

攘外必先安內： 產業公會與台灣鞋業治理結構 形成的歷史分析

鄭志鵬

國立清華大學

通識教育中心助理教授

不同於過去研究中強調成本與信任面向，本文企圖從政治的角度探討產業治理結構的形成對於 1990 年代之前台灣成為世界製鞋王國所起的關鍵作用。其中，台灣製鞋工業同業公會，在 1960 年代的削價競爭與 1970 年代的國際貿易保護主義時期都扮演著穩定市場的重要角色。該會所制訂及執行的「協定價格，核章出口」及「有秩序市場行銷協定」兩項措施，不僅規範企業之間的競爭與合作關係，更進一步區隔出製鞋產業內部宰制者 (incumbent) 與挑戰者 (challenger) 的階層地位，奠定了 1980 年代晚期鞋業台商將事業版圖轉向中國大陸的成功基礎。本文凸顯產業公會在台灣製鞋產業的歷史地位，不僅調校了 Fligstein 的市場政治模型，也企圖進一步闡述並周密發展型國家的理論觀點。

關鍵字：鞋業、治理結構、產業公會、發展型國家、市場政治

誌謝詞：本文初稿曾發表於 2009 年台灣社會學年會，非常感謝評論人黃崇憲教授給予的寶貴意見，在場的熊瑞梅、陳明祺與楊凱成教授的提問也協助筆者釐清問題意識。特別感謝陳志柔教授在閱讀初稿時的建議與鼓勵。也感謝兩位匿名評審幾次來回對話、相當有建設性的指正與修改建議，筆者受益良多。衷心感謝這些年來製鞋業者對我訪問的慷慨與接納，能夠成為你們的朋友是我的榮幸。最後，家人這一路上的付出與支持是這篇文章能夠完成的最大動力，希望沒有讓你們失望。文中內容若有任何疏漏，概由筆者負責。

收稿日期：98 年 10 月 2 日；接受刊登日期：99 年 4 月 28 日

壹、前言：製鞋王國的台灣

在 1990 年代中國崛起成爲世界工廠之前，台灣一直都是國際製鞋產業最重要的生產基地。1976 年是台灣製鞋產業最值得紀念的一年，在這一年，台灣首次超越義大利，登上世界鞋類最大供應國的寶座，外銷量達到 3 億 3 千萬雙，直到 1987 年爲止，台灣一直都保持著世界領先的地位（見表 1）。¹ 此外，依據美國商業部公布的數據爲指標，從 1972 年到 1989 年間，台灣是美國非橡膠鞋類最大的進口國，市場佔有率皆高於 30%，甚至有些年還接近 50%（見表 2）。² 因此，在經濟起飛、出口暢旺的 70 與 80 年代，台灣即有「製鞋王國」的美譽，而且繼紡織與電子業之後，製鞋業在 1980 年起成爲台灣第三大外銷工業，外銷產值達 11 億 8 千 4 百餘萬美元，是台灣經濟奇蹟背後的重要推手。

爲什麼台灣能夠脫穎而出成爲世界上最重要的製鞋基地？當時台灣的工資低廉，勞力充沛，而且與日本相較，在品質與技術不分軒輊的前提下，台灣製造的鞋子在美國的零售價大約比日本便宜 2 美元（台灣製鞋工業同業公會，1989: 1-13），因此台灣可以順利搶下美國的市場。當然，成本優勢是顯而易見的，但是崛起時間稍晚於台灣的韓國製鞋業，在工資水準競爭優勢的條件下產量卻不及台灣，³ 韓國非橡膠鞋類輸美數量只達台灣的二分之一強或三分之一強（見表 2），因此，單由勞動成本不足以解釋台灣製鞋產業的歷史成就。

從組織社會學與新經濟社會學的觀點出發，我們得到的解釋是，以「信任」爲基礎的彈性生產網絡是台灣中小型製造業之所以能夠在國際分工市場

-
- 1 只有 1979 年除外，義大利以 3 億 7 千 4 百萬雙超越台灣製造的 3 億 4 千 7 百萬雙外銷量，重回世界第一的地位。
 - 2 自 1990 年代起，全球製鞋的生產基地便轉移到中國大陸，特別是珠江三角洲地區。值得一提的是，中國的外銷鞋業目前仍然掌握在台商手裡（鄭志鵬，2008）。
 - 3 根據台灣製鞋工業同業公會（1989: 1-22）的資料顯示，1980 年台灣每小時的平均工資水準爲 1.11 美元，韓國爲 0.87 美元；1985 年台灣爲 1.7 美元，韓國則爲 1.35 美元。

表 1：世界鞋類主要輸出國外銷全球數量統計表

單位：百萬雙

年別 \ 國別	台灣	義大利	韓國	西班牙	巴西
1976	330.0	265.0	167.3	91.7	32.0
1977	352.0	265.0	168.2	84.2	—
1978	346.0	294.8	226.9	82.8	39.0
1979	347.0	374.3	199.3	75.2	45.0
1980	356.2	314.6	196.0	62.4	49.0
1981	398.9	338.6	226.8	70.7	69.0
1982	428.0	387.3	256.7	71.9	61.2
1983	513.5	374.2	266.0	86.5	93.3
1984	605.5	393.1	263.4	105.2	144.1
1985	602.0	434.7	259.0	108.2	132.3
1986	793.0	428.0	322.0	107.0	—
1987	777.0	—	—	—	—
1988	665.0	—	—	—	—

資料來源：台灣製鞋工業同業公會，1989。

說明：—代表缺乏當年度的統計數據。

佔有一席之地的重要原因，然而就筆者對台灣製鞋產業內部的長期觀察，發現信任只是廠商互動過程中的一個面向，持續合作建立的互信情誼更多時候是與私人的利益動機糾葛纏繞在一起，亦即，以信任掩蓋資本主義市場機制下廠商之間的競爭行為不僅不合理，也會失去對現實的正確理解。因此，本文希望以製鞋產業為例，透過檢視規範廠商市場行為的治理結構的歷史形成，釐清形塑當時台灣中小型廠商在國際間具有競爭力的內部機制，「生產者的權力關係」將是分析的焦點。

表 2：各國非橡膠鞋類輸美所佔市場比例(數量)

年份	數量 (每百萬雙)	日本	西班牙	義大利	韓國	台灣	巴西	中國	泰國	印尼	其他
1970	242	25	9	33	1	17	1	—	—	—	14
1971	269	19	12	29	1	24	3	—	—	—	12
1972	297	9	13	27	3	31	4	—	—	—	13
1973	307	3	12	25	2	36	6	—	—	—	16
1974	266	2	13	23	3	33	8	—	—	—	18
1975	286	1	13	19	6	36	9	—	—	—	16
1976	370	1	10	13	12	42	7	—	—	—	15
1977	368	1	8	11	16	45	5	—	—	—	14
1978	374	2	10	17	8	31	7	—	—	—	25
1979	405	1	7	24	6	31	8	—	1	—	22
1980	366	1	5	13	10	39	9	1	1	—	21
1981	376	1	5	13	12	32	11	2	2	—	22
1982	480	1	5	12	19	38	9	1	1	—	14
1983	582	1	5	10	20	42	11	1	1	—	9
1984	726	1	5	9	16	42	15	2	1	—	9
1985	843	—	4	9	16	44	13	2	1	—	8
1986	941	—	3	7	19	46	12	3	1	—	8
1987	938	—	3	5	20	46	12	5	1	—	8
1988	903	—	3	5	21	38	13	9	2	—	9
1989	860	—	3	5	20	30	13	17	2	1	9
1990	898	—	2	5	18	19	12	30	3	4	7
1991	937	—	2	4	12	13	10	45	3	5	6
1992	974	—	2	4	7	8	11	52	3	8	5
1993	1065	—	1	3	3	4	12	58	2	8	9
1994	1101	—	2	4	2	3	11	56	2	7	7
1995	1081	—	2	4	1	2	9	69	2	7	6
1996	1053	—	2	4	1	2	8	70	2	6	4
1997	1159	—	2	5	—	2	7	71	1	6	6
1998	1179	—	2	4	—	1	7	74	2	5	5
1999	1258	—	1	4	—	1	6	77	1	5	5
2000	1370	—	1	4	—	—	7	78	1	4	5
2001	1409	—	1	3	—	—	7	79	1	4	3
2002	1532	—	1	3	—	—	6	80	1	4	5
2003	1629	—	—	2	—	—	6	82	1	3	6
2004	1781	—	—	2	—	—	5	84	1	2	6
2005	1937	—	—	1	—	—	4	85	1	2	7
2006	2057	—	—	1	—	—	3	85	1	2	7
2007	2039	—	—	1	—	—	2	87	1	2	7

資料來源：鄭志鵬 (2008: 112)。

說明：— 代表非橡膠鞋類輸美市場佔有率少於 1%。

貳、文獻回顧與研究問題

首先，本文企圖從組織社會學的角度，來探討產業成功的原因。除了先前強調垂直整合的大型層級的組織文獻外（Chandler, 1977），目前已有許多研究轉而注重網絡式（network-like）生產組織模式對於產業競爭力所起的正面而且積極的影響力（Piore and Sabel, 1984; Powell, 1990; Nohria and Eccles (eds.), 1992; Saxenian, 1996）。在亞洲國家中，日本的經濟成功也有一部份文獻歸功於，以產業網絡為主要模式的生產體系所帶來的整體產業競爭力（Gerlach, 1992; Smitka, 1991）。台灣在戰後經濟發展過程中，不同產業發展出來的廠商組織模式也具有網絡式的組織特質，尤其是在廠商規模不大的前提下，這種「小而美」的網絡式組織模式所擁有的生產彈性與效率，更是台灣的中小型廠商之所以能夠在國際分工市場上取得利基（niche）的重要因素（Shieh, 1992; 陳介玄，1994; Hamilton, 1997; 陳東升，2003）。

然而需要更進一步追問的是：為什麼網絡式的組織模式可以生產出彈性與效率，並且解決市場的不確定性？換句話說，網絡式生產組織的本質為何？在一特定市場內，製造者、供應商、零件商與國際買主之間的關係該如何界定與釐清？回應新制度經濟學或者交易成本經濟學的说法（Coase, 1937; Williamson, 1975），新經濟社會學認為即使公司這種制度性組織的存在幫助解決了市場的不確定性，但是仍然無法消除諸如內部員工從事機會主義行為的可能性，從而減低公司的效率。換句話說，這與內部階層高壓的管理方式或者是外在的法律制裁無關，行動者人際關係彼此的相互牽制，才是廠商平常解決商業競爭與危機的主要方式（Macaulay, 1963; Granovetter, 1985），特別是這種因鑲嵌網絡而產生的信任機制，更是影響行動者的選擇與經濟表現的重要因素（Coleman, 1988; Portes and Sensenbrenner, 1993; DiMaggio and Louch, 1998）。

