Miguel Korzeniewicz, and Roberto Korzeniewicz. 1994. "Introduction: Global Commodity Chains." Pp. 1-14 in *Commodity Chains and Global Capitalism*, edited by Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Gereffi, Gary. 1994. "The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks." Pp. 95-122 in *Commodity Chains and Global Capitalism*, edited by Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Gereffi, Gary. 1995. "Global Production Systems and Third World Development." Pp. 100-142 in *Global Change, Regional Response: The New International Context of Development*, edited by Barbara Stallings. New York, NY: Cambridge University Press.
- Goffman, Erving. 1961. *Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*. Garden City, NY: Anchor Books.
- Gold, Thomas B. 1986. *State and Society in the Taiwan Miracle*. New York: M.E. Sharpe.
- Grabher, Gernot. 1994. "The Disembedded Regional Economy: The



- Edigheji. Cape Town, South Africa: HSRC Press.
- Fan, C. Cindy. 2005. "Interprovincial Migration, Population Redistribution, and Regional Development in China: 1990 and 2000 Census Comparisons." *The Professional Geographer*: 57(2): 295-311.
- Fang, Zhicao and Ho-fung Hung. forthcoming. "Historicizing Embedded Autonomy: The Rise and Fall of a Local Developmental State in Dongguan, China, 1978-2015." *Sociology of Development*.
- Feenstra, Robert C. and Gary G. Hamilton. 2006. *Emergent Economies, Divergent Paths: Economic Organization and International Trade in South Korea and Taiwan*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Friedberg, Aaron L. 2011. *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*. New York, NY: W.W. Norton & Company.
- Frye, Timothy and Andrei Shleifer. 1997. "The Invisible Hand and the Grabbing Hand." *American Economic Review*: 87(2): 354-358.
- Fukuyama, Francis. 1989. "The End of History?" *The National Interest*, (16): 3-18.
- Fukuyama, Francis. 1992. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press; Toronto: Maxwell Macmillan Canada.
- Fuller, Douglas B. 2016. *Paper Tigers, Hidden Dragons: Firms and the Political Economy of China's Technological Development*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Gallagher, Mary Elizabeth. 2005. *Contagious Capitalism: Globalization and the Politics of Labor in China*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Garnaut, John. 2018. "How China Interferes in Australia and How Democracies Can Push Back." In *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-03-09/how-china-interferes-australia> (Date visited: May 31, 2018).
- Gereffi, Gary and Jean Koo Lee. 2012. "Why the World Suddenly Cares about Global Supply Chains." *Journal of Supply Chain Man-*

- Arguments for Capitalism before Its Triumph*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Holton, Robert. 1998. *Globalization and the Nation-State*. Hampshire: Macmillan Press.
- Hopkins, Terrence and Immanuel Wallerstein. 1977. "Patterns of Development of the Modern World-System." *Review*. 1(2): 111-145.
- Hsiao, H. H. Michael. 2003. "Social Transformation, Civil Society, and Taiwanese Business in Fujian." Pp. 136-160 in *China's Developmental Miracle: Origins, Transformations, and Challenges*, edited by Alvin Y. So. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Hsieh, Michelle F. 2011. "Similar Opportunities, Different Responses: Explaining Divergent Patterns of Development between Taiwan and South Korea." *International Sociology*. 26(3): 364-391.
- Hsieh, Michelle F. 2015. "The Creative Role of the State and Entrepreneurship: A Case from Taiwan." Pp. 60-81 in *Government-Linked Companies and Sustainable, Equitable Development*, edited by Edmund Terence Gomez, François Bafoil and Kee-Cheok Cheong. New York: Routledge.
- Hsing, You-tien. 1998. *Making Capitalism in China: The Taiwan Connection*. New York: Oxford University Press.
- Huang, Philip C. C. 2017. "China's Informal Economy, Reconsidered: An Introduction in Light of Social-Economic and Legal History." *Rural China*. 14 (1): 1-17.
- Huang, Ya-sheng. 2003. *Selling China: Foreign Direct Investment during the Reform Era*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Huang, Ya-sheng. 2008. *Capitalism with Chinese Characteristic: Entrepreneurship and the State*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Hung, Ho-fung. 2009. "America's Head Servant?" *New Left Review*. 60: 2-25.
- Hung, Ho-fung. 2016. *The China Boom: Why China Will Not Rule the World*. New York: Columbia University Press.

- Transformation of East German Industrial Complexes into Western Enclaves.” Pp. 177-195 in *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*, edited by Ash Amin and Nigel Thrift. New York: Oxford University Press.
- Haggard, Stephan and Tun-jen Cheng. 1987. “State and Foreign Capital in the East Asian NICs.” Pp. 84-135 in *The Political Economy of the New Asian Industrialism*, edited by Frederic C. Deyo. Ithaca: Cornell University Press.
- Halper, Stefan. 2010. *The Beijing Consensus: How China’s Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century*. New York: Basic Books.
- Hamilton, Gary G. and Cheng-shu Kao. 2018. *Making Money: How Taiwanese Industrialists Embraced the Global Economy*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Hamilton, Gary G. and Gary Gereffi. 2009. “Global Commodity Chains, Market Makers, and the Rise of Demand-Responsive Economies.” Pp. 136-161 in *Frontiers of Commodity Chain Research*, edited by Jennifer Bair. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Hamilton, Gary G., Misha Petrovic, and Benjamin Senauer eds. 2011. *The Market Makers: How Retailers Are Reshaping the Global Economy*. New York: Oxford University Press.
- Hamlin, Kevin. 2010. “China Reaches Lewis Turning Point as Labor Costs Rise.” In *Bloomberg News*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2010-06-10/china-reaching-a-lewis-turning-point-as-inflation-overtakes-low-cost-labor> (Date visited: Apr. 5, 2015).
- Hammar, Tomas. 1989. “State, Nation, and Dual Citizenship.” Pp. 81-96 in *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*, edited by William Rogers Brubaker. Lanham, MD: University Press of America.
- Hess, Martin. 2004. “‘Spatial’ Relationships? Towards a Reconceptualization of Embeddedness.” *Progress in Human Geography*, 28(2): 165-186.
- Hirschman, Albert O. 1977. *The Passions and the Interests: Political*

- in *Rents, Rent-seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*, edited by Mushtaq H. Khan and Jomo Kwame Sundaram. New York: Cambridge University Press.
- Khan, Mushtaq H. and Jomo Kwame Sundaram, eds. 2000. *Rents, Rent-seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*. New York: Cambridge University Press.
- Koo, Hagen. 2001. *Korean Workers: The Culture and Politics of Class Formation*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Kornai, Janos. 1986. "The Soft Budget Constraint." *Kyklos*. 39(1): 3-30.
- Kornai, Janos. 1992. *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Korzeniewicz, Miguel. 1994. "Commodity Chains and Marketing Strategies: Nike and the Global Athletic Footwear Industry." Pp. 247-265 in *Commodity Chains and Global Capitalism*, edited by Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Krueger, Anne O. 1974. "The Political Economy of the Rent-Seeking Society." *American Economic Review*. 64(3): 291-303.
- Lan, Pei-chia. 2014. "Segmented Incorporation: The Second Generation of Rural Migrants in Shanghai." *China Quarterly*. 217: 243-65.
- Lardy, Nicholas R. 1992. "China's Foreign Trade." *China Quarterly*. 131: 691-720.
- Lee, Ching Kwan. 1998. *Gender and the South China Miracle: Two Worlds of Factory Women*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Lee, Ching Kwan. 2007. *Against the Law: Labor Protests in China's Rust-belt and Sunbelt*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Lee, Ching Kwan and Yonghong Zhang. 2013. "The Power of Instability: Unraveling the Microfoundations of Bargained Authoritarianism in China." *American Journal of Sociology*. 118(6): 1475-1508.
- Lee, Joonkoo. 2010. "Global Commodity Chains and Global Value Chains." Pp. 2987-3006 in *The International Studies Encyclopedia*, edited

