

國家社會主義之後

——中國企業改制的政治約束

● 戴慕珍
(Jean C. Oi)

一 導言

跟俄國和另一些後蘇聯時代的國家一樣，中國的私有化過程也面臨着政治約束問題。國家對私有化過程中工人失去工作的擔憂，制約着企業改制 (corporate restructuring) 和私有化的進行。政治約束不但影響到改革的速度和性質，還影響到哪些企業能夠宣布破產或出售。這些約束因素可以解釋為何會選擇某些改制形式而不選擇另一些形式；為何不關閉一些面臨困境或已經停產的企業，以及為何不把那些有買主的企業全部私有化。不過，與這些前共產主義國家不同的是，中國的政治約束因素導致了大量的公司化重組和改制，而伴隨着較低程度的私有化。

本文旨在討論中國的企業改制和私有化的模式與邏輯。其主要觀點是，對於發生在中國國有工業部門中的改革，政治因素的作用不下於經濟因素。公司化重組、改制和私有化是分別發生的、有着不同性質的過程，相互之間不存在必然的聯繫。此外，改制並不等於職工下崗。最後，由於公司化重組和改制的各種嘗試更加符合中國的國情，因此它們比私有化得到了更為普遍的運用。

二 國家主導的企業改制

我曾對參與國企改革的地方官員和工廠廠長進行訪談，在此基礎上建立了一個框架，此框架是以官僚政治和制度約束為核心，用來解釋中國企業的改制過程。在中國的企業改制中，國家及其在各級政府中承擔改革任務的代理人扮演着關鍵的角色。中國不同於俄國或東歐，它的國企私有化是一個由國家推動

跟俄國和另一些後蘇聯時代的國家一樣，中國的私有化過程也面臨着政治約束問題。國家對私有化過程中工人失去工作的擔憂，制約着企業改制和私有化的進行。政治約束不但影響到改革的速度和性質，還影響到哪些企業能夠宣布破產或出售。對於發生在中國國有工業部門中的改革，政治因素的作用不下於經濟因素。

* 本文初稿曾在香港中文大學中國研究服務中心召開的「中國現況國際研討會」(2004年1月6日至7日)上宣讀，現蒙主辦單位允准發表，謹致謝忱。

的過程。我的分析假定，這些代理人是自利和理性的，他們的行動受制於政治和經濟的約束因素。這一分析認為，對不同改革措施的政治和經濟影響的權衡，制約着企業改制的過程。在地方一級，當地官員會權衡這些改革對自己轄區的影響，最終還會權衡對他們自身的政治前途的影響。這是一個受制於現有制度和資源條件的路徑依賴過程。

工人對私有化的反應雖然只是地方在權衡改革時需要考慮的諸多因素之一，但隨着時間的推移，這個因素已經變得至關重要。工人下崗和國企關閉的數量有增無減，工人的集體行動也隨之驟增，這加劇了中共領導層對工人騷動的擔憂^①。任何地方的官員都不願看到一群怒氣沖沖的民眾，然而在中國，這種擔憂還混雜着另一個因素：若是地方上發生抗議活動，當地官員會受到處罰。工人的騷動不但影響政治穩定，說到底也會影響地方負責官員的仕途。

官僚對私有化謹小慎微的態度，還來自另一種危險，即他的對手會利用意識形態的批評佔得上風。在這種政治背景下，企業的改制和私有化過程必然受制於制度約束和官僚政治。以下幾節將會具體闡述最近的企業改制戰略，以及政治因素對它們的影響。

工人對私有化的反應是地方在權衡改革時需要考慮的諸多因素之一。工人下崗和國企關閉的數量有增無減，工人的集體行動也隨之驟增，這加劇了中共領導層對工人騷動的擔憂。工人騷動不但影響政治穩定，也會影響地方負責官員的仕途。在這種政治背景下，企業改制和私有化過程必然受制於制度約束和官僚政治。

三 企業改制的戰略

企業規模是影響改制的重要因素。國家制定的企業改制方案分為兩塊，其一針對大型企業，其二針對中小型企業。「抓大放小」的說法便反映着這種區分。人們普遍認為，這意味着國家一般而言更願意出售中小型企業，但不想出售重要的大型國企。然而，出售企業的情況在各種規模的企業中都有所發生。「抓」並不同於「賣」，它還表明國家決心採取特殊措施使這些企業擺脫困境。