以成衣業為例，比起冷漠、凡事以價格為基礎的一次性在商言商互動方式（arm's length ties），Uzzi（1996; 1997）的研究說明，這些在紐約的中小型廠商之間因長期發展的互助信任關係所產生的鑲嵌連帶（embedded

ties)，更能夠適應多變的國際成衣市場，滿足買主對於快速出貨的要求。無獨有偶，Cheng (1996) 分析台灣中小型規模的製鞋業者可以在國際鞋業採購市場扮演重要角色的原因，也是在於從長期人際互動衍伸出來的信任關係，使得台灣製鞋產業不論是在訂單的轉包、資訊的傳達與趕工的要求等各方面，都能夠相互協助，發揮「魚幫水，水幫魚」的競爭優勢，不被其他後進的發展中國家追上，而目前掌握在台商手裏的中國出口導向製鞋產業的組織結構也是如此（鄭陸霖，1999；鄭志鵬，2008）。

整體回顧台灣關於產業組織研究的文獻，可以發現以「網絡式組織為主要生產方式」的中小型廠商作為探討對象的研究都指出，信任關係除了是規範廠商等行動者間如何互動的主要準則外，也是維繫整個產業生產網絡成敗最重要的基礎（柯志明，1993；陳介玄，1994；謝國雄，1991；潘美玲、張維安，2001），作為台灣早期三大出口產業的製鞋業也不例外。舉個例子來說，不論是從接單者或者是發包者的角度觀察，「阿！我跟×××很熟，我們從很久以前就認識一起做鞋子了，沒問題的，一切包在我身上」，這一小段話經常會出現在筆者的訪談內容之中，它背後所隱藏的意涵是，廠商與廠商之間的互動不全然只是價格的交易，更多時候存在著人際關係所起的化學作用，甚至因彼此的人情與信任而導致貨款「延緩性支付」的情況也時有所聞（趙蕙玲，1995）。這種非正式的人際信任關係，不僅幫助台灣廠商提高生產彈性與效率，而且使得他們得以在這快速變動的市場環境中滿足國際買主的需求。

雖然生意場所上的不確定因素，部分可以經由行動者間信任關係的產生加以解決，但是本文主張，行動者在生產結構中的位置，才是決定誰是這段所謂「信任關係」下的最大受益者。亦即，我們不應該直觀地以信任取代市場競爭的這種二元劃分，來過度簡化廠商之間的合作關係，因為合作關係的產生，更多時候來自於廠商之間地位階層的不平等，以及法律規範加諸於廠商之上的限制。也就是說，不同於先前研究強調信任作為生產網絡中一種有效的組織交易形式，本文將援引 Fligstein 的市場社會學理論學說，企圖從政治的角度探討組織領域（organization fields）內部不平等的權力關係，如何增進廠商在市場中的存活機會。

Fligstein (1996; 2001) 在他建構的市場社會學理論模型中，特別析釐出

四種足以形塑市場樣貌的社會制度，分別是產權安排 (property rights)、治理結構 (governance structures)、支配概念 (conceptions of control) 與交易規範 (rules of exchange)，這樣一組社會制度都是行動者權力鬥爭之後產出的結果。其中，本文使用的產業治理結構⁴ 談的便是在不同規模的企業組成狀態下，一套管理與規範廠商之間如何自我組織以及彼此如何互動的規則，也就是說，這套由正式法律與非正式慣例組成的規則，有助於界定廠商之間合作與競爭的關係，而這樣一種受到規範的廠商關係，本文便稱之為產業的治理結構。不同的社會環境對於產業治理結構的形式都會產生程度不一的影響，有些允許經濟行動者的廣泛合作，有些則反對廠商的聯合壟斷行爲 (Fligstein, 2001: 34)。

在市場環境內從事交易的廠商，基本上可以區分成兩種類型：宰制者 (the incumbents) 與挑戰者 (the challengers)，兩者之間的關係形成一種 Fligstein (2001: 68) 所謂的地位階層 (status hierarchy)。⁵ 在互動過程中，位居宰制者位置的大型廠商企圖再製宰制地位與利益，而居於被宰制位置的小型廠商企圖創造新的一套可以挑戰宰制者的支配概念以掌握市場發言權，然而在此之前，挑戰者須遵循宰制者提出的遊戲規則以求在市場中存活。⁶ 廠商間地位階層穩定，則有助於市場交易的順利進行。

根據 Fligstein (2001: 76) 的描述，我們可以很清楚明白大型廠商因為擁

4 在此需提及的是，Fligstein (1990; 1996; 2001) 跳脫了公司治理 (corporate governance) 的層次，將「治理」這個概念從公司內部延伸到廠商之間的互動，企圖釐清「產業的制度化過程如何解決市場不確定性」這個問題，這也是經濟治理 (economic governance) 文獻關心的核心議題之一 (Campbell et al. (eds.), 1991; Storper and Salais, 1997; Deyo et al. (eds.), 2001)。

5 地位階層 (status hierarchy) 這個由 Fligstein 提出的概念，事實上與 Podolny (1993) 的市場的地位模型 (status-based model) 非常類似，Podolny 同樣強調在市場競爭環境中，行動者在社會結構中的位置會直接影響到他的生產成本、利潤與產品價格，亦即，行動者擁有的機會及限制與他在市場結構的地位有關。

6 Fligstein 使用美國經濟發展的歷史軌跡作為證據，提出國家、大型廠商與工人是影響美國生產市場形成的三個主要行動者。儘管如此，為了發展一個概化模型 (a general model) 所強調的行動者規模 (the scale of economic actors)，卻導致 Fligstein 忽略當地歷史脈絡對誰才是行動者的這個問題可能產生的影響。亦即，對於產業以及市場的分析必須將其獨特的歷史與制度列入考慮，才不至於在經驗層次上產生誤解 (鄭志鵬，2008)。

有關鍵的技術、堅實的財務、穩定的訂單來源以及多元的供應鍊等因素而在生產網絡結構中佔據優勢的位置，也就是說，廠商規模成了區分宰制者與挑戰者的重要判準。1980 年代之後的台灣製鞋產業，也因為寶成、臺隆與清祿等大型鞋廠的出現，以先進的製鞋技術與強大的接單能力，排除中小型鞋廠因進行割喉式削價競爭而打亂生產秩序的可能性，從此穩固台灣成為製鞋王國的美譽，這樣一種領先優勢一直持續到台灣製鞋業者外移，並且在中國建立事業第二春為止都是如此，寶成（到中國投資之後改稱裕元）目前已成為全世界最大的製鞋工廠，2006 年產能近 2 億雙，約佔全球運動鞋市場的 17-18%。

這是一段我們熟知的台灣製鞋產業發展歷史，但是我們不知道的是在 1980 年代、大型廠商尚未出現穩定市場競爭之前，台灣鞋業發生了什麼事情？在 1960 年代晚期鞋業新市場發展的初期，百花齊放，廠商規模近似，削價競爭的情形時有所聞，甚至在 1970 年代面臨來自國際貿易保護主義的強大設限壓力，為什麼台灣製鞋業者可以走出這樣一個不利於產業發展的環境，奔向 80 年代的康莊大道？亦即，在如此渾沌不明的產業環境中，廠商之間到底是如何相互自制，規範彼此的行動，而不是進行毀滅性的競爭？最終，大型廠商又是在什麼樣的歷史條件下產生的，進而主導台灣以及後來世界製鞋產業的發展？

Fligstein 提供一個回答上述這些問題的線索：從國家角色職能的轉變著手探討。因為一個現代國家，除了對外維持國家主權與對內維持社會秩序之外，促進經濟的發展與轉變也是它很重要的一個任務 (Skocpol, 1985: 7; Evans, 1995: 5; Fligstein, 2001: 12)。亦即，維持一個良好的產業投資環境，是現代國家存在的合法性來源之一，因此，為了治理市場，國家會發展大量的規則或制度來管制廠商間的競爭與合作行為，例如反托拉斯法 (anti-trust)、反卡爾特法 (anti-cartel)、專利權、進出口退稅、關稅配額設限以及貿易保護主義等。因此，國家在新市場形成的過程中將扮演一個重要的角色，不僅可以避免廠商聯合壟斷市場，或者是彼此進行同歸於盡的割喉競爭，另一方面也可以保護國內本土廠商，免於受到外國廠商的廉價傾銷。

基本上，筆者同意 Fligstein 強調國家對於市場穩定與經濟發展的重要

性，許多實證研究也支持了這種看法（Gerschenkron, 1962; Johnson, 1982; Amsden, 1985; 1989; Wade, 1990）。雖然國家不至於會漠視市場危機的發生，而危及本身存在的合法性，但這並不表示它制訂政策的動機是理性中立的。換句話說，這些政策制訂者並不是單純只是爲了要降低市場交易成本才建立管理廠商互動的規則，這些政策背後通常是政治鬥爭的結果，而且只有少數人能夠享受到政策所帶來的優惠，這些人的身份通常是資本家（North, 1990; Fligstein, 2001: 38）。因此，國家制訂對市場穩定有利的政策是一個非預期的結果，而且也凸顯出我們必須小心使用「發展型國家」⁷ 這個概念，以免對於國家在促進經濟發展過程中的角色產生不切實際的期待。

本文分析的台灣製鞋產業也面臨同樣的問題脈絡。因爲戰後台灣國家歷史形成的特殊性，使得台灣的政府在整個外銷產業發展的過程中，採取一種與日本和韓國等發展型國家不同，較傾向自由放任的產業政策（Hamilton and Biggart, 1988）。而且由於沒有政府強力的干預與支持，台灣以中小型廠商爲主體的出口部門必須依靠自己解決在市場上所面臨到的種種問題，例如在資金籌措的部分，因爲當時的國有銀行體系對於私營企業的借款是採取一種不友善的態度，出口型的中小型廠商必須依靠非正式金融管道，像是親屬網絡、標會與地下錢莊，才能取得所需的資金（林純瓊, 1987; Shea and Yang, 1994; 劉進慶等, 1993; 于宗先、王金利, 2000）。於是透過檢視中小型廠商的財務來源狀況，我們多少可以了解台灣社會裡政府與企業之間的關係並不如想像中的密切，並且距離發展型國家的定義也有一段距離。

再者，被認爲穩定台灣鞋業生產環境最重要的兩項政策——「協定價格，核章出口」與「有秩序市場行銷協定」兩項措施，國家在其中的角色也是被動的，並沒有積極參與政策制訂與執行的過程，至多只是扮演背書的角色。