- Imai, Ken and Jing Ming Shiu. 2011. "Value Chain Creation and Reorganization: The Growth Path of China's Mobile Phone Handset Industry." Pp. 43-67 in *The Dynamics of Local Learning in Global Value Chains: Experiences from East Asia*, edited by Momoko Kawakami and Timothy J. Sturgeon. New York: Palgrave Macmillan.
- Jervis, Robert. 1976. *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: the Growth of Industrial Policy: 1925-1975*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Johnson, Chalmers. 1987. "Political Institutions and Economic Performance: The Government-Business Relationship in Japan, South Korea, and Taiwan." Pp. 136-164 in *The Political Economy of the New Asian Industrialism*, edited by Frederic C. Deyo. Ithaca: Cornell University Press.
- Johnson, Chalmers. 1999. "The Developmental State: Odyssey of a Concept." Pp. 32-60 in *The Developmental State*, edited by Meredith Woo-Cumings. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Johnston, Alastair Iain. 2003. "Is China a Status Quo Power?" *International Security*, 27(4): 5-56.
- Kanbur, Ravi and Xiaobo Zhang. 2005. "Fifty Years of Regional Inequality in China: A Journey through Central Planning, Reform and Openness." *Review of Development Economics*, 9(1): 87-106.
- Kania, Elsa B. 2017. "Artificial Intelligence and Chinese Power: Beijing's Push for a Smart Military—and How to Respond." *Foreign Affairs*, December 5, 2017. <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-12-05/artificial-intelligence-and-chinese-power> (Date visited: March 28, 2018)
- Kawakami, Momoko and Timothy J. Sturgeon, eds. 2011. *The Dynamics of Local Learning in Global Value Chains: Experiences from East Asia*. New York: Palgrave Macmillan.
- Khan, Mushtaq H. 2000. "Rents, Efficiency and Growth". Pp. 21-69

- Rent-seeking So Costly to Growth?" *The American Economic Review*, 83(2): 409-414.
- Narula, Rajneesh and John Dunning. 2000. "Industrial Development, Globalization and Multinational Enterprises: New Realities for Developing Countries." *Oxford Development Studies*, 28(2): 141-167.
- Naughton, Barry. 1995. *Growing Out of the Plan: Chinese Economic Reform, 1978-1993*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Naughton, Barry M. and Kellee S. Tsai, eds. 2015. *State Capitalism, Institutional Adaptation, and the Chinese Miracle*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Nee, Victor. 1989. "A Theory of Market Transition: From Redistribution to Markets in State Socialism." *American Sociological Review*, 54(5): 663-681.
- Nee, Victor. 1992. "Organizational Dynamics of Market Transition: Hybrid Forms, Property Rights, and Mixed Economy in China." *Administrative Science Quarterly* 37(1): 1-27.
- Nee, Victor and Sonja Opper. 2012. *Capitalism from Below: Markets and Institutional Change in China*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Norris, William. 2016. *Chinese Economic Statecraft: Commercial Actors, Grand Strategy, and State Control*. Ithaca: Cornell University Press.
- North, Douglass. 1993. "Institutions and Credible Commitment." *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 149(1): 11-23.
- Oi, Jean C. 1992. "Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China." *World Politics*, 45(1): 99-126.
- Oi, Jean C. 1996. "The Role of the Local State in China's Transitional Economy," Pp. 170-187 in *China's Transitional Economy*, edited by Andrew Walder. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Oi, Jean C. 1999. *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Öniş, Ziya. 1991. "The Logic of the Developmental State." *Comparative*

- by Robert A. Denmark. Malden, MA : Wiley-Blackwell.
- Levi, Margaret. 1988. *Of Rule and Revenue*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Lim, Kean Fan and Niv Horesh. 2017 "The Chongqing vs. Guangdong Developmental 'Models' in Post-Mao China: Regional and Historical Perspectives on the Dynamics of Socioeconomic Change." *Journal of the Asia Pacific Economy* 22(3): 372-395.
- Lin, Nan. 1995. "Local Market Socialism: Local Corporatism in Action in Rural China." *Theory and Society*, 24(3): 301-354.
- Lin, Nan. 2011. "Capitalism in China A Centrally Managed Capitalism (CMC) and Its Future." *Management and Organization Review*, 7(1): 63-96.
- Lin, Thung-hong, Yi-ling Lin, and Wei-ling Tseng. 2016. "Manufacturing Suicide: The Politics of a World Factory." *Chinese Sociological Review*: 48(1): 1-32.
- Liu, Yia-Ling. 1992. "Reform from Below: The Private Economy and Local Politics in the Rural Industrialization of Wenzhou." *China Quarterly*: 130: 293-316.
- Mann, Michael. 1986. *The Sources of Social Power*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Mann, Michael. 1987. "Ruling Class Strategies and Citizenship." *Sociology*: 21(3): 339-354.
- Marshall, T. H. 1994. "Citizenship and Social Class." Pp. 5-44 in *Citizenship: Critical Concepts*, edited by Bryan S. Turner and Peter Hamilton. London: Routledge.
- Mearsheimer, John J. 2014. "Say Goodbye to Taiwan." In *The National Interest*. <http://nationalinterest.org/article/say-goodbye-taiwan-9931> (Date visited: Feb. 26, 2014).
- Mulvad, Andreas. 2015. "Competing Hegemonic Projects Within China's Variegated Capitalism: 'Liberal' Guangdong vs. 'Statist' Chongqing." *New Political Economy* 20(2): 199-227.
- Murphy, Kevin M., Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny. 1993. "Why is

- Sociology*, edited by N. Smelser and R. Swedberg. Princeton, NJ: Princeton University Press and New York: Russell Sage Foundation.
- Sachs, Jeffrey and Wing Thye Woo. 1994. "Structural Factors in the Economic Reforms of China. Eastern Europe and the Former Soviet Union." *Economic Policy*. 9(18): 101-145.
- Shleifer, Andrei and Robert W. Vishny. 1993. "Corruption." *Quarterly Journal of Economics*. 108(3): 599-617.
- Schubert, Gunter and Thomas Heberer. 2015. "Continuity and Change in China's 'Local State Developmentalism'." *Issues & Studies*. 51(2): 1-38.
- Scott, James. 1985. *Weapons of the Weak Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven: Yale University Press.
- Scott, W. Richard and Gerald F. Davis. 2007. *Organizations and Organizing: Rational, Natural and Open Systems Perspectives*. Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.
- Selden, Mark and Ka Chih-ming. 1993. "Original Accumulation, Equality and Late Industrialization: The Cases of Socialist China and Capitalist Taiwan." Pp. 109-136 in *The Political Economy of Chinese Development*, edited by Mark Selden. Armonk, M. E. Sharpe.
- Selden, Mark and Wu Jieh-min. 2011. "The Chinese State, Incomplete Proletarianization and Structures of Inequality in Two Epochs." *The Asia-Pacific Journal*. 9(5): 1-35.
- Shambaugh, David. 2018. "U.S.-China Rivalry in Southeast Asia: Power Shift or Competitive Coexistence?" *International Security*. 42(4): 85-127.
- Shan, Shelley. 2014. "Ambit Corp Must Submit 4G Wiretap Report: NCC." In *Taipei Times*, <http://www.taipetimes.com/News/taiwan/archives/2014/06/12/2003592576> (Date visited: Jun 12, 2014).
- Shieh, Gwo-shyong. 1992. *"Boss" Island: The Subcontracting Network and Micro-entrepreneurship in Taiwan's Development*. New York: Peter Lang.



- Politics*. 24(1): 109-126.
- Parris, Kristen. 1993. "Local Initiative and National Reform: the Wenzhou Model of Development." *China Quarterly*. 134: 242-263.
- Pun, Ngai and Lu Huilin. 2010. "Unfinished Proletarianization: Self, Anger, and Class Action among the Second Generation of Peasant-Workers in Present-Day China." *Modern China*. 36(5): 493-519.
- Qian, Yingyi and Joseph Stiglitz. 1996. "Institutional Innovations and the Role of Local Government in Transition Economies: The Case of Guangdong Province of China." Pp. 175-193 in *Reforming Asian Socialism: The Growth of Market Institutions*, edited by J. McMillan and B. Naughton. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Ramo, Joshua Cooper. 2004. *The Beijing Consensus*. London: The Foreign Policy Centre.
- Rock, Michael and Heidi Bonnet. 2004. "The Comparative Politics of Corruption: Accounting for the East Asian Paradox in Empirical Studies of Corruption, Growth and Investment." *World Development*. 32(6): 999-1017.
- Rodrik, Dani. 2011. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York: W. W. Norton & Co.
- Rodrik, Dani. 2013. "The New Mercantilist Challenge." In *Project Syndicate*. <http://www.project-syndicate.org/commentary/the-return-of-mercantilism-by-dani-rodrik> (Date visited: January 1, 2016).
- Rogers, Mike and C. A. Dutch Ruppertsberger. 2012. "Investigative Report on the US National Security Issues Posed by Chinese Telecommunications Companies Huawei and ZTE." In *A Report: U.S. House of Representatives*, [https://intelligence.house.gov/sites/intelligence.house.gov/files/documents/huawei-zte%20investigative%20report%20\(final\).pdf](https://intelligence.house.gov/sites/intelligence.house.gov/files/documents/huawei-zte%20investigative%20report%20(final).pdf) (Date visited: Oct. 10, 2012).
- Sabel, Charles F. 1994. "Learning by Monitoring: The Institutions of Economic Development." Pp. 137-65 in *Handbook of Economic*