(一) 改造大型國企：建立最大最優秀的企業

對於最有價值的大型企業，國家的戰略是減少直接管制，提供優惠措施使其得到最好的發展機會。具體而言，就是先對這些企業或企業的一部分實行改制，在這個過程中，企業的債務和財政負擔得以重新分布，使企業或至少其中一部分獲得更好的發展條件。一些這樣的企業被用來帶領另一些企業改善經營狀況。接着會具體討論這一過程是如何運行的。

1、為強者卸包袱：從國企剝離出來的上市公司。中國的國企既是生產單位，又是社會服務單位。大型國企普遍設有學校、醫院和託兒所，這是國家社會主義體制的核心。這種「單位體制」使得國企、甚至那些生產效益不錯的企業開支甚高。不久之前，國企才開始把自己管理的非生產性社會服務部門交給地方政府。一些最大型的國企把它們無法擺脫的服務部門改成下屬公司，規定了一段過渡期，讓其最終實現自負贏虧。國家允許這些最大型的國企緩慢地進行改革。

同時，國家也表現出把步伐邁得更大一些的意願，允許進行較為激進的改革，即使這會改變一部分國有資產的產權。採取這種方案的企業數量有限，一般僅限於計劃到股票市場上市的公司。有意思的是，漸進改革與激進改革可以發生在同一家國企之內。國家允許重要的國有全資大型企業，例如一家關鍵性的國有鋼鐵廠，用一部分國有資產成立一家更有效率的新企業，這家剝離出來的企業於是變成了部分私有企業。與一些學者早先討論過的自發或非正式的私有化形式不同，這種改制方式得到了最上層的正式批准，並且涉及最重要部門中的關鍵企業。這種成立子公司的做法，成了得到官方認可的新戰略，它使最大型的企業能夠保持活力而避免了對整個國企實行私有化。母公司仍是國有企業，一般而言還保留着部分社會服務機構，並逐漸在對它們進行改革或予以撤銷。

在這種局部私有化的過程中，新成立的子公司把最先進的設備和最具贏利能力的生產線從母公司（國企）中分離出來。故也難怪，這些剝離出來的企業具有最佳的經濟形態，擺脫了使它們得以創建的社會主義體制。債務、舊機器、退休職工、非技術工人和工廠的非生產部門仍然由母公司負擔。這些子公司由此成為上市的有限責任公司，到市場上募集資金。母公司仍是國企，但它同時也是上市公司的股東，從股份中以分紅方式取得收入。這種混合產權的形式，使本來陷入困境的國企中的贏利部門得以快速發展，讓仍是國企的母公司有時間以較慢的步調擺脫困境，消除制度後遺症。在這個過程中也會出現下崗工人，並且數量往往相當可觀，不過這些大型企業有足夠的資金與下崗工人達成協議，為他們提供一筆過的遣散費或重新安置他們。

2、減少企業債務：債轉股。國家改造大型國企的另一個重要方法是債轉股。對於被選定的大型國企，允許它們把一定比例的銀行舊債變為股份，由新成立的資產管理公司持有。這些資產管理公司是國務院在擁有企業債權的四家國有專業銀行中分別成立的，並由財政部做擔保。這種設想旨在清理大型國企的一部分債務。能夠用這種方式卸掉的債務數量有限。從理論上講，當企業狀況好轉並開始贏利時，資產管理公司可以賣掉它的股份，這使資產管理公司（從而也是國家／銀行）能夠減少現在作為股份持有的不良貸款。

企業為了參與債轉股，首先要經歷公司化的過程，使國企變成股份公司。按企業的債權銀行的數量，由一家或數家資產管理公司接收一定比例的由負債折算過來的股份。企業的另一些股份則由國家、其他企業、有時還有工人持有。在這個改制為公司的新企業的董事會中，資產管理公司擁有其席位。理論上說，資產管理公司要協助企業提升贏利能力。這些債轉股措施為國企卸掉了一部分債務，也為企業的再融資鋪平了道路。在現實的運作中，資產管理公司為了最終收回債權，往往希望債轉股企業盡早回購股份，造成了企業及地方政府的利益衝突。