7 發展型國家指的是一種介於資本主義自由經濟與社會主義計畫經濟的一種發展形式，它強調國家的介入，而且是採取市場經濟的發展路線。更明確地說，發展型國家是以官僚透過政策性工具，有計畫地引導國內部門從事經濟發展，進而提升國家在全球經濟中的地位（Haggard, 1990; Wade, 1990; Woo-Cumming (ed.), 1999; Chibber, 2002），這樣一種發展型態也被認爲是日本（Johnson, 1982）及東亞新興工業化國家，包括台灣與韓國在內的特色（Gold, 1986; Amsden, 1985; 1989; Amsden and Chu, 2003; 瞿宛文, 2002; 2003）。

相反地，由製鞋廠商組成的「台灣區製鞋工業同業公會」，以及它的前身「台灣區塑膠拖鞋輸出業同業公會」（以下本文皆以台灣製鞋公會與台灣塑膠鞋公會稱之）卻是促成台灣製鞋產業由早期的惡性競爭走向後期穩定發展的重要關鍵。也就是說，台灣製鞋產業的個案分析，對 Fligstein 強調國家作為市場建構主要角色的理論觀點做出了補充，因為非官方的產業公會組織才是統御治理製鞋產業，以及穩定台灣外銷產業市場環境的重要推手。而且台灣製鞋產業公會的存在，某種程度上也代表台灣的政府不願意主動插手，來對當時以中小型廠商為主的出口產業進行管理與規範。

當然，台灣製鞋公會也是由製鞋廠商組成的同業公會，但是與 Fligstein 觀點不同的是，這個同業公會成立之初並不是由大型廠商所把持，相反地，它主要的組成份子是以中小型規模的廠商為主，只是隨著時間的進展，以及加上來自國際貿易保護主義的挑戰，使得台灣製鞋公會在回應外力介入所引起的危機時，同時導致產業結構發生變化，促成大型廠商的出現，宰制者與挑戰者各就定位。於是，這種業界地位階層的產生也促使台灣製鞋產業步入成熟穩定期，即使後來世界鞋都從台中移到中國東莞，國際製鞋產業的重心仍是集中在台灣製鞋業者身上。因此，本文認為台灣製鞋產業治理結構的形成是一個歷史上的偶然，是眾多因素形塑下的結果。重點是，對於台灣製鞋產業的治理結構進行分析，也幫助我們理解在 Fligstein 的市場社會學模型中，宰制者與挑戰者的地位是如何產生的這一個歷史過程。

總結來說，上述的文獻討論可以歸結到下述的這一個問題：什麼樣的產業結構能夠穩定市場？除了大型層級組織外，組織社會學也特別強調中小型廠商的網絡式組織對於產業體系發展的重要性，這種 Piore & Sabel (1984) 稱之為「第二次產業革命」的彈性專精的生產方式，也被認為是擅長於出口外銷的台灣中小型廠商得以在國際 OEM (original equipment manufacturer) 代工市場取得一席之地的重要原因。然而不同於先前研究之強調信任面向，本文企圖以製鞋產業治理結構的歷史形成作為分析個案，從政治的角度切入，探討廠商間地位階層的建構與鞏固，對於整個外銷鞋業所起的穩定作用，並且進一步釐清產業公會在其中扮演的角色。最後，希望據此提出台灣傳統外銷產業何以在世界市場能夠具備競爭力的另一種解釋觀點。

參、田野說明

本文經驗資料的取得除了國內外製鞋產業的雜誌與新聞報導外，主要以筆者 2004-2010 年在台灣大台中地區與台北縣市的田野調查為主，訪問對象包括鞋廠、製鞋產業的零件與協力廠、貿易公司、通路商、品牌業者、產業公會幹部（包含退休者）、業界退休人士、鞋技中心等。此外需要說明的是，因為一些受訪者不同意作者錄音，以及有些訪問是以非正式的對話進行，於是本文中出現某些對受訪者敘述的引用，是作者藉由當場快速田野筆記與事後立即回憶記下的內容，雖然用字遣詞可能無法完全精準，但是都盡可能符合當時訪問的用語與情境。需要進一步解釋的是，雖然資料取得的時間是在 2004 年之後，但是許多浸淫製鞋產業超過 30 年的受訪者，他們的經驗回顧有效地幫助筆者重建台灣當時出口導向製鞋產業的興起與成長。

此外，筆者在撰寫博士論文期間接觸的受訪者，雖然大部分是在中國東莞地區，但是這些在中國找到事業第二春的鞋業台商，大多來自於大台中地區，也是以往台灣鞋廠最為集中的區域，亦即，這些在中國茁壯成爲世界知名鞋廠的台商，追本溯源，都可以在台灣找到他們的「根」，而且通常可以上溯至 1970 年代，有些更是發跡於 1960 年代中期的台灣第一代從事外銷出口的塑膠鞋廠。於是透過在中國進行田野調查期間累積的人脈，筆者以「滾雪球」的方式發展出願意進一步接受深度訪談的企業關係網絡，希望能夠取得台灣出口導向製鞋產業發展的經驗資料，瞭解台灣鞋業如何在 1960 年代中期從零開始，逐步發展成爲世界製鞋王國，奠定 1980 年代晚期台商將事業版圖轉移到中國的基礎。

在此需要特別提及，筆者取得「興勝公司」⁸「劉總經理」⁹的同意，在進行田野期間擔任其工廠副理，除了能夠參與興勝的管理決策並且就近觀察一

8 出於保護受訪者的考量，本文中首次出現並加引號的公司名與人名都是假名。

9 劉總經理在創立興勝公司之前，曾經是民豐公司的重要幹部，成立於 1972 年的民豐公司是一家專門生產外銷塑膠女鞋與童鞋的成型鞋廠，民豐鞋廠在「有秩序市場行銷協定」實施期間，是獲得輸美配額的前十大廠商。

個協力廠的日常生產與交易過程外，透過在外「跑業務」的過程，筆者也與鞋廠及貿易商建立良好的互動聯繫管道，有利於研究資料的取得。換句話說，筆者是透過與勝從事製鞋產業超過三十年時間累積的豐富人脈與資源，才能有機會深入探討台灣製鞋產業組織的形式，以及形塑廠商間背後互動的制度基礎，進一步瞭解台灣製鞋業者在國際市場的競爭力所在，這是筆者有機會作為一個業界人士 (insider) 希望能夠達到的貢獻。

文內提及的興勝與其他以滾雪球方式找到、見於本文的受訪者與單位(見表 3)，都是在台灣從事製鞋產業超過 30 年的資深廠商與經理人，此外，幾位產業公會幹部在進入台灣製鞋公會之前，也分別在鞋廠與貿易商有過工作經驗，其中，去年 6 月 30 日剛退休的前公會總幹事孔繁郁回顧「有秩序市場行銷協定」政策制訂過程，及現任公會會務組長林麗錦提供的歷史資料與各項統計數據，對於筆者重建製鞋產業 1970 年代那段歷史有很大的幫助。

最後，為了確認受訪者的回憶，筆者仰賴大量的文獻資料作為口述歷史的對照補充，特別是《台灣鞋訊》這本月刊雜誌。台灣鞋訊自 1978 年 10 月創刊之後，一直是台灣製鞋廠商市場訊息流通的主要媒介，裡面蘊藏豐富的廠商資訊與統計資料，包括「有秩序市場行銷協定」各年度的配額分配數量

表 3：內文提及的受訪名單(依出現順序排列)

代碼	職稱	工作年資(迄今)	工作單位	廠商生產位置
F1	劉總經理	38 年	興勝公司	協力廠
F2	王董事長	30 年	儷欣公司	貿易商
F3	趙董事長	35 年	華隆公司	零件廠
F4	陳總經理	30 年以上	順豐公司	成型鞋廠
F5	孔繁郁總幹事 (已退休)	30 年以上	台灣製鞋公會	產業公會
F6	李先生 (退休幹部)	30 年以上	台灣製鞋公會	產業公會
F7	孫經理	36 年	泰熙鞋廠	成型鞋廠

也是公布於此。而台灣鞋訊的前身——《鞋訊》半月刊，創刊於1970年，它彙整當時國內外重要資訊而廣泛流通於業界，《鞋訊》半月刊對於筆者瞭解台灣早期製鞋產業的發展歷史也有很大的幫助。

肆、台灣製鞋產業組織的形式及其運作基礎

一、鞋業生產組織的特徵

與成衣、自行車等其他出口導向型傳統產業相同（潘美玲，2001; Chen, 2002），台灣的外銷鞋業也是由中小型規模的廠商組成。根據台灣製鞋公會在1986年所做的統計，製鞋工廠資本額在新台幣四千萬以上的只有34家，只占所有入會家數的3.8%，500萬以下者占了53%，100萬以下者也有19%（見表4）。

以員工數來說，人數不足50人的廠商即占了34%，150人以下占了七成以上，而超過500人的廠商只占了3.41%，換句話說，台灣製鞋工廠人數在

表4：製鞋工廠縣市分佈及登記資本額分析表(1986年)

縣市登記 資本額	北部地區(合計 230 家)							中部地區 (合計 562 家)				南部地區(合計 104 家)						合 計			
	台北市	台北縣	基隆市	宜蘭縣	桃園縣	新竹縣	新竹市	苗栗縣	台中縣	台中市	彰化縣	南投縣	雲林縣	嘉義縣	嘉義市	台南縣	台南市		高雄縣	高雄市	屏東縣
50萬元以下	1	4			1	1	1	12	1	8	1										30
51-100萬元		26			4	1	1	63	6	22	2	1			4	7	1				139
101-200萬元	2	26		1	1	1	3	55	4	9		1	1		3	7		1			115
201-500萬元	1	25			10	4	6	80	15	29	2	3	2		8	3	1	1			190
501-1000萬元	1	20			25	4	3	63	16	31	6	4		2	9	2	3	1	1		191
1001-2000萬元		14			10	2	1	44	12	21	9	4	3		6		2	5			137
2001-3000萬元		3		1	2		2	8	2	5	5	7	1		4						40
3001-4000萬元		1		1	2			6	3	1	3				1	1		1			20
4001-1億元		4			3		1	3	5	4	3	1	2		1						27
1億元以上					1		1	3	1	1											7
合計	5	123		3	59	12	4	24	339	24	130	29	22	7	2	36	20	7	9	1	896

資料來源：台灣製鞋工業同業公會（1989: 2-3）。

500 人以下的廠商數高達 96% 強。¹⁰ 另一份研究報告 (Skoggard, 1993) 也指出, 從 1976 年到 1986 年, 台灣製鞋工廠的平均員工數呈現逐年減少的趨勢, 從原先的 232 人到 134 人 (見表 5)。以上數據清楚顯示台灣的製鞋工業為中小型規模廠商的組織型態。值得注意的是, 台灣這種以中小型廠商為主的垂直分工型組織, 也與韓國製鞋產業強調垂直整合的大型層級組織形式形成明顯對比。