- Kaoru Nabeshima. Washington, DC: The World Bank.
- Sturgeon, Timothy. 2009. "From Commodity Chains to Value Chains: Interdisciplinary Theory Building in an Age of Globalization." Pp. 100-135 in *Frontiers of Commodity Chain Research*, edited by Jennifer Bair. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Subramanian, Arvind. 2011. "The Inevitable Superpower: Why China's Dominance Is a Sure Thing." *Foreign Affairs*, 90(5): 66-78.
- Strange, Susan. 1996. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Taplin, Ian M. 1994. "Strategic Reorientations of U.S. Apparel Films." Pp. 205-222 in *Commodity Chains and Global Capitalism*, edited by Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz. Westport, CT: Greenwood Press.
- The American Interest. 2012. "Australia, US, Canada Agree: Huawei is a Security Threat." In *the American Interest*, <http://goo.gl/xp64wn> (Date visited: Nov. 11, 2012).
- Thun, Eric. 2006. *Changing Lanes in China: Foreign Direct Investment, Local Governments, and Auto Sector Development*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Tilly, Charles. 1998. *Durable Inequality*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Tsai, Kellee S. 2007. *Capitalism without Democracy: The Private Sector in Contemporary China*. Ithaca: Cornell University Press.
- Tsai, Kellee S. and Barry Naughton. 2015. "Introduction: State Capitalism and the Chinese Economic Miracle." Pp. 1-24 in *State Capitalism, Institutional Adaptation, and the Chinese Miracle*, edited by Naughton, Barry M. and Kellee S. Tsai. New York, NY: Cambridge University Press.
- Tullock, Gordon. 1990. "The Costs of Special Privilege." Pp. 195-211 in *Perspectives on Positive Political Economy*, edited by James E. Alt and Kenneth A. Shepsle. New York, NY: Cambridge Uni-

- Shirk, Susan. 1993. *The Political Logic of Economic Reform in China*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Siu, Kaxton. 2015. "Continuity and Change in the Everyday Lives of Chinese Migrant Factory Workers." *The China Journal*, 74: 43-65.
- Sklair, Leslie. 2001. *The Transnational Capitalist Class*. Oxford, UK: Blackwell.
- So, Alvin Y. 2003. "Introduction: Rethinking the Chinese Developmental Miracle." Pp. 3-26 in *China's Developmental Miracle: Origins, Transformations, and Challenges*, edited by Alvin Y. So. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- So, Alvin Y. and Stephen W.K. Chiu. 1995. *East Asia and the World Economy*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Solinger, Dorothy J. 1999. *Contesting Citizenship in Urban China: Peasant Migrants, the State, and the Logic of the Market*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Solinger, Dorothy J. 2006. "The Creation of a New Underclass in China and Its Implications." *Environment and Urbanization*, 18(1): 177-193.
- Somers, Margaret. 2008. *Genealogies of Citizenship: Markets, Statelessness, and the Right to Have Rights*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Stallings, Barbara. 1990. "The Role of Foreign Capital in Economic Development." Pp. 55-89 in *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, edited by Gary Gereffi and Donald L. Wyman. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Steinfeld, Edward. 2004. "China's Shallow Integration: Networked Production and the New Challenges for Late Industrialization." *World Development*, 32(11): 1971-1987.
- Sturgeon, Timothy J. and Richard K. Lester. 2004. "The New Global Supply-base: New Challenges for Local Suppliers in East Asia." Pp. 35-87 in *Global Production Networking and Technological Change in East Asia*, edited by Shahid Yusuf, Anjum Altaf, and

- Foundation*, [http://www2.itif.org/2014-general-mercantilist-index.pdf?\\_ga=2.134426353.1889465585.1530673158-1838585624.1530673158](http://www2.itif.org/2014-general-mercantilist-index.pdf?_ga=2.134426353.1889465585.1530673158-1838585624.1530673158) (Date visited: Oct. 10, 2014).
- Weiss, Linda, ed. 2003. *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back In*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Whittaker, D. Hugh, Tianbiao Zhu, Timothy Sturgeon, Mon Han Tsai, and Toshie Okita. 2010. "Compressed Development." *Studies in Comparative International Development*. 45(4): 439-467.
- Woo-Cumings, Meredith, ed. 1999. *The Developmental State*. Ithaca: Cornell University Press.
- Wu, Jieh-min. 1997. "Strange Bedfellows: Dynamics of Government-Business Relations between Chinese Local Authorities and Taiwanese Investors." *Journal of Contemporary China*. 6(15): 319-346.
- Wu, Jieh-min. 2001. "State Policy and Guanxi Network Adaptation in China: Local Bureaucratic Rent-Seeking." *Issues and Studies*. 37(1): 20-48.
- Wu, Jieh-min. 2010. "Rural Migrant Workers and China's Differential Citizenship: A Comparative-Institutional Analysis." Pp. 55-81 in *One Country, Two Societies: Rural-Urban Inequality in Contemporary China*, edited by Martin King Whyte. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Wu, Jieh-min. 2016. "The China Factor in Taiwan: Impact and Response." Pp. 425-445 in *Routledge Handbook of Contemporary Taiwan*, edited by Gunter Schubert. London and New York: Routledge.
- Wu, Jieh-min. 2017. "Migrant Citizenship Regimes in Globalized China: A Historical-Institutional Comparison." *Rural China: An International Journal of History and Social Science*. 14(1): 128-154.
- Yeung, Henry Wai-chung, Weidong Liu, and Peter Dicken. 2006. "Transnational Corporations and Network Effects of a Local Manufacturing Cluster in Mobile Telecommunications Equipment in

- versity Press.
- Tullock, Gordon. 1993. *Rent Seeking*. Brookfield, VT: Edward Elgar.
- Unger, Jonathan and Anita Chan. 1995. "China, Corporatism, and the East Asian Model." *The Australian Journal of Chinese Affairs*. 33: 29-53.
- Vernon, Raymond. 1971. *Sovereignty at Bay*. New York: Basic Books.
- Vogel, Ezra F. 1989. *One Step Ahead in China: Guangdong under Reform*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Wade, Robert. 1990. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Walder, Andrew G. 1995. "Local Governments as Industrial Firms: An Organizational Analysis of China's Transitional Economy." *American Journal of Sociology*. 101(2): 263-301.
- Wang, Chunyu, Jingzhong Ye, and Jennifer C. Franco. 2014. "Local State Corporatism or Neo-guanxism? Observations from the County Level of Government in China." *Journal of Contemporary China*. 23(87): 498-515.
- Wang, Fei-ling. 2005. *Organizing through Division and Exclusion. China's Hukou System*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Wank, David. 1996. "The Institutional Process of Market Clientelism: Guanxi and Private Business in a South China City." *The China Quarterly*. 147: 820-838.
- Warr, Peter G. 1989. "Export Processing Zones: The Economics of Enclave Manufacturing." *World Bank Research Observer*. 4(1): 65-88.
- Wedeman, Andrew H. 2003. *From Mao to Market: Rent Seeking, Local Protectionism, and Marketization in China*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Wedeman, Andrew H. 2012. *Double Paradox: Rapid Growth and Rising Corruption in China*. Ithaca: Cornell University Press.
- Wein, Michelle, Stephen Ezell, and Robert D. Atkinson. 2014. "The Global Mercantilist Index: A New Approach to Ranking Nations' Trade Policies." In *Information Technology and Innovation*

# 索引

## 二畫

十九點財經改革方案 31

## 三畫

三星 324, 365, 373, 369n12

上海 71, 89, 90, 92, 98, 115-118, 121, 159, 169, 188, 203, 205-207, 215, 221, 236, 239n25, 241, 242, 244-251, 254, 326, 329, 368, 369, 370n14

土地利益 15, 172, 304, 307

土地使用權 170n1, 297

土地財政 349

土地開發 34

批租土地 34, 171, 172, 239, 284, 306, 334, 335

房地產 69, 257, 305, 332

商住用地 306, 307

商品房 306

國土證／國有土地使用證 170, 179, 193

集體土地 43, 172

土豆網 8, 322

大中華地區 66, 145

山東 41, 94, 98

川普 (Donald Trump) 9, 384, 391

工時 20, 63, 188, 220-222, 227, 229, 231, 238, 259, 270, 303

綜合工時制 231

彈性工時制 225, 226, 231, 259,

彈性綜合工時制 225

工會 43, 174, 230, 269, 273, 276, 359

自主工會 265, 269, 359

廣東省總工會 276

工資 5, 18, 20, 25, 29, 43, 44, 63, 65n12, 66, 67, 71, 73, 79, 80, 84, 92, 112, 113, 115-118, 121-123, 129, 130, 133, 138, 139, 141, 144, 148, 151-153, 158, 160n22, 170-173, 175, 177, 188, 191, 192, 196, 197, 199-202, 204, 218, 220, 221, 224-227, 229, 230, 232, 238, 240, 242, 245, 246, 251, 265, 267, 268, 270, 272, 276, 278, 282, 286, 294, 300, 303, 311, 313, 315, 318, 330, 332, 334, 350, 359, 360, 377, 379

計件工資 265

計時工資 265

最低工資 5, 20, 113, 115, 116, 121, 158, 171, 183, 188, 191, 196, 220-222, 228-230, 267, 270, 272, 360

實質工資 115-117, 200, 270

工繳費 12, 34, 59, 71, 80, 83, 84, 87-89, 109-112, 119, 120, 122, 150-153, 156, 157, 160, 164, 166, 173, 179, 180, 184, 193, 194, 239, 296-299, 331, 332, 334, 335, 340, 343, 344, 346, 347, 349

人頭稅 19, 122, 123, 146, 150-153, 155, 157, 159, 160n22, 162, 163, 165, 166, 184, 189, 194-196, 273, 297, 299, 335

協作服務費 298, 299

保護費 41, 62, 166

管理費 19, 29, 59, 109, 111, 123, 150, 160, 163, 166, 169-171, 174, 179-181, 183, 184, 239, 297, 334, 335, 343, 346, 347, 349

數人頭 152, 155, 156, 163, 180, 198, 297

China." *World Development*. 34(3): 520-540.