3、資源和管理技能的集中：企業集團。債轉股還發揮着另一種作用：使一度不堪債務重負的企業能夠加入企業集團。企業集團是多家企業的組合，它們過去大都是獨立經營的企業^②。有些集團還擁有金融分支機構，能夠在集團內部提供短期貸款，為企業處理金融事務。

在局部私有化的過程中，新成立的子公司把最先進的設備和最具贏利能力的生產線從母公司（國企）中分離出來。這些剝離出來的企業擺脫了創建它們的社會主義體制，成為上市的有限責任公司。母公司仍是國企，同時也是上市公司的股東，從股份中以分紅方式取得收入。這種混合產權的形式，使本來陷入困境的國企中的贏利部門得以快速發展。

中國在推動國企改制的過程中，企業集團一直是一種受歡迎的公司化形式。不過在過去幾年裏，這種傾向似乎有所減退。在90年代初，已知的企業集團約有七千多家^③。組建企業集團的目的，尤其是於90年代後期建立企業集團的目的，是企圖讓一家優秀(核心)企業帶動一批較差的企業走出困境。這個核心企業可能是國企母公司中新成立的企業，也可能是現有的優秀國企。從公司治理的角度來看，理想中的核心企業是一家擁有相當經濟實力、掛牌上市的有限責任公司，它對處於困境的企業進行干預並承擔管理責任，向它們委派出新的經理和領導層，直至其經營狀況得到改觀。人們希望集團中的所有企業能夠通過吸收集團的資源與技能，改進自身的管理和技術，最終變得具有國際競爭力。

組建企業集團目的在於讓一家優秀(核心)企業帶動一批較差的企業走出困境。理想中的核心企業是一家擁有相當經濟實力、掛牌上市的有限責任公司。企業集團的優點在於核心企業的管理技能和集團獲取信息的能力，有助於較弱的企業的發展。這種策略的最重要作用在於能夠維持企業生存、為那些氣息奄奄的企業中的工人保住飯碗。

對中國企業集團素有研究的基斯特(Lisa A. Keister)指出，歷史地看，集團形成於「企業希望利用穩定的關係獲得保護的過渡或發展階段」。企業組成集團是為了獲得特權和經濟優勢^④。這種概括聽起來有一定道理，然而應當把其他背景下自願組成的集團，與仍然存在於中國的促成這種組合的強勢行政力量加以區分。最近的發展表明，國家正在利用這些集團作為下放權力和改進公司治理的方法。企業集團的優點在於核心企業的管理技能和集團獲取信息的能力，有助於較弱的企業的發展。對於中國來說，最重要的作用在於它是一種能夠維持企業生存、為那些氣息奄奄的企業中的工人保住飯碗的策略。

80年代以來，國家把企業集團作為一種組織和控制的替代形式，而不再依靠傳統的政府官僚機構。在早期案例中，企業被簡單地置於一個集團的控制之下，後者與政府部門相比變化不大。到了90年代後期，國家的權力依然突出，但是國家利用「集團」的方式變得更為複雜，組建了更加多樣化的集團。有時候，集團內的企業屬於同一個產業部門，但來自不同的行政轄區或行政主管機構；有時候，這些企業來自不同的部門，但屬於有着鬆散關係的產業。

最近組建的企業集團的一個突出特點是所有制形式的混合。企業集團被視為國企，但是集團內部的各個企業可以是股份合作制公司，它們可能是非國有公司或私有公司。企業集團對構成集團的企業持有股份。持股數量在各個企業中各有不同，既可以持股100%，也可以只持少數股份。因此，企業集團中的所謂私有公司，可能大部分或完全歸企業集團所有，這意味着從本質上說它們仍是國家所有。不同之處在於，它們是作為獨立的核算單位在市場上經營。企業集團(亦即國家)同各個企業的關係，是所有者和管理者的關係，而不是行政上上級跟下屬之間的關係。

要想對這種集團化戰略做出充分的評估，需要進行更多的研究。有案例表明，一些較弱的企業在強大的核心企業的幫助下，經營狀況開始好轉。有些集團決心讓最弱的企業倒閉。關鍵在於有一個強大的核心企業能夠承擔風險，提供管理人才，使較弱的企業走出困境，然而這種情況並非總有可能發生。有些集團已經開始瓦解。這種戰略即使獲得成功，也是有代價的。它汲取了仍然能夠自立的少數優秀企業的資源。這種策略與允許陷入困境的國企中的贏利部門組建新企業的改革思路形成了對比。