在對東亞企業組織與管理模式的分析當中, Hamilton 與 Biggart (1988) 兩人認為市場與文化兩種研究途徑都無法說明, 為什麼同樣處於資本主義以及儒家文化環境下的日本、韓國與台灣, 卻發展出兩種不同的生產組織形式。兩位作者主張只有從權威結構, 也就是國家與企業之間的關係著手, 才能夠

表 5：台灣製鞋工廠的年平均員工數(1976-1986)

年份	工廠數目	員工數目	平均規模人數
1976	355	82,530	232
1977	503	92,905	185
1978	547	97,998	179
1979	563	99,336	176
1980	582	110,955	191
1981	708	117,203	166
1982	760	121,196	159
1983	884	128,034	145
1984	1067	148,101	140
1985	1140	157,610	138
1986	1190	159,617	134

資料來源：Skoggard (1993: 251)。

10 根據 Levy (1991: 153-154) 對韓國製鞋產業的分析, 韓國製鞋工廠員工數超過 500 人以上的廠商數大約占全部製鞋工廠的 90%, 這與台灣的製鞋工廠規模形成強烈的對比。

正確理解台灣出口部門的企業組織為何會傾向於中小型規模的組織型態。由於國民黨政府在民國 38 年撤退來台，蔣介石規定官員不能夠參與私營經濟部門，¹¹ 避免重蹈當年因政府內部的貪污腐敗而失去中國大陸的覆轍。於是，相對於日本與韓國，這些以出口為導向的台灣的中小型廠商擁有更多的空間可以「自由」發展本身的組織結構，回應國際分工的需求，至少，台灣的政府並沒有扶植大型的出口廠商，壓縮中小型廠商的生存空間。也是在政府這種對出口部門採取自由放任的政策環境下，台灣製鞋公會才有機會取代國家成為影響台灣製鞋產業治理結構形成的最主要行動者。

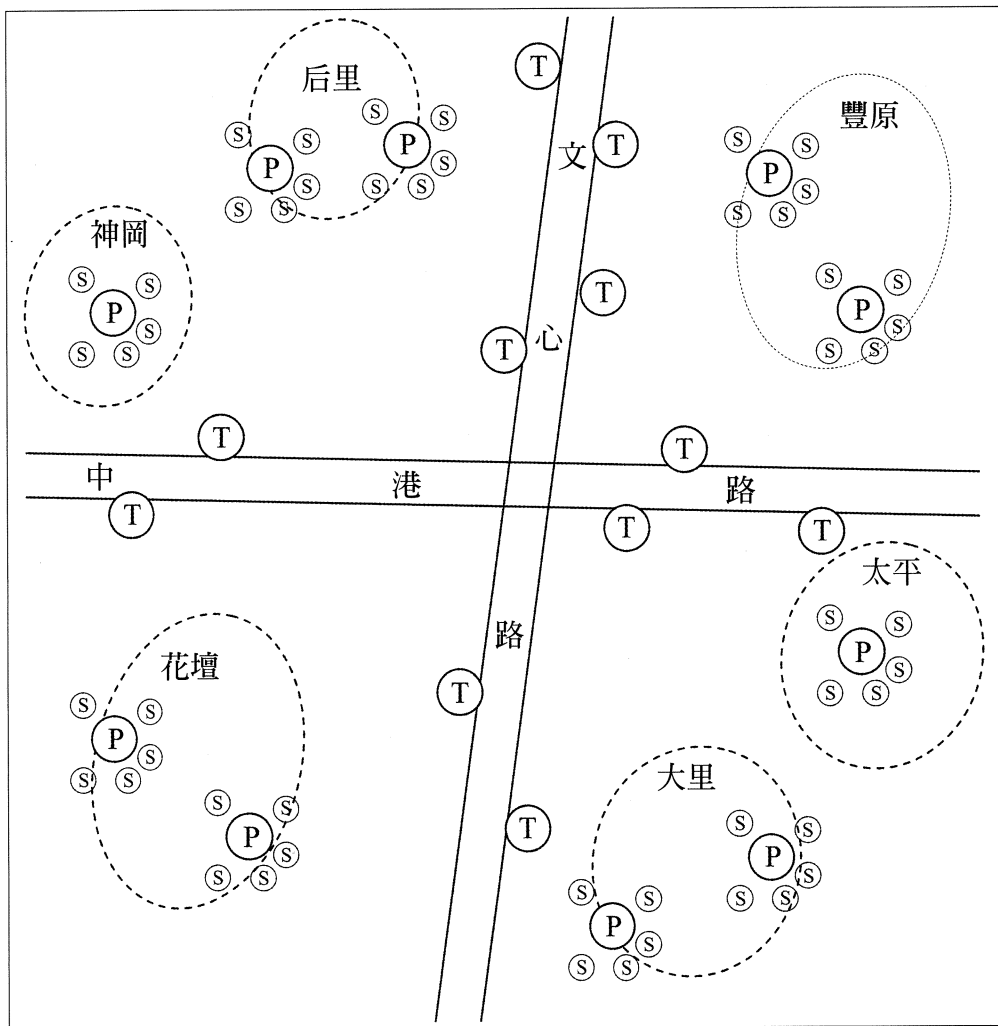
那麼，一個以中小型廠商為主體的台灣產業結構為什麼能夠成為世界製鞋業的龍頭？空間的聚集以及爛熟轉包 (subcontracting) 的生產策略，不僅是構成台灣製鞋產業網絡式組織的主要特色，而且也成為台灣製鞋業者可以與其他國家大型層級生產組織相抗衡的主要原因。

從技術面來說，一雙鞋子是由鞋底與鞋面組成，組合鞋底與鞋面的生產線稱為成型線，而成型線的產能通常遠大於鞋面的生產，因此負責鞋子組裝與出口最後階段的成型鞋廠會將鞋面的針車等部分發包給協力廠商，來解決大量生產遭遇的瓶頸。因為受限於廠房面積太小與內部作業複雜等因素，這些中小型廠商通常只負責生產流程中的一部分，並且專精這一部分的各種變化，因此他們需要在地理空間上盡量縮短聯繫的距離，協調與磨合彼此對於生產的歧異，在最快速的時間之內，通力合作滿足國際買主的訂單要求。根據表 4 呈現的台灣製鞋工廠位置分佈表，約有 63% 的製鞋工廠都集中在大台中地區，包括台中市、台中縣、彰化縣以及南投縣，這個區域也是業者口中的鞋巢。¹² 作為台灣製鞋產業集散地的台中市，更是貿易公司與國際買主分公司及採購辦公室的所在地，例如 Nike、Reebok、Converse、Adidas、Timberland、Wal-Mart、Payless ShoeSource、BBC International、Pagoda 等。

11 然而台灣國內經濟仍掌握在國營部門與由政府扶植的大企業手裡，這些大型企業的經營目標是國內一般民生所需物資，而不像中小型企業專營出口，賺取外匯。

12 隨著台灣製鞋業者的外移，位在台中的鞋巢也在 1990 年代開始逐漸轉移到中國廣東的東莞地區，東莞現在被稱為是世界的鞋都，也是鞋業台商工廠最集中的地方。

圖 1：大台中地區鞋廠地理位置分佈象限示意圖



說明：T 代表貿易公司，P 代表成型鞋廠，S 則代表協力廠商。

每個成型鞋廠與其他成型鞋廠之間可能存在互助合作的轉包關係，同樣地，每個同類型的協力廠之間以及協力廠與成型鞋廠也存在多重的轉包合作關係。

更準確地說，這些買主大部分都聚集在台中市的中港路與文心路上，¹³ 形成一個十字交叉的象限，從這個象限中心向外輻射出去的地理空間（大台中地區），是鞋廠及其協力廠，包括裁斷、針車、大底、模具、電鏞、射出、

13 目前世界最大鞋廠，寶成國際集團的全球營運總部便座落在台中市中港路上，Nike 的鞋業研發中心也位於其中。

鞋材與鞋機等座落的位置，而且每個成型鞋廠的座標點又是各自合作的零件廠與協力廠的中心，彼此距離更為接近，關係也更為緊密（見圖 1）。在筆者撰寫博士論文並且擔任鞋廠業務期間，一邊開車穿梭於台中縣大里、太平、豐原與后里等地的鞋廠跑業務，一邊進行田野訪談，才親身體會到台灣鞋業的產業密集情況已經到了令人吃驚的程度，每間工廠之間的車程通常不到幾分鐘，甚至有些走路便可以到達，彼此都有業務上的合作關係。這些製鞋的中小型廠商在地理空間上的群聚現象，不僅可以加速製程資訊的傳達與人員的流動，更可以發揮效率、彈性及快速交貨的代工優勢以適應變化多端的市場要求，必要時也可以達到規模經濟的效果。

另外一個讓台灣製鞋產業可以發揮國際競爭優勢的因素是轉包策略的運用。正如上述提及台灣製鞋業者本身規模的特徵與財力上的限制，每個廠商無法獨自完成鞋子製造過程的所有步驟，使得他們必須依賴相互合作的方式才能完成一雙鞋子的所有製程，除此之外，也是這種中小型的工廠規模使得廠商在承接訂單超過其負荷量時，必須將工作外包給同性質廠商，依賴他們的支援來滿足交貨時間的規定。這種垂直與水平的轉包關係是台灣網絡型組織內行動者互動的常態，也是特色。而這些中小型鞋廠長久以來回應消費市場多變需求的方式，是盡量專精各自負責的生產項目，強化其核心能力，讓自己成為同行當中無法被取代的合作對象，即使規模不大，也能夠在製鞋產業的分工過程中占據利基，不至於在競爭激烈的市場環境中遭到淘汰。

舉例來說，筆者曾經工作過的興勝公司，是大台中地區一家知名的電繡工廠，興勝這家廠商從 1970 年代中期成立至今，是許多鞋廠合作的協力廠，它有兩套先進且昂貴的電腦打版系統，每套大約 20 萬元新台幣，可以應付國際買主、貿易商以及成型鞋廠各種不同的設計與打樣需求。此外，與電腦打版系統配合的生產機台更是所費不貲，從日本進口的電繡機台每台售價約為新台幣 100 至 200 萬元不等，可以執行鞋面、鞋舌、後套、織帶等部分，以及 PU、PVC、泡棉、毛皮等各種材質的電腦刺繡工作，甚至有些執行特種繡的機台，例如繩繡，更是只用過一季便不再使用。但是受訪的興勝電繡廠劉總經理卻認為這筆費用省不得：

因為你必須要滿足鞋廠以及貿易商的各種要求，也就是說，不可能地也要想辦法把它做出來，客人才有可能給你訂單。而且沒有人知道下一波的流行會是什麼，你能做的便是事先做好準備，有了萬全準備，等到這種款式的電腦繡花再度流行的時候，我們就可以比別人搶先一步，賺到更多的錢。