Yusuf, Shahid. 1994. "China's Macroeconomic Performance and Management during Transition." *Journal of Economic Perspectives*. 8(2): 71-92.

Zhang, Xiaobo, Jin Yang, and Shenglin Wang. 2010. "China Has Reached the Lewis Turning Point." *IFPRI Discussion Paper 000977*. Washington, DC: International Food and Policy Research Institute.

- 核心國家 6, 8, 13, 28, 37, 38, 124, 141, 319, 321, 328, 334, 336, 363, 365-368, 372, 382, 387, 388
- 主權 15, 55, 392, 393
- 代工生產 (OEM) 67, 134, 136, 258, 287, 291, 295, 313
- 委託製造 57, 62, 136, 141, 143, 288, 325
- 設計代工 (ODM) 134, 136, 295, 311, 313, 325
- 出口導向 4, 12, 14, 26, 42, 43, 50, 124, 199, 272, 315, 318, 337, 352, 391, 394
- 出口導向工業化／加工出口工業化 (EOI) 21, 23-25, 26, 31, 42, 50, 52, 67, 68n14, 69, 92, 107, 108, 119-122, 128, 129, 132, 170, 175, 194, 197, 209, 272, 333, 340, 351, 352, 354-356, 358-362, 364, 365
- 經濟特區 73, 75, 78, 80-82
- 加工出口 16, 12, 19-21, 32, 61, 95, 106, 147, 148, 169, 188, 214, 217, 218, 246, 260, 270, 280, 282, 286, 329, 331, 337, 380
- 一價化生產 143, 328
- 三角貿易 137, 139, 144, 146
- 米一補 18, 71, 80, 83-86, 89, 94, 96, 110, 120-122, 124, 173, 180, 193, 298
- 出口退稅 43, 119, 122, 123, 294, 344
- 加工出口區 31, 82n4, 336
- 加工合同 59, 60, 151, 153, 179, 295, 296, 335
- 加工費 12, 24, 59, 80, 83, 84
- 加工貿易 1, 4, 18, 21, 36, 62, 66, 67, 71, 74, 80, 86, 88, 89, 93-95, 109-111, 120, 122-126, 145, 146, 150, 166, 170, 180, 184, 194, 195, 213, 216, 222, 280, 296, 327, 331, 334, 344, 346, 347, 349, 379
- 加工裝配 80, 85-90, 95, 111, 113, 120, 151, 152
- 加工辦 170, 173, 184, 185
- 半製成品 57-60
- 各作各價 87
- 來料加工 12, 18, 59, 66, 71, 80-86, 88-90, 111, 120, 122, 124, 126n26, 129, 132, 137, 139, 152, 153, 160n22, 166, 173, 179, 194, 295-298, 331, 335
- 淨額匯入 122, 179, 180
- 海關手冊 282
- 進料加工 90, 122, 124, 125, 126n26, 179, 180, 194, 296
- 廠長／廠長制度 153, 172-174, 181, 184-186, 288, 308, 320
- 加拿大 252, 287, 322, 388n\*
- 加班 5, 20, 63, 171, 188, 192, 199, 220-225, 227-231, 267, 269, 270, 282, 300, 305
- 加班費 121, 171, 172, 188, 191, 192, 197, 201, 220, 221, 224-228, 230
- 超時加班 5, 199, 222, 226-232, 258, 266-268
- 志願加班 222, 229, 230, 269, 270
- 北京 2, 10, 14, 15, 68, 71, 75-77, 154n19, 207, 215, 217, 220, 221, 236, 241-243, 250, 274, 275, 283, 296, 361, 372, 383, 390, 392
- 半導體產業 9, 16, 22, 327, 367-370, 372-374, 387, 388
- 7 奈米製程 371, 372n23
- 大基金 (國家集成電路產業投資基金) 9, 17, 327, 368-370, 382, 388
- 晶圓代工 16, 364, 371, 372n23
- 晶圓廠 16, 327, 367-374, 388
- 台積電 1, 9n4, 13, 16, 364, 367, 368, 369n11, 369n12, 370-373
- 外包／外包制 18, 32, 36, 50, 54, 57-59, 92, 132, 134, 135, 143, 315, 316
- 轉包 288, 290, 292, 315, 316
- 外匯 3, 12, 23, 24, 35, 61, 67, 72, 75, 80, 81, 87, 88, 108, 109, 111, 119, 121-



## 四畫

不平等 6, 47, 202, 204, 232-235, 240, 243, 377, 378, 393  
 所得分配 240, 331, 342, 377, 378, 380  
 消費力 123  
 基尼係數 360  
 價格剪刀差 240, 363  
 中小企業 17, 31n3, 132, 134, 142, 144, 264, 308, 310, 324, 356, 358  
 中芯 9n4, 367, 369, 370-373  
 中國台商 65, 66, 187  
 台商大逃亡 4, 20, 193, 271  
 第二代接班 18, 21, 175, 191, 307, 310  
 陸幹／陸籍幹部 71, 186, 187, 242, 278, 279, 288, 293, 303, 305, 316, 318, 323, 338  
 幹部本土化 286  
 幹部在地化 186, 187  
 中國崛起 2, 12, 35, 66, 67, 109, 333, 354, 367, 381, 383, 392, 393  
 中國模式 4, 5, 12, 21, 65, 67-69, 333, 339, 352, 378, 387, 390  
 中華帝國 10, 395, 388n\*  
 北京共識 68, 390  
 華盛頓共識 68, 390  
 中興 7, 10, 11, 16, 37, 321, 322, 374, 385  
 內需市場 7, 38, 107, 208, 321, 322, 328, 367, 373  
 內需產業 118, 123, 360  
 內銷權 296, 297  
 公民身分 29, 61, 63, 71, 204, 232-237, 240, 243, 250, 259, 268, 269, 362, 393, 394  
 公民身分差序 5, 6, 12, 19, 20, 61, 63, 71, 171, 175, 199, 204, 232, 234, 235, 237-240, 243, 247, 255, 264, 268, 269, 359, 361, 378, 393, 394