(二) 中小企業改制：地方的權衡

國企大部分都是屬於省級、市級和縣級的中小企業。這些企業跟大企業一樣，也同樣面對就業、財政和債務等問題。不同之處在於，這種負擔幾乎完全落在解決這些問題的地方政府頭上。這些中小企業沒有資格參與債轉股計劃，不過它們在改制中有着包括破產在內的更多選擇。負責改革的地方政府的問題在於如何實施這些選擇。地方政府在符合其經濟和政治需要的基礎上，設計出具有創造性的解決方案。

地方政府進行政治和經濟的權衡，以此指導它們的企業改制工作。以下幾節表明，在選擇中小型國企的不同改造方案前，要先對目前存在的就業、債務和財政問題給予明確的考慮。這些考慮有助於解釋為何選擇了這種而不是那種形式；為何有些企業被賣掉，有些企業卻沒有；為何允許一些企業宣布破產，卻不允許另一些企業這樣做。就像西方的商業戰略一樣，有時支付短期成本是着眼於長遠利益。

1、分階段的私有化。有愈來愈多的國企改制為公司，變成了非國有企業，但是私有化和非國有的程度各不相同。隨着時間的推移，國家似乎愈來愈願意放棄持多數股這種有限私有化的做法，轉而採取全面私有化的形式，把國有財產全部轉移給私人。不過仍然存在着程度上的重要差別，主要取決於地方能夠在多大程度上從這些更加自由化的政策中獲益。任何出售方式都要滿足最低條件，即如何安置私有化過程中失去工作的工人。

(1) 股份合作制。把企業出售給工人和管理層的做法被稱之為股份合作制。這種公司形式類似於俄國實行的「內部人控制」，青木昌彥等人的著作對此有過集中論述^⑤。但是有一個重要的差別。在中國，國家通常保留多數股份，只允許工人購買較小比例的股份。俄國或波蘭的經理從國家那兒得到了大多數股份，中國與此不同，只是後來才允許經理購買股份，有時也可能是多數股份。股份合作制企業的股份不能在企業之外進行交易，只允許企業的內部職工擁有股份。工人離開企業時，其股份要賣給企業。在這種情況下，企業只能從內部融資或向銀行貸款。

作為一種公司化形式的股份合作制，脫離原有產權形式的程度最小，所以引起的政治問題也最少。它不會造成新的所有者變成資本家這種危險——除了國家之外，新的所有者是管理者和工人自身。也許是由於這種股份合作制對社會主義意識形態的威脅最小，所以在早期（至少是在1995年到1996年）這種形式便得到鼓勵，也是在各地都能看到的最普遍的企業改制形式。

但是，與早先的一些有關職工持股人從股份中獲益的報導相反，到了90年代末期，這種改制方式未必都能得到工人的歡迎。有些企業，尤其是處境艱難的企業，在把股份賣給工人時遇到了麻煩。一些企業為了鼓勵工人購買股份，有時允許工人從他們並未購買、仍由國家持有的股份中分享額外的紅利。不過這些附帶股份的產權顯然仍屬於國家所有。如果工人離開公司，他們賣掉股份的所得，只能來自他們實際購買的股份，而並非他們據以獲得紅利的全部股份。

屬於省級、市級和縣級的中小企業，也同樣面對就業、財政和債務等問題，這種負擔幾乎完全落在解決這些問題的地方政府頭上。負責改革的地方政府在改制中有着包括破產在內的更多選擇，設計出具有創造性的解決方案。在選擇中小型國企的不同改造方案前，要先對目前存在的就業、債務和財政問題給予明確的考慮。

建立股份合作制企業的意圖，是希望工人和經理在成為所有者後，會更加賣力地工作，扭轉工廠的經營狀況，從而能夠償還債務。姑不論這種原則是否可行，採用這種改制方式還有着更加機會主義的考慮。股份合作制已經成了企業籌集資金的一種方法，它彌補了銀行貸款減少所造成的資金不足，尤其是那些陷入困境的國企，更加難以得到這種貸款，因為國家正在為解決不良貸款問題而對銀行進行改革。對於國企和國家來說，這成了維持工廠開工和工人就業的一種低成本方式。經常用來說服工人購買股份的一個理由是：這是他們保住飯碗的最佳方式。