綜合上述，空間聚集與轉包策略兩項特質使得台灣的製鞋產業結構呈現一種彼此相互依賴的網絡式組織，這種組織結構藉由產業的垂直分工來整合為數眾多的中小型廠商，而高度彈性且專業化的品牌代工模式也成為台灣鑲嵌進國際市場的重要途徑，奠定台灣製鞋業者在中國及世界製鞋產業中持續取得領先地位的基礎。

二、不對稱依賴：再論生產網絡的運作基礎

上述對於台灣製鞋產業組織結構的分析，讓我們明瞭廠商之間的關係是以網絡式的連結為主，網絡內的每個經濟行動者必須通力合作，成品才能夠順利完成，而過程中所涉及到的交易，並非如主流經濟學所說，單純只以價格作為中介的市場機制所能完全解釋。然而，另起爐灶的新經濟社會學強調的信任中介，卻也賦予經濟行動者「非經濟」的行動誘因過多樂觀的期待，換句話說，因社會鑲嵌產生的信任基礎可以是競爭力的來源（Granovetter, 1985; Uzzi, 1996; Gulati and Gargiulo, 1999; 鄭陸霖，1999），但同時也可能影響行動者的經濟表現，並且對整個市場交易帶來更大的破壞（Granovetter, 1985; Burt, 1992; Portes and Sensenbrenner, 1993; Uzzi, 1997）。那麼，除了價格與信任的中介機制之外，我們還可以從什麼角度來理解生產網絡的運作基礎？亦即，廠商如何解決網絡式組織內的不確定性，並且確保穩定的訂單來源？

在筆者訪談的過程中，許多受訪者一再強調信任關係對於維繫雙方交易穩定的重要性，其中一家專營美洲線的鞋類貿易公司「儷欣」與一家鞋廠零件廠「華隆」之間長久的合作可以用來說明信任關係建立的過程。儷欣與華隆的合作可以遠溯至 1985 年，這些年來，儷欣所承接的訂單不管下給哪一間

成型鞋廠，它都會指明華隆從事其中零件的生產製造，因此居間的成型鞋廠並沒有太多的選擇空間，只能按照儷欣的吩咐，將這部份的零件訂單轉給華隆承包。儷欣與華隆這樣的一種合作關係，直到儷欣將公司從台灣外移到中國與越南之後仍然沒有改變。

問題是：華隆如何維持住儷欣的信任，讓儷欣願意將訂單的零件生產部分交給它？因為華隆的老闆「趙董」是儷欣「王董」的好朋友，兩個人的交情從王董自己出來創業開公司之前便已建立，亦即，兩個人認識的時間迄今已經超過 30 年，這種因為長時間的密切合作所產生的互動型態，雙方稱之為「信任」，這也是從事台灣中小型廠商經濟組織研究的學者所強調的人際關係網絡運作的核心特質。既然信任是一種非正式的關係，它的建立更多時候是來自於行動者之間與經濟行為無關的人情「交陪」，例如在 1999 年的 921 大地震期間，王董的房子也受到波及，許多擺飾品及櫥櫃應聲倒地，趙董全家在隔天便已到王董家裡幫忙恢復原狀，這種互助的行為在王董與趙董的界定中是出於友誼，而不是自利的動機。另外一個趙董去參加王董 EMBA 畢業典禮的例子也可以用來說明儷欣與華隆負責人之間的私下情誼，而且根據趙董表示：「雖然我是那天唯一一個到場的業界人士，但這本來就是朋友之間應該做的事。」

從儷欣與華隆的互動過程中，我們可以清楚看到廠商之間信任關係的建立，是一段長時間經營之後的結果，然而這個結果並不代表最終一定能夠將起源自無利益糾葛的友誼轉換成經濟行為上面的互助與互信，但是如果不去做，連這樣一種轉換的機會都沒有，這是筆者在訪談過程中最常聽到中小企業主論及「關係」對於企業經營重要性的一種說法，這也是長久以來華隆為了穩定訂單來源所採取的應對方式。儘管如此，經由筆者對華隆與儷欣雙方互動的長期觀察，華隆總是投入較多的時間與心力來維持與儷欣的合作關係，這種關係經營發展上的不對等狀態是因為華隆在全球商品供應鍊中所處的地位低於儷欣，作為貿易公司的儷欣，手中握有的權力是因為它控制了訂單的流向，而這也正是華隆鞋廠不確定性的主要來源。因此，華隆在激烈競爭的市場環境中採取的策略，便是希望能夠跟儷欣發展出「信任關係」，確保訂單的穩定。

除此之外，另一位受訪的「順豐」鞋廠「陳總經理」也不斷舉出許多例子來證明他與貿易商及國際買主之間的穩定互信關係，是他多年來努力經營的結果。引起筆者注意的是，陳總在兩個小時的訪談時間裡卻從未提到需要花時間與他的零件廠及協力廠建立良好的關係，這種情況意味著他認為上游的零件廠與協力廠應該主動與下游的成型鞋廠建立良好的關係，正如鞋廠與買主之間的互動模式。換句話說，位階較低的經濟行動者為了在市場裡存活，必須與占據生產網絡優勢位置的行動者形成一種穩定的結盟關係，來降低訂單被無預警轉走的風險。然而這種因為地位階層而產生的權力不平等卻被上述強調信任關係的麗欣與華隆，以及所有參與生產的廠商下意識地隱藏起來，成爲一種「不能說的秘密」，這種注重「和諧」的集體氛圍也是筆者在訪談的過程中所得到的最深刻的印象。

上述對於製鞋產業內部生產網絡的分析，目的是要與強調信任的既有文獻進行對話，並企圖從政治，也就是地位階層的角度，重述發展人際關係在廠商合作過程中可能發揮的穩定市場競爭的效力，進而指出在垂直分工的產業網絡中，處於不同位階的廠商對於人際信任關係的經營，會有方向上的考量。亦即，假使我們承認信任在產業網絡內扮演的角色，但是每個經濟行動者並不具備同等影響產業網絡運作的權力。掌握訂單的國際買主與貿易公司擁有權力決定合作的鞋類生產廠商，而這些生產廠商必須投入時間及精力，與訂單擁有者建立人際關係，希望自己可以雀屏中選。這種付出者（givers）與接受者（receivers）的不對稱依賴狀態也發生在成型鞋廠與承包訂單的零件及協力廠身上。因此，即使信任中介成功挑戰價格中介作爲穩定市場競爭的理論模型，然而最終仍是經濟行動者在生產網絡中的位置，決定了「誰」才能夠享有人際信任關係產出的豐碩果實。

伍、產業的穩定化過程：地位階層的建構

上一節論及台灣製鞋產業組織結構的特性及它的運作基礎，理清了地位階層是影響商品生產過程中廠商互動的最主要因素，尤其在垂直分工的網絡式組織內，廠商占據的生產位置清楚呈現出國際買主、大型零售商、本土貿

易公司、成型鞋廠、零件廠以及協力廠等行動者身處在全球商品供應鍊中的位階，而位階的高低代表的便是權力行使的軌跡，也是一種市場政治的展現。

然而市場要能運作，不能單純地只依靠廠商在生產過程的分工位置來維繫，同性質廠商¹⁴間的行為也必須要有正式的規則加以規範，避免造成削價的惡性競爭，破壞市場穩定，只是這種市場規則並不一定如 Fligstein (1990; 1996; 2001) 所說是由國家主導建立。在本文分析的台灣鞋業案例中，影響產業治理結構形成的「協定價格，核章出口」與「有秩序市場行銷協定」兩項措施，是由產業公會自行研擬制訂與實施，政府在其中的角色是被動的。然而等到產業內部的廠商之間地位階層成型，宰制者與挑戰者對於彼此權力不平等已有清楚的認知與界定，於是進入成熟穩定時期的生產市場便不再需要仲裁者介入，產業公會的重要性也開始式微，悄然隱身幕後，成為產業發展歷史的一個註腳，廠商間遙遠回憶的一部份。

一、1960 年代晚期：協定價格，核章出口

台灣開始製造鞋子大約是在 1963 年前後，那時候正是台中大甲編帽業興盛的時代，少數的業者發現編帽所用的拉菲亞草 (Raffia Straw)、越南草 (Vietnam Straw) 與銀絲草 (Viscos) 等，是用來製作鞋面與結成絆帶很好的天然材料，再配上塑膠底，就變成爲一雙雙樣式簡單的「涼、拖鞋」，出口到日本，反應不惡。¹⁵ 直到 1967 年，製造塑膠鞋類的業者已有 30 餘家，然而因爲市場仍處於初始階段，每個廠商爲了能夠爭取日本的訂單，不惜殺價競銷，惡性競爭之下，導致廠商利潤率普遍下降的結果 (台灣製鞋工業同業公會，1989: 1-1)。於是爲了謀求市場穩定，業界人士希望能夠籌組產業公會來規範廠商之間的削價競爭，1968 年 1 月 16 日，台灣區塑膠拖鞋輸出業同業公會正式成立，¹⁶ 這個組織的出現代表台灣製鞋產業開始進入一個較爲制度化的時期。公會當時成立的首要目標便是要集合廠商共同訂價，團結抗外，

14 所謂同性質廠商，意指在全球商品供應鍊中占據相同生產位置的廠商，而在本節中討論影響產業治理結構形成的廠商指的都是成型鞋廠。

15 台灣與世界最大的寶成鞋業集團當初也是由編帽業起家，後來跨行進入製鞋業。

16 1968 年 5 月 30 日更名爲台灣區塑膠鞋類輸出業同業公會。

這也是「協定價格，核章出口」這項政策之所以會在公會成立隔年便已制訂完成的主要原因。

因為「協定價格，核章出口」這項政策要求鞋廠必須要得到台灣塑膠鞋公會核章同意之後，產品才能申報簽證出口，因此當初公會在呈報這項提案給經濟部國貿局的時候，國貿局要求公會必須取得全體會員的一致同意，簽訂協議書，載明絕無異議地遵守「協定出口價格」，國貿局才肯替公會背書，這個政策也才有實行的法律依據。為了使政策早日制訂通過，公會當時召開許多次的協商會議，最後決議將塑膠鞋類按照式樣、用料、製法與規格等標準分為七大類，分別為化學鞋、包子鞋、便鞋、拖鞋、涼鞋、太空鞋與海灘鞋，每類產品均依製造成本來區分等級，訂定「出口最低價格」，並且依實際狀況隨時調整（台灣製鞋工業同業公會，1989: 1-3）。