身分制 201

差序格局 234, 235

準公民身分 206

公民社會 279, 383

天安門事件 4, 365, 391

戶口／戶籍 29, 45, 63, 113, 118, 162,

170, 171, 199-204, 205n5, 207-209,

215-217, 233, 234, 236, 237, 241-

244, 246-248, 252-254, 259, 359

戶口制度 218, 236, 237

戶籍制度 201, 203, 204, 208, 233,

238, 239, 394

居住證 205-209, 236

落戶 206-209, 236, 242, 245

暫住證 180, 204, 206, 207, 237,

239, 344

積分制／積分落戶制度 206, 207,

209, 242

藍印制度 205, 206

屬地管理 208, 233, 234, 236,

手機／手機組裝業 7, 35, 37, 50, 144,

228, 258, 323, 324, 326, 327, 330,

339, 365, 367

OPPO 7, 37, 324,

小米 7, 37, 324,

山寨手機 35, 323, 330, 367

文化親近性 50, 355

日本 30, 31, 43, 46, 81, 82, 99, 100, 106,

134, 135, 141, 178, 351, 352, 354,

355, 357, 372, 377, 393, 394

毛澤東 12, 30, 42, 85, 233, 236n24, 389,

394

## 五畫

世界貿易組織 (WTO) 4, 36, 68, 391, 392

世界體系理論 17, 46-49, 51

半邊陲 6, 26, 328, 364, 365, 366,

387

半邊陲手肘 21, 28, 70, 336, 367

依賴理論 6, 338, 358

- 普羅化／無產階級化 203  
 跨省流動 209-211, 213  
 民進黨 15, 146
- 六畫**
- 任仲夷 18, 74-77, 79  
 企業社會責任 (CSR) 182, 222, 225, 231, 292, 300-303, 311  
   驗廠 182, 292  
 全球化 6, 7, 14, 25, 28, 35, 41, 45, 48, 50, 58, 60, 66, 238, 240, 268, 280, 351, 362, 377, 380, 390-395  
   外部連結 23, 33, 45  
   外部衝擊 20, 123, 271  
   外貿依賴度 92, 106, 107  
   全球化生產 25, 27, 56, 201, 394  
   全球化理論 389  
   全球—在地連結 54, 289, 319, 329, 338, 387, 392  
   在地體制 6, 12, 17, 26-28, 51, 52, 54-56, 60, 238, 279, 323, 334, 338, 366, 367, 380, 387, 393  
   連結模式 47, 52  
   新自由主義 7, 46, 268, 364-366, 380, 390, 392  
 全球商品鏈 17, 47, 48, 50-55, 58, 60, 70, 142, 351, 352  
   買主驅動的商品鏈 48, 53, 67  
   生產商驅動的商品鏈 48  
 全球價值鏈 3, 4, 6, 8, 11-14, 17-21, 24-28, 30, 32-38, 48-50, 52-55, 58-62, 64, 66, 67, 68n14, 69, 73, 131, 136, 137, 139, 141, 143-146, 200, 238, 239, 271, 279, 280, 287-289, 294, 301, 302, 304, 311, 313-316, 318, 319, 322, 325-328, 330, 331, 333, 334, 336-339, 341, 343, 348, 349, 351, 354, 355, 359, 363-366, 375, 378, 386, 387, 393  
   本土型價值鏈 327, 334  
   品牌商 13, 50, 140-142, 276, 294, 300-302, 311-313, 317  
   國際買主 5, 33, 50, 53, 57-59, 61, 132, 134-137, 222, 223, 226, 267, 287, 288, 294, 300, 325, 335, 336  
   華國祭買主 288, 289, 314, 319, 336, 338  
   跟進策略 13  
   需求—反應的經濟 51  
   領先廠商／領導廠商 13, 17n13, 27, 28, 34, 38, 49, 50, 57, 62-64, 66, 142, 143, 325, 294, 304, 311, 319, 328, 336, 348, 359, 364, 365, 371, 387  
   價值分配 49, 51-53, 341  
   價值鏈延伸／價值鏈延展 19, 21, 24, 26, 32, 35, 52, 61, 62, 69, 137, 142, 145, 147, 328  
   價值鏈治理／鏈治理 11, 17, 21, 48, 49, 53, 55, 57-59, 63, 64, 239, 334, 343, 367, 388  
   價值攫取 11, 17, 22, 25, 26, 51, 56-59, 60, 238, 317, 333-336, 338, 345, 351, 357  
   鏈活動 49, 51, 52, 61, 334  
 共享經濟 8  
 印度 304, 320, 324, 352  
 地方政府 6, 12, 19, 21, 22, 24-29, 33, 34, 35n4, 39, 40, 42, 53, 54, 58-63, 70, 71, 73, 80, 81, 87-89, 110-112, 119, 122, 131, 139, 147, 149, 150, 153, 157, 159, 164, 169, 179, 181, 186, 188, 190, 191, 194-198, 205, 208, 226, 237, 239, 241, 242, 244, 245, 250, 251, 257, 269-271, 273-277, 279, 281, 283-285, 289, 294-300, 305, 315, 317, 323, 329, 331-336, 339, 340, 342-345, 348-351, 357, 359, 362, 363, 366, 382, 386  
   地方成長聯盟 17, 18, 26, 27, 34, 36, 52, 55, 62, 64, 112, 174, 194, 196, 199, 200, 238, 239, 331, 332, 334, 348, 379  
   地方國家統合主義／地方國家統合論 38, 40, 42  
   地方整合 47, 51

- 123, 126, 127, 150, 151n15, 153, 154, 159, 160, 165, 169, 179, 180, 194, 294, 333, 334, 349, 359, 362, 365, 377, 394
- 人民幣 19, 79, 106, 108, 111, 119, 121, 123, 124, 131, 138, 150-152, 154, 157, 159, 160, 163, 169, 180, 220, 229, 276, 297, 303, 318, 368
- 外匯分成 19, 29, 71, 81, 87, 88, 335, 340, 347
- 外匯使用權 154, 344
- 外匯留成 34, 75, 81, 84, 109, 154, 159, 165
- 外匯儲備 1, 3, 4, 13, 21, 23, 25, 35, 66-68, 81, 96, 108, 109, 123, 127, 340, 392
- 外匯體制 19, 131, 159
- 美元匯率 106, 124, 148
- 美金 vii, 301, 303,
- 創匯 3, 12, 18, 29, 36, 60, 67, 79, 81, 82, 87-89, 92, 108, 109, 126, 127, 129, 150, 153, 154, 157, 163, 165, 166, 180, 280, 334, 346
- 貿易順差 67, 108
- 匯差 109, 111, 123, 150-153, 157, 160, 166, 169, 179, 180, 184, 297, 340
- 匯率改革 119, 121, 169
- 匯率併軌 159, 160, 162
- 廣場協議 31, 66, 132, 354
- 調劑匯率 151n15, 154
- 雙元匯率 60, 159, 357, 362
- 外資 3-7, 11, 17, 19, 20, 23-29, 32-37, 39, 41, 42, 44, 45, 52-55, 59, 61-66, 68n14, 70, 72, 73, 75, 80-82, 85, 87-90, 92, 95-101, 103, 104, 106, 109, 112, 118, 121, 122, 126n26, 127, 128, 130, 146, 147, 157, 159, 162, 165, 169, 170, 173, 174, 179, 184-186, 189, 194, 213, 217, 218, 232, 243, 244, 247, 252-254, 256, 257, 262, 264, 268, 271, 273, 274, 276, 278, 279, 282, 284, 296, 317, 323, 326, 329, 332, 333, 335-340, 342, 344, 350, 355, 358, 359, 363, 367, 368, 378, 384, 386, 388, 391
- 三資企業 89, 90, 111, 121, 122, 124,
- 外國直接投資 97, 99, 169, 352, 364
- 假洋鬼子 252
- 僑外資本／華僑資本 4, 44, 46, 378
- 布若威 (Michael Burawoy) 19, 264-269
- 布若威遊戲／趕工遊戲 265, 267
- 正當性 41, 62, 150, 160, 166, 343, 346, 348-350, 379
- 條件式正當性 343, 348
- 民工／農民工 5, 6, 12, 18, 19, 25, 29, 32-34, 45, 47, 61, 63, 64, 71, 80, 95, 112, 113, 116-118, 121-123, 129, 130, 133, 138, 152, 158, 162, 170-172, 174-176, 188, 190, 196, 197, 199-211, 213, 214, 216-218, 220, 221, 228, 229, 232-246, 248, 249, 251-257, 259-264, 267-270, 273, 276, 305, 315, 317, 323, 330-332, 334, 335, 344, 350, 359-361, 363, 377, 378
- 女工 174, 261, 262, 264, 265
- 外來人口／流動人口 162, 170, 174, 175, 180, 204-217, 236, 237, 241-243, 247, 248, 250, 253, 254, 259, 263, 335, 361
- 失地農民 203, 248, 249
- 民工子女 201, 205, 236, 241, 242
- 民工荒 123, 188, 218
- 民工階級 5, 19, 29, 34, 46, 47, 63, 117, 199, 200, 206, 209, 232, 238, 255, 268, 361, 378
- 低端人口 243, 361
- 承包地 203
- 盲流 205
- 流動兒童 201, 241
- 第二代民工 262