在中國，破產不是一種法律或經濟行為，而是政治行為。在大多數情況下，它必須是由地方政府機構啟動和批准的措施。除非地方政府有足夠的資金為工人提供一筆過補償，不然企業是不能宣布破產的。從經濟效益看，有些企業絕對應當關閉並宣布破產，可是政府卻因牽扯到的工人太多，無法安置他們而不敢令其破產。

(2) 股份公司(有限責任公司)。與股份合作制不同，任何規模的股份公司都可以有企業之外的持股者，這可以是個人持股者，也可以是另一些企業，後者持有的股份稱為「法人股」。然而跟股份合作制一樣，在大多數情況下，地方政府仍然持有股份，而且往往持有多數股份^⑥。在股份合作制和股份公司這兩種形式中，國家的所有權表現為股份和利潤，後者以分紅的形式交給國家。

國家的產權依然模糊不清，這反映在官方統計對股份公司和股份合作制企業的分類上。它們不再被稱為國有企業，也不叫私有企業，而是出現了一個「非國有企業」的官方範疇。就此而言，國有企業大幅減少的統計數字具有欺騙性。國有全資企業的數量雖然大幅下降，然而這並不意味着脫離國有範疇的企業都變成了徹底的私有企業，即不存在國家所有權的企業。尤其是那些較大型的企業，往往仍然是部分國有的企業。

國有、非國有和私有這些範疇正在變得愈來愈模糊。公司化改制給這些過去屬於國有、大概現在仍然部分國有的公司，披上了私有公司的外衣。至少從理論上說，它們都採用了現代公司的治理原則；它們都設有董事會和監事會。然而它們在實際經營中是否作為獨立的私有企業，仍然不是十分清楚。

(3) 整體出售。與公司化改制導致的部分私有化，以及建立股份合作制企業或有限責任公司不同，在企業改制中還存在將企業整體出售的情況，即把國有資產的所有權全部轉移給私人。

在一些地區，地方政府開始把它們的國有股賣給外資。還有一些地方，例如廣東鄰近香港的幾個縣，近年來允許在地方企業中只擁有部分所有權的外商購買全部地方國有股，成為全資所有者。

地方政府很樂意出售陷入困境的國企及其相關債務。可是，由於私有化仍然受到政治限制，即使有買主，也很難達成協議並得到官方的批准。尤其是在轉移全部產權、工人可能下崗而又沒有明確安置前景的情況下，這一點表現最為明顯。價格固然是個問題，然而還有另一些相關問題，比如新的所有者承擔多少債務。最重要的是，新主人如何對待工人？這不是一個單純的經濟問題，而是有着高度敏感性的政治問題，是中共仍然自稱的社會主義制度的核心。如果允許投資者控制和經營企業，他們打算保留多少原有職工？假如他們不同意接收全部工人，那麼能夠達成何種協議，使地方政府可以為下崗工人提供可接受的一次性遣散方案？這又取決於地方政府是否有足夠的資金實施一次性遣散

方案。投資者是否有能力讓企業擺脫困境，擴大生產，給當地增加就業人數，向政府財政提供更多的稅收？這都是在同意出售前必須解決的問題。

2、減少損失向前看：破產和贈送。有關公司治理的文獻指出了破產的困難和解決債務問題時經常採用的一些辦法^⑦。有些國家不願意採用破產方式，可能是因為它效率低下，而中國則處在另一個極端，極少做出這種選擇。自80年代以來，破產就是一種合法的選擇，但是直到90年代它才偶爾得到運用，而且至今仍然只用於有選擇的案例。與另一些背景下的情況不同，這不是由於法律或經濟上的考慮，而是因為存在着政治約束。在中國，破產不是一種法律或經濟行為，而是政治行為。企業無權採取這種行動。在大多數情況下，它是由地方政府機構啟動的措施，而且必須得到地方政府的批准。先要對企業資產進行評估，在得到國有資產管理局批准後，才可出售企業償還債務。償還企業債務的順序，似乎是很少採用破產方式的一個重要原因。只有當某地對破產規則作出了修改，把工人而不是債權人放在最優先位置，這種選擇才得到了較為頻繁的運用。

除非地方政府有足夠的資金為工人提供一筆過補償，不然企業是不能宣布破產的。在同官員和工廠經理的訪談中，他們坦率承認，有些企業絕對應當關閉並宣布破產，可是政府卻不敢動它們——牽扯到的工人太多，沒有足夠的資金為他們提供一筆過補償或找出安置他們的其他辦法。