這項政策在 1969 年通過之後，台灣製鞋產業不管是在外銷數量或者是外銷金額，均呈現倍數的成長（見表 6），從 1969 到 1971 兩年之間，外銷數量與金額分別增長約 5 倍及 7 倍，出口平均單價開始逐年上升，¹⁷ 製鞋工廠數目也從 1968 年的 60 多家增加到 130 多家，代表在國內生產市場穩定之後，廠商在國外銷售市場的佔有率也逐年提升，例如作為台灣鞋類出口最大市場的美國，台灣製非橡膠鞋類在美國的市場佔有率從 1970 年的 17%，逐年快速上升到 1977 年的 45%（見表 2），這種增長勢頭一直持續到 1970 年代晚期美國保護主義興起為止才稍見緩和。

前台灣製鞋公會總幹事孔繁郁先生也舉了一個例子來說明「協定價格，核章出口」這項制度的好處。孔總幹事說：

17 不過從表 6 也可以發現，1980 年代之前的台灣製鞋廠商，接單價格並不高，平均低於 3 美元，換句話說，外銷的鞋類大都屬於低單價產品，企圖以薄利多銷的方式先行搶佔美國市場。這種「以量取勝」的經營觀念一直是台灣中小型廠商的特色，幾位在業界工作超過 30 年以上的製鞋業者，在受訪過程中也多次向筆者表示「衝量」的重要性。因為衝量到達一定數目之後，即使是較低的單價，也能夠維持一定的利潤率，而且製鞋公會每年會依實際狀況制訂各項塑膠鞋類產品的「最低出口價格」，在不低於製造成本的前提下，廠商可以盡量接單。這種強調擴大產能的策略，雖然使得台灣製鞋產業迅速成長茁壯，卻也種下日後國際鞋類貿易保護主義興起的主要原因。

表 6：台灣鞋類歷年出口統計(1969-2003)

年份	外銷總數量(千雙)	外銷金額(千美元)	平均鞋類單價(美元)
1969	21,000	10,000	0.48
1970	65,000	40,000	0.62
1971	101,000	69,000	0.68
1972	150,000	105,000	0.70
1973	201,000	186,000	0.93
1974	167,000	190,336	1.14
1975	215,000	258,046	1.20
1976	375,000	542,014	1.45
1977	352,362	615,781	1.75
1978	346,285	771,199	2.23
1979	347,891	945,353	2.72
1980	413,156	1,411,494	3.42
1981	398,938	1,444,816	3.62
1982	428,018	1,463,426	3.42
1983	513,453	1,886,310	3.67
1984	626,125	2,270,389	3.63
1985	630,063	2,322,783	3.69
1986	842,772	3,229,379	3.83
1987	796,417	3,681,042	4.62
1988	665,055	3,692,381	5.55
1989	577,569	3,456,205	5.98
1990	380,142	2,511,387	6.61
1991	364,887	2,362,583	6.47

1992	225,387	1,654,281	7.34
1993	150,258	1,178,866	7.85
1994	108,603	875,591	8.06
1995	80,070	699,406	8.73
1996	72,976	559,458	7.67
1997	62,174	410,193	6.60
1998	46,868	282,835	6.03
1999	43,218	235,029	5.44
2000	34,380	189,563	5.51
2001	27,150	141,561	5.21
2002	26,445	133,088	5.03
2003	23,887	121,467	5.09

資料來源：台灣製鞋工業同業公會統計資料（2010/2/24）。¹⁸

韓國一直是我國在製鞋產業的競爭對手，例如生產工作包鞋，韓國一雙的接單單價是7塊美金，而台灣因為內部競爭激烈，殺價殺到只剩6塊美金，雖然拿到訂單，但也損失慘重，很多時候幾乎沒有任何利潤可言，不如大家先在內部商量好價格，統一以6.5美金向國際買主報價，當下可以減少0.5美金的損失。等到單子拿到之後，大家再一起分配。……那時候，公會在台中設有辦事處，方便大多數廠商核章，並且確保大家遵守規定，共同對付外在的敵人。

即使事後證明「協定價格，核章出口」對整體製鞋產業是有利的，但是這項由公會全體會員討論後決議的政策，卻在簽訂的過程中遭遇許多阻礙，

18 這份資料取自台灣製鞋工業同業公會內部的統計數據，由製鞋工業同業公會會務組長林麗錦提供，取得日期為2010年2月24日。

例如當時擔任公會總幹事一職的張鍾瑤先生曾經多次南下中南部，希望說服那些不簽署協定的會員。雖然既有的鞋業文獻並沒有指出是哪些會員不同意這種「協定後的價格」（台灣製鞋工業同業公會，1989），但是從第一屆公會的理事會及顧問團的組成背景，不難得知「誰」是這項政策的重要支持者。

首先，第一屆台灣塑膠鞋公會的理監事大多由台灣區帽子輸出業同業公會理監事轉任及兼任，這種情形說明這些跨行經營的理監事應該已經意識到製鞋產業未來可能有發展的利基，因此決定投入鞋業的外銷生產，而且更重要的是，原本在帽業的出口經驗使得這些理監事比起其他入會的廠商擁有更多的競爭優勢。再者，當時的顧問團成員包括帽業公會理事長與台灣塑膠公司、華夏塑膠公司、義芳塑膠公司、厚生化學工業公司及國泰塑膠公司等企業負責人。之所以會有石化工業負責人參與其中的原因是，台灣不是皮料與橡膠的產地，因此當時生產出口的鞋類大宗是塑膠鞋，而大量用於塑膠鞋鞋面素材的PVC塑膠皮與PU合成皮等鞋材產出品質仍不穩定，鞋廠必須仰賴這些石化公司不斷改進材料以適用於鞋子生產，因此雙方有密切的合作關係。只是這些擔任公會顧問的大型石化公司負責人，並不只是單純提供石化業最新發展資訊給鞋業參考而已，據幾位在製鞋業界工作已超過30年的受訪者表示，像是華夏與厚生塑膠公司背後都有投資鞋廠，而成爲實際參與競爭的製鞋業者。於是對於這些由石化公司組成的顧問團來說，能夠參與制訂一個關於製鞋廠商的競爭規範，並且對其有利，毋寧是更爲重要的一件事情。

雖然，在台灣製鞋產業形成初期，大多數廠商的規模皆爲中小型，但是在這些中小型鞋廠之中，我們仍然可以大約區分出宰制者與挑戰者。以「協定價格，核章出口」政策爲例，它的主要目的是要遏止廠商的惡性競爭，希望維持接單價格的穩定。然而對於新進與小型廠商來說，除了品質之外，他們主要的競爭武器便是以比起市面上更爲低廉的價格向國際買主爭取訂單，不過這種舉動卻會傷害既有較大型廠商的利益，造成市場的不穩定。也就是說，當初一度不願意簽署「出口最低價格」的廠商應該是新進與小型的鞋廠，作爲挑戰者，他們希望以薄利多銷的方式來站穩腳步，而台灣製鞋公會的主要成員在當時則爲領導的宰制者廠商，他們利用政府的支持來推動這項協定。重點是，專做出口的廠商沒有不簽署協定的可能性，不簽代表拿不到公

會的出口核章，便無法承接國際買主的訂單而必須退出外銷市場。

事後分析，「協定價格，核章出口」這項政策的實施不僅穩定了市場的環境，使得鞋業的外銷數量與金額大幅增加，也鞏固了公會內部成員在業界的領導地位。從 Fligstein 市場政治的角度出發，因為宰制者與挑戰者廠商的出現，宰制者可以利用權力制訂對其有利的遊戲規則，建立市場秩序，而挑戰者必須遵循宰制者制訂的規則以求在市場中存活，因此自 1960 年代晚期起，台灣製鞋產業治理結構的雛形已經出現，而治理結構的制度化便反映在外銷鞋業的快速成長上（見表 6）。

那麼政府呢？我們應該如何理解它在台灣製鞋產業治理結構形成過程中的角色扮演？對 Fligstein 來說，市場形成是國家創建過程的一部分（1996; 2001），國家會發展制度來治理市場，規範廠商的互動，讓市場可以順利運作。然而回顧台灣外銷鞋業發展的歷史卻發現，政府並沒有積極介入協調廠商之間的價格競爭，僅授權台灣塑膠鞋公會自行決議「協定價格，核章出口」政策的施行細節，並且讓公會自行解決廠商之間因為對這項政策內容持有不同的看法所引起的衝突。政府對待製鞋產業的態度也呼應了研究者分析戰後台灣經濟發展過程中，國家在發達官僚資本及扶植集團企業的同時，卻忽略以中小型廠商為主體的出口部門更需要政府協助的觀點（劉進慶，1992；劉進慶等，1993；段承璞（編），1992；谷蒲孝雄（編），1992），也就是說，對於民間出口型的私有廠商，政府是採取自由放任的態度，讓企業自主回應市場帶來的衝擊，這也是為什麼產業公會可以取代政府成為最主要的行動者，影響台灣製鞋產業的發展。

二、1970 年代晚期：有秩序市場行銷協定 (Orderly Marketing Agreement)

在 1969 年「協定價格，核章出口」政策實施之後，台灣製鞋產業經歷一段出口快速成長的繁榮時期，1976 年甚至成為世界上最大的鞋類供應國家。然而出口成長也意味著其他國家的製鞋業者將遭遇到台灣製鞋產業極大的威脅與挑戰，因此，國際間，特別是美國與加拿大，針對台灣鞋業而起的貿易

保護主義聲浪從 1970 年開始便從未間斷。¹⁹

以下的數據可以幫助我們理解美國鞋類貿易保護主義興起的原因。1960 年，美國非橡膠鞋的消費量為 6 億 2 千 3 百 40 萬雙，美國製鞋業者生產約 6 億雙，進口數量為 2 千 2 百 60 萬雙，進口比例只佔消費量的 4%，然而到了 1983 年，美國非橡膠鞋的消費量為 9 億 1 千 5 百 60 萬雙，美國製鞋業者生產約 3 億 4 千 1 百 20 萬雙，進口數量為 5 億 8 千 1 百 90 萬雙，進口比例佔消費數量高達 64%（孔繁郁，1985: 23）。由於美國製鞋產業受到進口鞋類的強力競爭，美國國際貿易委員會（International Trade Commission，簡稱 ITC）在美國製鞋業者、美國製鞋公會與國會議員的要求下，在 1966 年到 1984 年之間，共做成 15 次非橡膠鞋類進口傾銷的專業調查，報告中多次載明美國製鞋工業正遭受到國外進口鞋類的嚴重競爭，因此 ITC 委員建請美國總統採取關稅配額等進口救濟措施，挽救本土製鞋業者的生存危機。其中，以 1977 年由美國卡特總統（Carter Administration）頒布實施的「有秩序市場行銷協定」對台灣影響最大，也最為深遠。