- 新制度經濟學 40, 143, 269n48, 308, 333  
 歷史制度論 26, 350
- 奇美 1
- 季辛吉 (Henry Kissinger) 11
- 旺旺 1
- 昆山 35, 71, 143, 205, 241, 242, 250n33, 251-253, 257, 329  
 昆山模式 4, 67, 68n14
- 服裝/服裝業 3, 32, 50, 67, 83n6, 292, 318
- 東北亞 352, 356
- 東亞模式 8  
 四小龍 24, 31, 32, 45, 69, 80, 82, 351, 352, 354, 377  
 東亞發展模式 6, 23, 46, 359
- 東岸亞 32, 37, 45, 132, 148, 301, 305, 319, 328, 341, 382
- 東莞 3, 14, 18, 20, 68, 69, 73, 80, 83, 84, 89, 104, 110, 111, 113, 116, 120, 121, 131-133, 137-139, 141, 143, 144, 147, 148, 151-154, 157, 160, 161, 163, 171, 172n2, 175-177, 180, 182, 186-188, 190, 191, 193-195, 197, 215, 216, 222-224, 227, 228, 242, 250-254, 256, 257, 260-263, 265, 271, 272, 274, 276, 279, 281, 283, 287-289, 292, 295-298, 300, 350
- 法治 39, 49, 348, 379
- 爭霸 17, 38, 381, 383  
 修昔底德陷阱 381  
 霸權支配與競爭 56, 323, 387, 393
- 玩具/玩具業 3, 32, 67, 318
- 社會保險/社保 5, 18, 19, 29, 34, 63, 71, 118, 119, 122, 123, 141, 158, 171, 175, 180-183, 188-190, 195-197, 205, 206, 228, 237-239, 241-245, 247, 248, 250-253, 255, 268-270, 272-278, 282, 288, 292, 294, 295, 299, 300, 301, 303, 315, 317, 330, 332, 335, 360  
 小城鎮社會保險/鎮保 245, 246, 249, 250
- L傷保險 118, 119, 190, 244
- 外來從業人員綜合保險 244, 245
- 社保費 19, 73, 112, 130, 158, 171, 175, 188-190, 194-198, 201, 206, 207, 239, 245-247, 249-254, 270, 272, 273, 276, 283, 299, 331, 334, 335, 344, 349
- 社保覆蓋率 123, 188, 189, 243, 244, 252, 253, 286, 299
- 社會保險法 123, 175, 189, 195, 244, 248, 250, 273, 361
- 城鎮社會保險/城保 245, 248, 249
- 買數 118, 119, 122, 190, 198
- 農村社會保險/農保 245, 252, 253
- 綜合保險 205, 245, 248, 251
- 養老保險 119, 188-190, 196, 205, 239, 244, 245, 248, 250-252, 254, 273, 278, 292, 299, 300
- 社會主義 3, 23, 38-40, 42, 43, 59, 73-75, 147, 149, 200, 201, 240, 342, 345, 346, 350, 355, 356, 362, 365, 374, 389, 394  
 四大專持 346  
 共產黨 39, 297, 366  
 列寧主義政權 355  
 姓社姓資 73, 74, 78, 129  
 政治掛帥 345, 346  
 計畫經濟 76, 82  
 資產階級自由化 77
- 社會成本 119
- 社會控制 8, 34, 174, 365, 380, 392  
 防火長城 322  
 國保/國保警察 274, 275, 277, 279  
 管養模式 277, 279  
 數位列寧主義 379
- 社會權 208, 233  
 社會福利 45, 63, 118, 133, 175, 201, 208, 233, 234, 242-244,

差序執法 289, 294, 315  
審批權 75, 147, 298, 343, 346  
靈活措施 18, 74-76, 78, 79, 110, 118, 253, 273  
地緣政治 6, 10, 11, 14, 15, 30, 352, 354, 366, 382, 392  
冷戰 11, 30, 354, 357, 389  
成都 68, 205, 208, 250, 369  
收租階級 119, 174, 340  
朱鎔基 162, 296  
江蘇 92-96, 98, 107, 118, 121, 139, 215, 218, 257, 304, 305, 358, 359  
百度 8, 322  
米爾賽默 (John Mearsheimer) 2, 392  
自行車/自行車業 17n13, 67, 139, 318  
艾里森 (Graham Allison) 381

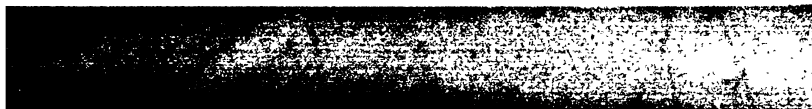
## 七畫

住房公積金 196-198, 244, 272-275, 277-279, 288, 310, 315, 317, 344, 349  
吳南生 81  
技術擴散 21, 49, 147, 315, 317, 330, 337  
村幹部 27n2, 170-174, 178, 183  
村委 170, 171, 173, 180, 185, 257, 298  
沃爾瑪 (Walmart) 143  
私有化 23, 38, 39, 74, 357, 366  
私有化理論 38  
谷歌 18, 77-79, 81, 86

## 八畫

供應鏈 21, 32, 36, 53, 68n14, 124, 135, 139, 141, 260, 284, 290, 291, 303-305, 312-316, 318, 320, 323, 326, 327, 331, 332, 336, 338, 363, 367, 368, 384, 387  
本土型供應鏈 37, 56, 124, 339, 366, 387  
全球供應鏈 13, 49, 70, 142, 288,

291, 302, 319, 329, 336, 338, 386  
供應鏈整合 291  
紅色供應鏈 13, 17, 37, 334, 367, 382  
陸資供應鏈 36, 69, 314  
兩岸關係/台中關係 2, 17, 146  
九二共識 2  
大陸熱 4, 148  
在地協力者 15, 383  
西進 1, 4, 14, 132, 133, 137, 140, 141, 143, 144, 146, 310, 315  
戒急用忍 146  
身分資本 15  
海協會 15  
海基會 15  
國共合作 2, 15  
統戰 15  
惠台 31 條 13n7, 15, 16  
跨海峽政商集團 307  
跨海峽政商關係 15  
跨海峽資本 1n1, 15, 65, 66  
制度分析 28, 50, 67, 70  
不確定性 18, 33, 78  
制度安排 28, 29, 39, 52, 61, 70, 236, 265, 339, 349  
制度均衡 165, 331, 332, 336, 348, 349  
制度浮現 89, 165, 196, 197  
制度黏性 361, 394  
制度變遷 18, 169, 194, 197, 286, 351  
非正式制度 12, 29, 39, 155  
路徑依賴 21, 24, 44, 148, 180, 193, 194, 197, 198, 206, 233, 248, 257, 271, 272, 275, 281, 330, 331, 350, 394  
潛規則 12, 29, 34, 79, 190, 269, 349  
制度論  
新自由制度論 390, 391



- 格羅方德 (GlobalFoundries) 368  
 浙江 41, 92-95, 215, 218, 221, 292  
 珠三角／珠江三角洲 3, 7, 12, 14, 20, 21, 35-37, 41, 66, 70, 71, 73, 80, 85, 86, 92, 94, 95, 104, 111, 112, 116, 119, 124n25, 141, 143, 144, 146n10, 148, 158, 160, 184, 185, 194, 216, 217, 234, 242, 250, 253, 260, 263, 264, 266, 267, 271-275, 279-281, 283, 284, 286, 292, 294, 295, 301, 302, 305, 310, 313-315, 317-319, 324, 326, 329-331, 359  
 馬歇爾 (T. H. Marshall) 232-234  
 高通 (Qualcomm) 16, 369, 385
- 十一畫**
- 國內生產總值 (GDP) 60, 79, 106n22, 117, 118, 124, 298, 356, 359-361, 378  
 國內固定資本形成／固定資產投資 95, 96n14, 361  
 國民黨 31, 357, 365, 366  
 國家政策 7, 20, 29, 43, 46, 47, 53, 54, 58, 59, 62, 79, 165, 169, 202, 203, 205, 235, 270, 272, 273, 286, 319, 322, 327, 349  
   62 號文 284-286  
   七不講 379  
   立法法 285  
   自力更生 12, 42, 93, 240, 354, 374  
   投資優惠 34, 284  
 改革開放 1-4, 6, 14, 24, 30, 32, 42, 44, 45, 62, 65, 66, 70, 73, 74, 76, 78, 80, 82, 86, 88, 89, 91-95, 98, 106, 112, 118, 129, 145, 152, 159, 199-202, 220, 236, 239, 329, 333, 340, 345, 346, 350, 351, 355  
 兩省座談會 77-79  
 放權讓利 78, 95, 122, 158  
 紅頭文件 161, 297  
 特殊政策 18, 73-76, 78, 79  
 特殊優惠 4, 15, 285  
 租稅優惠 43, 285
- 國家計委 86, 236n24  
 國務院 8, 37, 74, 75n1, 78, 85-87, 105, 162, 202, 207-209, 236n24, 284, 285, 368, 391  
 國營企業 9n4, 39, 88, 157, 158, 166, 218, 235, 239n25, 268, 283, 344, 355-358, 365, 368, 369, 386, 394  
 國營部門 63n11, 118, 127, 356, 365, 394  
 基礎建設 7, 35, 38, 43, 199, 242, 303, 355, 356, 365, 378, 379, 382, 394  
 掛靠 41, 62, 153, 160, 166, 296, 349, 357  
 掛靠制度 166, 194, 296  
 掛靠服務 155, 161, 166  
 掛靠單位 132, 150, 335  
 掛靠費 133, 166  
 掠奪／掠奪行爲 41, 342, 345, 349-351, 357, 363, 380  
 曼恩 (Michael Mann) 235n23, 393  
 深圳 3, 14, 35, 37, 68, 69, 73, 78, 80, 81, 83-85, 88, 104, 105, 113, 115, 116, 143, 144, 148, 154n19, 156, 188, 191, 194, 206, 207, 215, 216, 220, 221, 228-230, 236, 239n25, 242, 250-254, 256-258, 260, 262-265, 272, 279, 323-325  
   寶安 83, 156  
 產業政策 8, 42, 43, 51, 55, 122, 332, 342, 352, 356, 366  
 5G 通訊 11, 385, 387, 388n\*  
 AI 製造 37n5, 368  
   帶 路 9, 10n5, 17, 38, 366, 382  
 十一五規劃 280  
 十二五規劃 37, 38n6, 280, 283, 367  
 大推進 366, 372  
 中國製造 2025 9, 11, 13, 22, 37, 38, 124, 327, 334, 367, 368, 373, 375, 377, 380, 382, 383,