這種政治約束使一些地方政府採用不正規的方式補償工人。例如，有一家只有四十二名工人的小企業，當局打算宣布它破產。問題是政府缺少資金，無法採用令工人滿意的一筆過補償辦法來遣散他們，同時也沒有人願意購買這家工廠。最後，能夠關閉企業的唯一辦法，就是用實物來支付工人的遣散費。在這一案例中，這家貿易公司擁有沿街的鋪面房。根據就業時間的長短和職位高低，每個工人獲得了一定面積的鋪面房，他們可以出租或按自己的意願使用這些資產，並獲得利潤，但這些鋪面的所有權仍然屬於地方政府。

有些地方用破產的方式把經營不善的企業私有化，然而選定破產的企業並非都是較差的企業。有些經營狀況惡化但並未倒閉的企業也被宣布破產，因為只要價錢合理，便有投資者對它感興趣。從表面上看，這種做法符合資產流失或俄國和東歐的內部私有化的定義，不過其中有着一種更為複雜的經濟策略，只有通過觀察破產和出售之後發生的事情，才能清楚地看到它的作用。

地方政府有時以象徵性的價錢贈送國有資產。在這種情況下，企業產權或是被轉給個人所有者，或是從一家企業轉給另一家企業。例如，有個縣級市把一家汽車廠的近600萬元資產送給了北京的一家企業。有個縣級市的一家貿易公司，得到了另一個地區政府贈送的土地及其舊建築。

贈送企業怎麼會解決失業、債務和財政收入這三個問題呢？地方政府為何願意放棄它對地方國有資產的權利？贈送資產的做法，大概很容易讓人聯想到經常被人提及的「資產流失」和腐敗事例^⑧。一部分這樣的交易也許確實牽涉到腐敗，然而還有更複雜的生存戰略的考慮。地方政府對於自身的困境持有一種非常實用主義的態度：「有所失才能有所得」，或用一句流行話來說：「退而求進」。

地方政府有時以象徵性的價錢贈送國有資產。贈送資產的做法，大概很容易讓人聯想到「資產流失」和腐敗的事例。但地方政府對於自身的困境是持有一種非常實用主義的態度：「退而求進」。例如1994年有個縣級市把一家汽車廠的近600萬元資產送給了北京一家企業，到2000年，這家新企業僅地方稅一項就上繳了3,700萬元。

就拿破產來說，地方官員會仔細權衡不同選擇的得失，減少損失是為了盡快得到回報，而且從長遠看可能是最大的回報。

我們只要具體考察一下上述案例，即可明白其中的道理。被地方政府送出去的那家縣級汽車廠並未破產，而是仍在生產。原因是地方政府很清楚這家工廠已經沒有能力進一步擴張，最終只會在日益加劇的競爭中垮掉。既然了解到這種內情，該縣在1994年把近600萬元的資產「送」給了那家北京企業，它也生產汽車，而且品質更好。使這宗交易在政治上行得通的關鍵，在於明確知道新的所有者將為該縣保留這家工廠，並且僱用原有的職工。協議得到了遵守，新的所有者接過這家工廠並擴大生產，將其組建為股份合作制公司，由北京的合夥人控股。到2000年，這家新企業僅地方稅一項就上繳了3,700萬元，而原來的工廠在1994年只繳交了80萬元。此外，它的生產能力大幅擴張，也為縣政府解決了一個最讓人頭痛的當地工人就業問題。

市政府在1997年以象徵性價格把土地送給一家貿易公司的案例，也反映着類似的政治和經濟考慮。贈送的土地是已經廢棄不用的，上面只有幾座舊企業留下的建築物。它已多年不能帶來任何收入。新的所有者接過這塊土地，並且購買了當地的另一塊土地，然後在這片荒廢的土地上興建了一間大工廠。兩年後的1999年，這家新工廠向地方政府交稅超過800萬元，還為當地解決了另一個問題：它是一家食品加工廠，因此也為當地農民提供了一個市場，使他們可以把糧食賣給這家工廠。由此可見，這種贈送國有資產的辦法，既為當地工人解決了就業問題，也給農民提供了一個市場。