台灣鞋業自發展以來，大宗出口的目的地便是美國，特別是在非橡膠鞋的部分，最初外銷美國市場的產品約佔台灣鞋類出口總額的 80%，雖然之後逐年減少，但在有秩序市場行銷協定實施之前的 1976 年，這個比例仍有 65%（台灣製鞋工業同業公會，1989: 1-8）。如果從「各國非橡膠鞋類輸美所佔市場比例」這個角度切入觀察，會發現在 1976 與 1977 這兩年，台灣生產的非橡膠鞋佔美國進口非橡膠鞋的比例也高達 42% 與 45%（見表 2）。上述數據意味著台灣鞋類的外銷地點不僅過度集中在美國，而且幾乎佔據美國鞋類消費市場的一半，這個事實也說明了為什麼台灣會成為美國貿易保護主義最主要的抗議與制裁對象。²⁰ 然而弔詭的是，美國政府推動的「有秩序市場行銷協定」這項進口救濟措施，雖然沒有達到扶植與重整自己本土製鞋產業的預期

19 除了美國與加拿大之外，對台灣鞋類進行設限的國家還包括英國、澳洲、愛爾蘭、法國、丹麥、希臘與義大利等地。

20 韓國也是「有秩序市場行銷協定」的實施對象，然而因為韓國原本外銷美國的非橡膠鞋數量並不多，而且韓國大宗輸美的運動鞋也不包括在設限範圍之內，因此整體來說，韓國受到「有秩序市場行銷協定」的影響程度並不如台灣。

目標，卻直接促成了台灣鞋業廠商間地位階層能夠獲得鞏固的非預期性結果。當初的危機變成轉機，使得台灣可以繼續穩住製鞋王國的世界地位。

台美「有秩序市場行銷協定」自 1977 年 7 月 1 日開始實施，為期四年，到 1981 年 6 月 30 日期滿，設限的非橡膠鞋共分為三大類：皮鞋、塑膠鞋與其他鞋類，規定設限的數量以 1976 全年度輸美非橡膠鞋總數量為基準。計算後的結果，台灣在「有秩序市場行銷協定」第一協定年度獲得的輸美出口配額為 1 億 2 千 2 百萬雙，之後的每個年度各增加 3 百萬雙，因此到了第四協定年度，輸美的非橡膠鞋配額為 1 億 3 千 1 百萬雙（見表 7）。²¹

表 7：台灣非橡膠鞋類輸美「有秩序市場行銷協定」各年度配額數量表（雙）

	第一協定年度 (1977.7.1-1978-6.30)	第二協定年度 (1978.7.1-1979.6.30)	第三協定年度 (1979.7.1-1980.6.30)	第四協定年度 (1980.7.1-1981.6.30)
皮鞋類	9,760,000	10,000,000	10,240,000	10,480,000
塑膠鞋類	104,680,000	107,250,000	109,820,000	112,400,000
其他鞋類	7,560,000	7,750,000	7,940,000	8,120,000
總數	122,000,000	125,000,000	128,000,000	131,000,000

資料來源：孔繁郁（1985: 24）。

問題來了：要如何公平地分配年度配額，才不至於在廠商之間引起紛爭？台灣政府希望製鞋產業內部能夠自己研擬出一套辦法加以因應，因此當時的台灣塑膠鞋公會召開會員大會，討論後決議出一套實施規定，呈報經濟部國貿局核定辦理，最後國貿局出台的辦法中，以 1976 年作為廠商出口實績的申報基期與出口須事先核章的這兩項作法，便是採用台灣塑膠鞋公會的建議。另外，為了涵蓋皮革與其他鞋材的製鞋廠商，使得「有秩序市場行銷協定」下的配額能夠統一處理，於是台灣塑膠鞋公會納入皮革製品工業、橡膠工業同業公會中的製鞋成員，在 1978 年擴大改組為「台灣區製鞋工業同業公

21 當然，這項協定也有些彈性變通的辦法，例如皮鞋與塑膠鞋在每一設限年度均可超用 10%，其他鞋類則為 50%，但是超用的部分必須在同一設限年度自其他一類或兩類限額中等量扣除。另外，每一類在任一設限年度內可以預用 6% 的配額，但是須在下一設限年度扣回，而當設限年度未用完的配額可以提撥下一年度使用，但是不能超過 11%（經濟部國貿局，1977）。總結來說，最後配額總數量必須與協定的規定一致。

會」。因為政府委任台灣製鞋公會全權處理輸美非橡膠鞋配額事宜，並且由公會成立聯合委員會統一審查廠商出口實績且給予出口核章，因此在「有秩序市場行銷協定」實施期間，台灣製鞋公會對台灣製鞋產業的影響力更大於它的前身——台灣塑膠鞋公會。

台灣製鞋公會在它的組織架構內特別成立一個配額研究委員會，專門來處理配額分配的問題，這個委員會設計出來的制度將所有的配額分成兩大部分：基本配額與自由配額。撥給現有輸美廠商的基本配額比例為 85%，餘下 15% 的自由配額則給新進廠商以及將基本配額用罄的現有廠商來公開投標，統一比價之後，單價高者則可以拿到自由配額。換句話說，自由配額的存在是爲了保障新進廠商的權益以及促進產業升級。再者，根據經濟部國貿局頒布的「輸美非橡膠鞋出口配額臨時處理要點」與「輸美非橡膠鞋出口配合處理辦法」，²² 如果廠商生產的鞋子不符合規定的品管等級，主管機關有權凍結或者收回其基本配額，轉爲自由配額使用。

然而這套看似以品質與價格作爲主要標準來抉擇在市場上廠商的「競爭性」的制度，事實上則充滿權力斧鑿的痕跡，亦即，問題的重點應該在於「誰」有權力決定輸美配額的分配方式。例如當初 85% 基本配額與 15% 自由配額的分配比例原則是如何產生的？誰握有權力來建立此種遊戲規則？仔細檢視配額研究委員會內部成員會發現，雖然名義上這個委員會由政府官員、大學教授、與產業代表所組成，但實際上決策權是控制在業界代表手上，特別是那些規模較大的廠商 (Hsing, 1998: 195)。筆者訪問的一位資深前公會幹部「李先生」更是明白表示，當初配額研究委員會共有 15-16 人，大部分都是由公會的理監事組成，有興趣的人自由參加。重點是，這些公會的理監事大部分都是當時業界的知名廠商，像是寶成、清祿、臺隆、環隆、隆立、營旭等，而且這些廠商也是「有秩序市場行銷協定」第一設限年度分配到最多輸美基本配額的前十名（見表 8），於是從「配額研究委員會成員與獲配數量兩者間

22 「輸美非橡膠鞋出口配額臨時處理要點」的實施時間爲第一協定年度的前半年，即自 1977 年 6 月 28 日至 1977 年 12 月 31 日爲止，之後則由「輸美非橡膠鞋出口配合處理辦法」接手，繼續執行配額處理事宜。

表 8：輸美非橡膠鞋第一設限年度基本配額核配前二十大廠商

順序	廠商名稱	基本配額數量(雙)			
		皮 鞋	塑膠鞋	其他鞋	合 計
1	臺隆公司	—	3,101,776	—	3,101,776
2	寶成公司	—	1,692,217	1,332,143	3,024,359
3	華星公司	—	2,376,410	—	2,376,410
4	利陽公司	—	1,497,242	—	1,497,242
5	環隆公司	—	1,169,853	162,974	1,332,827
6	民豐公司	—	1,242,802	—	1,242,802
7	環球公司	135,627	977,400	32,329	1,145,356
8	營旭公司	—	1,016,943	49,091	1,066,034
9	清祿公司	27,240	971,592	—	998,832
10	隆立公司	6,415	956,409	—	962,824
11	偉立公司	42,735	868,769	—	911,504
12	裕立公司	—	896,019	—	896,019
13	興臺公司	—	879,291	—	879,291
14	青魯公司	—	879,239	—	879,239
15	三本公司	110,812	743,247	—	854,059
16	東昌公司	1,549	702,812	140,096	844,458
17	立異公司	155,665	671,364	—	827,029
18	台灣鞋業	250	815,085	—	815,335
19	和豐公司	184,479	625,688	—	710,167
20	大宙公司	—	809,422	—	809,422
21	申隆公司	—	806,081	—	806,081
22	久隆公司	15,647	780,131	—	795,778
23	興泰公司	35,707	722,394	—	758,101
24	順大公司	—	703,020	48,600	751,620
25	花旗公司	326,983	414,243	—	741,226

資料來源：劉瑞圖（1978: 31）。

說 明：—代表沒有獲得基本配額的分配。

關係」的這個角度出發來理解 85% 基本配額的產生，也就具有了分析上的重要意義。

更重要的是，這套配額分配制度讓原本以中小型廠商為主的台灣製鞋產業的組織規模產生變化。也就是說，配額制度基本上對現有廠商，尤其是產量較多的鞋廠有利，因為每間廠商分配到的輸美數量，都是根據前一年度實際出口實績按比例加以分配，因此今年外銷到美國市場的數量愈多，下一年度就能分配到更多的配額。於是現有的較大型廠商總是可以比中小型廠商拿到更多的生產配額，而且 1977 年之後才成立的新進廠商在這套制度之下也很難與現有的廠商競爭，只能申請 15% 的自由配額，或者採用另一種方式，向手中握有配額但在當年度無法用罄的現有廠商購買基本配額，根據台灣製鞋公會退休總幹事孔繁郁的說明：

配額有很多種的操作方式，像是配額可以拿來買賣，因為有的廠商拿到訂單，但是沒有配額，於是會向有配額的廠商購買，這個廠商還有權利金可拿。雖然這是違法的（筆者按：根據「輸美非橡膠鞋出口配合處理辦法」規定，輸美配額由廠商自行利用出口，禁止轉讓），但很多廠商認為這是一個可行的變通辦法，大家都在做。

然而這種在黑市中配額買賣的交易也是有利於較大型廠商，因為這筆交易費用勢必增加中小型與新進廠商的成本，使得他們在接單的過程中處於不利的地位，而且中小型與新進廠商一起「幫忙」使用較大型鞋廠剩餘配額的這種行為，等於也間接協助較大型鞋廠爭取下一個協定年度的配額比例，進而鞏固他們在台灣鞋業生產市場的地位。此外，這些擁有大量基本配額的較大型鞋廠，也會藉著另外成立新的工廠來爭取自由配額的部分，他們操作的方式是將接到的高單價訂單用來爭取自由配額，而量大的訂單則轉而消耗基本配額。較大型廠商這種「一魚兩用，大小通吃」的作法也壓縮了中小型與新進廠商的生存空間以及厚植實力的可能性，台灣製鞋產業成型鞋廠間的地位階層儼然成型。