246, 259, 264, 377, 379, 394  
教育權 63, 175, 208  
就業權 63, 201  
集體福利 29, 171, 175  
金融危機 96, 99, 116, 125, 271, 280, 281, 358, 365  
    全球金融危機 4, 20, 91, 96, 100, 106, 108, 116, 119, 123, 125, 126, 133, 218, 271, 280, 336, 359-361, 378  
長三角／長江三角洲 4, 35, 41, 68n14, 71, 90, 92, 98, 109, 169, 193, 250, 251, 253, 256, 292, 318, 329, 330, 359  
阿里巴巴 8, 322  
非正式部門 111, 260  
    城中村 256  
非政府組織 (NGO) 71, 273, 274, 277, 279  
    維權 NGO 273, 274, 276, 277

**九畫**

城鄉二元體制 71, 201, 204, 205, 233-236, 239, 240, 394  
    城市保護主義 204, 205, 242  
    城鄉一體化 208  
契約安排 60, 61, 269, 334, 357  
    虛假契約關係 12, 20, 268, 269  
    威權輸出 383  
挖角 7, 13, 16, 319, 320, 369, 370, 372, 373  
政商關係 15, 19, 20, 23, 34, 41, 51, 61, 62, 67, 70, 119, 148, 164, 166, 169, 175, 179, 182, 183, 194, 271, 272, 276-278, 282, 284, 286, 289, 293, 310, 316, 330, 331, 333, 335, 337, 339, 362, 364, 386  
    庇護式網絡 29, 34  
    庇護式關係 29, 62, 335  
    官僚庇護 17, 42  
    紅二代 379  
    紅色資本家 39

恩庇—侍從關係 364  
    婆婆 149, 161, 164, 347, 357  
柬埔寨 302  
美中關係 11, 15, 30  
    交行政策 9, 391  
    和平演變 391  
科技戰 11, 16, 375, 385, 386, 388n\*

美國 2, 7-11, 13, 14, 16, 22, 30, 31, 38, 322, 352, 354, 355, 357, 366, 370, 377, 380-382, 384-388, 391-393, 395  
    軟實力 383, 391  
    圍堵 9, 11, 14, 354, 383, 387, 388, 392  
    最惠國待遇 31, 391  
    貿易戰 11, 14, 16, 385, 386, 387n17  
    銳實力 10, 383

美書濃 (Mizuno) 313  
耐克 (Nike) 50, 67, 139, 140, 295, 300-302, 304, 309, 311, 312, 335  
胡耀邦 76-78  
重慶 68, 98, 250, 258  
飛地 32, 33, 36, 259, 264, 316, 317, 330, 336, 337  
    飛地經濟 28, 33, 36, 257, 316, 317, 329, 336, 337

香港 18, 28, 46, 50, 66, 71, 73, 80-87, 95, 98, 99-101, 105, 106n20, 106n21, 121, 132, 137-142, 144-146, 148, 152, 153, 179, 191, 228, 264, 279n11, 312, 352, 355, 358, 383  
    港商 3, 20, 26, 44, 59, 83, 85, 89, 132, 133, 145, 146n30, 153, 271, 281, 283, 332  
    港資 4, 32, 44, 83, 146, 256, 281n16

**十畫**

孫志剛 204, 263

- 二元勞動力市場 5, 19, 61, 63, 199, 220, 232, 238-240, 255, 268, 359, 360, 378
- 勞力密集工業化 35, 36, 63, 73, 165, 200, 377
- 勞動力再生產 203, 237, 259
- 職工 29, 63, 79, 113, 115-117, 152, 188, 200, 201, 220, 229, 238, 240, 243-245, 248, 254, 268, 360
- 勞動體制 19, 45, 199, 200, 255, 259, 264-268, 350, 360, 361
- 宿舍勞動體制 238, 256-260, 262, 264, 265
- 專制體制 19, 266, 268
- 勞動合同法 123, 175, 190-192, 195, 244, 273, 280, 288, 361
- 勞動成本 17, 25, 37, 45, 61, 69, 119, 123, 130, 132, 133, 138, 144, 148, 175, 190, 201, 237, 238, 271, 272, 274, 282, 286, 288, 301, 327, 361, 363, 377, 378
- 勞動局 155, 158, 182, 183, 223, 227, 274
- 勞動法 133, 174, 220n15, 223, 225, 226, 228, 230, 231, 232, 268, 270, 294, 300
- 薪權體制 19, 265-268
- 博通 (Broadcom) 384
- 啤酒文化 178, 182
- 富士康／鴻海 1, 35, 143-145, 228-231, 258, 263, 264, 266, 284, 295, 309, 326
- 富士康 (自殺) 事件 5, 230, 258, 266, 272
- 房租 8, 15, 19, 22-26, 33, 34, 41, 61, 70, 79, 87, 131, 147, 149, 150, 158, 165, 166, 169, 180, 183, 226, 237, 239, 284-286, 331, 333, 337, 338-351, 357, 360, 362, 363, 366, 374, 379, 380, 393
- 分租 70, 87, 181, 183, 335, 344
- 卡瑪爾組織 348
- 租金 25, 26, 29, 34, 59, 60, 62, 80, 119, 153, 155, 158, 159, 174, 181, 195, 237, 239, 257, 334, 340, 341, 344, 347, 349, 350, 357, 362, 378
- 租金生產鏈 344
- 租值 15, 342
- 尋租成長論 345
- 尋租社會 340-342, 362
- 尋租無市論 345
- 黑手黨政府 348
- 經濟租 25n1, 34, 112, 119, 161, 348, 350
- 機構化尋租 22, 24, 25, 41, 61, 79, 88, 119, 159, 166, 181, 195, 239, 333, 339, 340, 342-351, 357, 362, 363, 380
- 斯里蘭卡 382
- 無人機 324, 325
- 無錫 71
- 發展模式 1, 6, 13, 17, 22-24, 26, 30, 36, 40, 46, 62, 65-69, 86, 107, 130, 170, 220, 333, 347, 352, 359, 361-363, 366, 377, 378, 380, 386, 392
- 外向型發展 17, 23, 30, 35, 36, 38, 41, 45, 49, 69
- 市場資本主義 9, 20, 36, 269, 342, 345, 356, 358, 364, 365, 389, 390
- 市場論／市場轉型論 17, 23, 38, 39, 41, 51, 52
- 企業型國家 43, 53
- 純勞動 270, 318
- 國家中心論 17, 23, 38-40, 42, 45, 50
- 國家角色 19, 51, 52, 238, 268, 364
- 國家統合主義 40, 42, 359, 364
- 國家資本主義 9, 43, 75, 268, 334, 356-358, 365, 366, 379, 394, 395
- 國進民退 128, 284, 356, 380
- 強國家 355
- 富國強兵 10, 394
- 尋租發展型國家 11, 22, 26, 239, 269, 333, 339, 351, 363, 378,