簡言之，地方政府在現有的政治和經濟約束下，考慮的是如何用最好的方式盡快解決自己的問題。他們盡量彌補自己的損失。如果做不到這一點，他們就減少損失，寄望於未來的增長和稅收。但是，這些交易必須有安置工人的明確辦法。顯然不難看到，有些惡劣的做法得到批准，從而造成了損失，不過就整體情況而言，與單純的資產流失或幹部腐敗是大不相同的。

四 溫和的私有化的政治邏輯

只有對私有化過程中的政治和經濟背景同時予以考慮，才能清楚地理解中國私有化戰略的邏輯。與俄國或東歐不同，中國官員不必擔心因失去選票而丟官，但是他們害怕在政治上出局。中國官員關心地方政局的穩定以及自己的仕途。地方官員的私有化努力受到的約束是，他們害怕不加管束的私有化可能導致的後果，包括造成大量下崗工人，後者現在已經開始用政治行動來表達自己的不滿。儘管需要進一步的研究，不過可以設想，隨着中國普遍出現的示威活動，與改制初期相比，現時對工人的反應有了更多的關注。這種關注無疑也影響到了決定新一代領導人的中共十六大。隨着政治局勢的穩定，矛盾可能有所減少。一些基礎性的制度比如社會保障體系的建立，有助於加快私有化的步

只有同時考慮私有化過程中的政治和經濟背景，才能清楚地理解中國私有化戰略的邏輯。這種政治和經濟因素混在一起的局面，對於公司化、改制和私有化的走勢，說到底是產權在中國的含義，有着重要意義。中國私有化的政治學也進一步提出了不同所有制形式之間的協調及其對公司治理的影響問題。

伐。由地方政府而不是單個企業為職工支付養老金和失業保險的政策，在一些地方已經出台。

這種政治和經濟因素混在一起的局面，對於公司化、改制和私有化的走勢，說到底是產權在中國的含義，有着重要意義。中國的情況證實了施萊費爾 (Andrei Shleifer) 和維什尼 (Robert W. Vishny) 的觀點：「在公司治理的過程中，政治壓力和經濟壓力同樣重要。」^⑨

私有化的政治學進一步提出了不同所有制形式之間的協調及其對公司治理的影響問題。從仍然是國有母公司中誕生的私有公司，即有限責任公司，意味着甚麼？在實踐中，母公司和子公司之間的資金流動情況如何？也許更重要的是，子公司向仍然負擔沉重的母公司的資金流動，意味着甚麼？在中國帶有政治性的私有化過程中，這些都是有待回答的問題。

註釋

① 參見Yongshun Cai, "The Resistance of Chinese Laid Off Workers in the Reform Period", *The China Quarterly*, no. 170 (June 2002): 327-44.

② 也存在着企業集團是從同一個母公司發展而來的情況。這個名稱現在被寬泛地用於不同形式的企業組合。

③ Lisa A. Keister, "Engineering Growth: Business Group Structure and Firm Performance in China's Transition Economy", *American Journal of Sociology* 104, no. 2 (September 1998): 404-40.

④ Lisa A. Keister, "Exchange Structures in Transition: Lending and Trade Relations in Chinese Business Groups", *American Sociological Review* 66, no. 3 (June 2001): 336-60.

⑤ 參見Masahiko Aoki and Hyung-Ki Kim, eds, *Corporate Governance in Transitional Economies: Insider Control and the Role of Banks* (Washington, D.C.: The World Bank, 1995) 中的各篇文章。

⑥ 即使是掛牌上市的公司，也只有一部分股份能夠進行交易。

⑦⑧ 參見Andrei Shleifer and Robert W. Vishny, "A Survey of Corporate Governance", in *Journal of Finance* 52, no. 2 (June 1997): 737-83; 771.

⑧ 例如，參見Ding Xueliang, "The Illicit Asset Stripping of Chinese State Firms", *The China Journal* 43 (January 2000): 1-28.

馮克利 譯

戴慕珍 (Jean C. Oi) 美國史丹福大學中國政治學威廉·哈斯講座教授，政治學系教授，東亞研究中心主任。研究領域主要為中國的政治經濟學問題。主要著述有 *State and Peasant in Contemporary China: The Political Economy of Village Government* (1989)、*Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform* (1999)，並合編 *Property Rights and Economic Reform in China* (1999)。目前的研究課題包括中國國有企業的改制，以及中國的鄉村選舉。