- 386-388, 392  
外貿權 75, 160, 165  
自製率 13, 43, 124, 370, 373, 386  
亞投行 366  
放衛星 374, 388  
社會升級 327, 330, 331  
後發優勢 7, 92, 322  
補貼／國家補貼 7, 9, 40n8, 43, 171, 241, 284, 292, 294, 315, 321, 322, 327  
產能過剩 96, 123, 281, 361, 388  
產業升級 4, 6, 8-12, 14, 15, 20-22, 36, 42, 50, 52, 54, 56, 58, 60, 62, 64, 68, 69, 123, 124, 129, 130, 133, 141, 144, 194, 197, 217, 218, 271, 280, 281, 313, 319, 322, 326-330, 332, 334-337, 339, 350, 362, 366, 367, 375, 377, 382, 386-388, 392  
騰籠換鳥 36, 124, 133, 194, 218, 270, 280-284  
產業群聚／產業聚落 33, 37, 51, 54-56, 58, 60, 238, 279, 284, 329, 334, 336, 337, 367, 387  
產業轉型 3, 19, 194, 276, 319, 332  
山寨系統 323, 325, 326  
內遷 14, 20, 130, 184, 217, 271, 284, 286, 301, 304, 305, 313, 319, 328  
外移 4, 13, 14, 20, 32, 37, 62, 123, 130, 184, 217, 271, 280, 282, 284, 286, 287, 295, 299, 301, 302, 311, 313, 328  
在地轉型／就地轉型 14, 20, 37, 130, 281n16, 286, 287, 294, 295, 313, 328  
多元轉型 294  
關廠 14, 20, 133, 191-193, 196, 271, 278, 281n16, 286, 297, 305, 306, 319, 328  
產權 19, 23, 39-42, 122, 127, 131, 147, 148, 166, 170, 217, 296, 329, 342, 348n1, 355-357, 379, 384, 386  
所有權 7, 40, 57, 59, 63, 147, 355-357, 368, 384  
知識產權／智慧財產權 9, 13, 16, 367, 369n12, 370, 372, 373, 384n7, 385, 386  
紅帽子 41, 147  
假合資企業 146, 147, 153  
產權理論 333, 348  
虛擬所有權 39, 59, 60, 147, 166, 296, 334, 357  
虛擬產權 12, 39, 194, 357  
習仲勳 18, 75  
習近平 1, 2, 7, 14, 15, 38, 276, 365, 374, 379-381, 383, 394  
貪腐／貪汙 19, 41, 76, 77, 131, 147, 150, 182, 340, 341, 345, 346, 348  
三亂 149, 150  
小金庫 79, 298  
交易型貪腐 347  
走私 76, 79, 129  
經濟犯罪 76-78  
陳雲 76  
陸資廠 20, 21, 36, 71, 260, 288, 289, 292-294, 302, 312, 314-316, 318, 319, 329-332, 336, 338, 367  
中資生態體系 21, 64, 314, 326, 328  
台資系陸資廠 36, 60, 315, 316, 319, 325, 330, 337  
基因密碼 21, 316  
頂新 1  
**十二畫**  
勞動力 3, 4, 18, 19, 24, 25, 27, 29, 31-33, 35, 36, 42, 43, 46, 47, 51, 60, 61, 80, 81, 112, 113, 123, 130, 144, 145, 148, 150, 153, 163, 171, 174, 187, 188, 195, 197, 199, 200, 203, 204, 206, 211, 213-215, 217, 218, 220, 226, 238, 244, 264, 265, 267, 268, 271, 272, 280, 283, 284, 301, 304, 328, 336, 350, 359, 360-363

消費電子產品 67  
 電信設備 10, 11, 37, 321, 339  
 電腦組裝業 143  
 網路通訊業 320  
 資遣費 192, 193  
 跨國企業 21, 54, 66, 139, 144, 313,  
 326, 336, 338  
 跨接啟動 (jump-start) 7, 319, 326  
 零售商 135, 136, 141, 142  
 零售業革命 50, 142

#### 十四畫

福山 (Francis Fukuyama) 389  
 福建 9n4, 70n15, 73, 74, 76, 75n1, 77,  
 94, 96, 132, 215, 218, 220, 257, 302,  
 384  
 維京群島 66, 99-101, 103, 247  
 網絡式生產 18, 326  
 網絡式生產組織 28  
 裝鞋業／鞋業 13n8, 20, 21, 32, 50, 67,  
 70, 144, 145, 286, 287, 292-295, 299,  
 302, 314, 315, 318, 326, 334, 335,  
 338  
 趙紫陽 74, 75, 77, 79

#### 十五畫

劉田夫 77, 79, 81, 82, 84  
 德國 38, 135, 372, 379, 384, 393, 394  
 緬甸 302, 304  
 蔣經國 31n3, 355n2, 358  
 鄧小平 18, 30, 76, 78, 82, 159, 240, 346  
 柳州 67, 68n14, 71

#### 十六畫

惠州 287, 322, 383

#### 十七畫

優酷網 8, 322  
 聯發科 16, 35, 323, 325, 326, 367  
 聯電 1, 9n4, 367, 368

聯芯 368  
 避稅 105, 139  
 避稅天堂 66, 104, 144  
 隱形冠軍 17, 364  
 隱形罷工 70  
 韓國 13, 28, 43, 99, 100, 140-142, 354,  
 356-360, 362, 364-366, 369n12, 370  
 韓戰 30, 31

#### 十八畫

豐泰 140, 304, 311  
 轉型經濟 19, 25, 40, 42, 131, 342, 344-  
 346, 362

#### 十九畫

羅德里克 (Dam Rodrik) 7, 340

#### 二十畫以上

蘇州 35, 71, 115, 116, 143, 188, 241,  
 250-254, 329  
 蘇州模式 4, 24, 67, 68  
 蘋果 (Apple Inc.) 35, 258, 266, 324,  
 326, 365  
 議價能力 19, 62, 131, 169, 184, 295  
 騰訊 QQ 8, 275, 277, 322  
 鑲嵌 6, 12, 19, 23, 24, 26, 28, 33, 36,  
 47, 51, 52, 54, 55, 58, 60, 63, 64,  
 131, 164, 200, 207, 238, 272, 282,  
 287, 316, 317, 325, 330, 334, 338,  
 339, 380, 393  
 去鑲嵌 272, 317, 337, 338  
 在地鑲嵌治理 19, 21, 26, 55, 56,  
 58-61, 63, 67, 70, 333, 334,  
 338, 339, 362, 366, 387  
 多重鑲嵌 55, 338  
 社會鑲嵌 47, 51, 316, 317  
 社群連帶 305  
 鑲嵌式自主性 58

- 380, 388, 393  
 殖民主義 382  
 發展型國家 22, 26, 38, 40, 42-46, 50, 52, 58, 68, 339, 351, 352, 356, 361-364, 392  
 發展理論 333, 358  
 黑手變頭家 315, 316, 318, 330, 331, 364  
 勤勉革命 46  
 新重商主義 6, 7, 322  
 經濟民族主義 7, 10, 322  
 黨國資本主義 20, 238, 269, 364-366, 389, 392  
 稅收 25, 35, 42, 88, 111, 122, 123, 139, 157, 169, 227, 282, 284, 285, 294, 298, 331, 366, 394  
   財政承包／財政包幹 75, 122  
   財政收入 20, 21, 29, 76, 79, 110, 111, 269, 295, 299, 331, 333, 346, 380  
   國稅局 169  
   稅收制度 19, 111, 131, 169  
 紫光 326, 369  
 華為 7, 11, 37, 69, 321, 322, 324, 369, 385, 386, 388n\*
 華潤 85, 86  
 費孝通 234, 235  
 越南 287, 288, 295, 300-304, 313, 319, 324  
 進口替代 31, 42  
   進口替代工業化 (ISI) 25, 358, 362, 380  
 鄉鎮企業 40-42, 59, 93, 201n2, 170, 202, 356  
   村隊企業 41, 92, 201n2  
 集體抗爭 20, 36, 262, 270, 273, 336  
   烏坎事件 172  
   翔合事件 300  
   龍工 60, 64, 133, 158, 175, 191, 192, 196, 197, 260, 267, 272-280, 300, 301, 303, 310, 311, 319, 330, 335
- ### 十三畫
- 傳統產業 1, 3, 7, 16, 17, 24, 32, 35-37, 68, 69, 121, 140, 142, 144, 213, 228, 282, 293, 315, 318, 319, 323, 328, 330, 367  
 廈門 256, 257  
 微信 8, 275, 322  
 愛迪達 (Adidas) 140, 300-302, 304, 309, 311, 312  
 新加坡 28, 81, 99, 100, 142, 352, 358, 370, 373, 384  
 溫州 71, 74, 201n2, 205, 288  
   溫州模式 41, 67, 68  
 經濟成長 22-26, 30, 39, 65n12, 70, 91, 94, 118, 200, 203, 339-342, 345, 346, 350, 354, 358, 362  
 經濟部 16, 103, 106  
   投審會 105  
 經濟剩餘 3, 6, 11, 24-27, 29, 34, 51, 58-63, 238, 239, 334, 339, 343, 349, 356, 357, 359, 362, 363, 366, 377, 378, 388  
   初始資本積累 240  
   剝削 1, 4-6, 12, 19, 20, 25, 29, 45-47, 61, 63, 175, 199, 200, 203, 204, 222, 237-240, 255, 258, 268, 269, 294, 318, 330, 332, 350, 361-363, 378  
   剩餘價值 51, 61, 238, 357  
   資本積累 6, 19, 123, 199, 203, 240, 293, 359-361, 377, 394  
   雙重剝削 5, 6, 19, 29, 63, 174, 175, 199, 232, 237, 238, 359  
 裕元／寶成 140, 143-145, 197, 274-279, 292  
   裕元罷工事件 274, 275, 277  
 資產泡沫化 377  
 資通訊產業 21, 35, 37, 98, 142, 228, 284, 339