表 9 清楚呈現在「有秩序市場行銷協定」實施四年之後，名列第一協定

表 9：輸美非橡膠鞋第四設限年度基本配額核配前二十大廠商

順序	廠商名稱	基本配額數量(雙)			
		皮 鞋	塑膠鞋	其他鞋	合 計
1	臺隆公司	—	3,430,490	—	3,430,390
2	寶成公司	—	1,876,912	1,475,342	3,352,254
3	華星公司	—	2,635,914	—	2,635,914
4	興農公司 (民豐公司)	—	2,320,728	—	2,320,728
5	利陽公司	—	1,660,741	—	1,660,741
6	環隆公司	—	1,290,924	145,795	1,436,719
7	環球公司	150,483	1,083,767	28,656	1,262,906
8	興昌公司	43,759	1,152,620	—	1,196,379
9	瑩旭公司	—	1,127,986	53,286	1,181,272
10	偉立公司	47,310	965,694	102,678	1,115,682
11	清祿公司	30,192	1,071,320	—	1,101,512
12	裕立公司	—	974,590	102,702	1,077,292
13	隆立公司	7,110	898,380	77,790	983,280
14	青魯公司	—	972,192	—	972,192
15	興臺公司	—	960,887	—	960,887
16	三本公司	122,963	824,370	—	947,333
17	大川公司	—	943,655	—	943,655
18	東昌公司	—	770,469	154,033	924,502
19	立異公司	172,740	744,666	—	917,406
20	台灣鞋業	—	899,052	—	899,052
21	大宙公司	—	897,796	—	897,796
22	和豐公司	200,964	694,013	—	894,977
23	申隆公司	—	889,131	—	889,131
24	久隆公司	16,632	861,777	—	878,409
25	順大公司	—	778,396	53,532	831,928

資料來源：台灣鞋訊 (1980: 25-28)，廠商名單是經由筆者計算後得出的結果。

說 明：—代表沒有獲得基本配額的分配。

年度與第四協定年度基本配額核配的前二十五大的廠商，雖然排行順序稍有調整，但是名單幾乎原封不動地被保持下來，只有興昌與大川公司取代興泰與花旗公司成為新的二十五大。這個事實說明「有秩序市場行銷協定」基本上是一個政治過程下的產物，出口配額的取得，限制了中小型廠商挑戰較大型廠商，以及新進廠商進入市場的機會，並且讓 1976 年便取得領先地位的較大型廠商能夠在無競爭的狀態下，繼續主宰生產市場長達四年的時間。

另一個重要的事實是，這些較大型廠商在這段期間也開始進行產業升級的動作，生產附加價值高的鞋類產品，以爭取 15% 的自由配額，²³ 由表 6 可以得知，台灣廠商平均出口鞋類單價即由 1977 年的 1.75 美元，上升到 1981 年的 3.62 美元，達 2 倍之強。²⁴ 以個別廠商來說，根據經濟部國際貿易局統計結果，寶成公司在 1977 年的外銷實績為 1 千 2 百 30 萬美元，1978 年上升到 1 千 6 百 90 萬美元，到了 1982 年更是超過 2 千萬美元，達 2 千 3 百 50 萬美元，穩居台灣製鞋業龍頭；²⁵ 在設限期間分配到最多輸美配額的臺隆公司及前十大的興隆與清祿公司也是如此。另外，以外銷實績的廠商數目區分，1982 年超過 1 千萬美元的廠商共有 11 家，比 1981 年增加 3 家，然而滿 5 百萬未達 1 千萬美元的廠商共有 24 家，較去年減少了 20 家，滿 3 百萬未達 5 百萬美元的廠商共有 62 家，較去年增加 2 家（台灣鞋訊，1979: 17; 1983: 39），由此可以看出製鞋產業發展規模正趨向大型化。

然而這種產業升級與規模擴大之所以進行順暢，是因為「有秩序市場行銷協定」控制了市場秩序，較大型廠商在缺乏新進廠商挑戰的情況下，能夠

23 「有秩序市場行銷協定」實施之後的後果是，大型廠商除了生產更高附加價值的鞋子外，有部分廠商也開始轉向歐洲線買主接單（Cheng, 2001）。

24 根據筆者訪談結果，出口單價之所以上升的另一個原因是，雖然配額限定了數量的成長，但是接單價格卻有上漲的空間，因為只有特定廠商擁有配額，美國買主別無選擇，只能跟這些廠商下單，於是台灣廠商接單價格便有議價的空間。單價上升，有了更多利潤之後，這些廠商便有資本開始擴大生產規模，更新機器設備，並且進行產業升級。因此，對於當時擁有較多配額的較大型廠商來說，其中一位受訪的資深鞋廠退休幹部更是明白表示：「配額是天上掉下來的錢。」

25 1986 年，寶成的外銷實績到達 9 千 8 百 50 萬，接近 1 億美元，超過名列第二名的廠商兩倍以上。

在現有的優勢之下，全力投入產品開發，進行技術升級，並且提高市場占有率。因此，檢視台灣製鞋產業發展的例子會發現，產業升級與規模擴張不僅是對於市場競爭的回應，有時更是政治干預操作下的非預期結果。因此，等到 1981 年中「有秩序市場行銷協定」終止之後，這些當初原本只是中小型規模中的「較大型廠商」已經站穩腳步，轉變成自身已經有足夠的能力來控制市場競爭的「大型廠商」，即使 80 年代之後再有削價競爭的情形出現，也無法威脅這些大型廠商在生產市場中的主導地位。然而這種廠商地位階層的鞏固，也意味著台灣製鞋公會在台灣製鞋產業中所扮演的角色，已經到了該功成身退的時候了。

三、產業公會的重要性

1981 年，美國政府終止「有秩序市場行銷協定」，美國市場的再度完全開放使得在設限期間獲利率增加的台灣鞋廠開始擴充產能，希望能提高市場佔有率，而新的廠商也紛紛成立，準備搶攻剛完全開放的美國市場。根據台灣製鞋工業同業公會統計（1989: 1-17），從 1981 年 4 月到 1986 年 3 月期間，新入會的廠商 883 家，停廠歇業的廠商 273 家，平均年增率 20%。原本穩定的市場環境，再度因為大量新進廠商的低價搶單而陷入惡性競爭的局面，外銷全球的平均單價由 1981 年的 3.62 美元降到 1982 年的 3.42 美元，1983 與 1984 年處於上下震盪的局面，直到 1985 年之後才又回到逐年上升的趨勢（見表 6）。

為什麼這次台灣製鞋公會不依照一些廠商的建議與要求，再次採取類似 1969 年「協定價格，核章出口」的措施，來遏止廠商的削價競爭？相反地，公會只能以「私下說服」的方式，規勸廠商自我節制出口，希望能夠減低惡性競爭帶來的後果。其中一個顯而易見的原因是，台灣製鞋公會的會員遠超過台灣塑膠鞋公會當時的會員數。更確切地說，台灣塑膠鞋公會成立的 1968 那一年，台灣製鞋業者總共只有 60 多家（加入公會者只有 19 家），但是到了 1978 年台灣製鞋公會成立時，光是會員就有 419 家，到了 1989 年，總會員數已達 1,423 家。因此，光是要像當初台灣塑膠鞋公會取得所有會員的同意這件事便需要花費相當長的時間，這也是為什麼自我節制出口措施會拖延到 1987

年才由公會通過實施的原因，可是時間上已經緩不濟急。²⁶

其實不管這種協定出口價格或者是自我節制出口措施是否實施，廠商間的惡性競爭都已經無法撼動大型廠商的地位，因為大型廠商已經有足夠的能力，像是豐沛的財務資源、關鍵的科技與大量的客源，來對抗那些企圖在市場中攪局的價格破壞者（price breakers），事後也證明寶成、清祿、臺隆、興農等在「有秩序市場行銷協定」時期茁壯的大型鞋廠仍繼續成長，不受 1980 年代中期之前惡性競爭的影響。²⁷ 亦即，在經過「有秩序市場行銷協定」之後，台灣製鞋業者之間的地位階層已經鞏固，中小型廠商知道自己已經無法撼動大型廠商主宰建立的生產秩序，退而求其次成為大型廠商的追隨者，於是宰制者與挑戰者的關係變得可以預期。而台灣製鞋產業的榮景能夠從「有秩序市場行銷協定」時期，一直延續到 1980 年代末台灣廠商開始跨海到中國大陸投資為止，上述這種由穩定地位階層構成的產業治理結構功不可沒。不過也是在這段時間，台灣製鞋公會似乎失去以往影響產業發展的重心。

26 其實經濟部國貿局早在 1981 年 7 月 13 日便公布「輸美非橡膠鞋出口處理辦法」，希望減低「有秩序市場行銷協定」終止後可能造成的廠商惡性競爭，即使企圖以配額進行管制，但卻成效不彰，外銷出口數量仍大幅躍升（見表 1）。到了 1987 年，因為擔心美國運用「301 條款」，再次對自台灣進口數量較多與金額較多的產品進行報復，台灣製鞋公會在 6 月 15 日一口氣通過「外銷鞋類有秩序產銷計畫實施辦法」、「輸美鞋類自我節制暫行處理要點」與「輸其他地區鞋類自我節制暫行處理要點」三項政策，希望以這種自我節制的方式，消除美國對台灣鞋類的制裁。然而此時，這些措施對於台灣製鞋產業的發展已無多大影響，因為從 1980 年代中期開始，一些鞋廠已經紛紛外移，轉移陣地到中國大陸的福建與廣東省進行投資，台灣鞋類出口及輸美數量自 1986 年開始已逐年下降，而中國在 1990 年已經取代台灣成為世界鞋類最大出口國家（見表 1 與表 2）。

27 根據統計（劉瑞圖，1990），1988 年占據台灣鞋類外銷值排行榜第一名的是寶成，它的外銷數量超過 9 百萬雙，外銷金額約 1 億 2 千萬美元，而排名第二與第三的華岡與豐泰公司，其產量與產值相加之後仍無法超越寶成，因此寶成已經穩坐台灣鞋業龍頭的寶座。外移到中國之後，寶成與清祿（1988 年的統計排行第六）已經變成是世界級的鞋廠，而臺隆因為沒有到中國大陸投資而流失 Payless ShoeSource 這個當時最大的訂單來源，最後 Payless ShoeSource 將訂單轉給海豐鞋廠（台灣稱為恆豐），而總部設在廣州增城的海豐是目前世界上最大的女鞋製造廠之一。至於興農公司，當初選擇外移到印尼，因此沒有搭上 80 年代晚期開往中國投資的這班列車而逐漸沒落。1988 年排行第三的豐泰公司，雖然在「有秩序市場行銷協定」時期並沒有名列二十五大輸美廠商，但因為後來承接 Nike 的運動鞋訂單而躋身世界知名鞋廠之列。

最終，我們應該如何理解與評價產業公會在台灣鞋業歷史發展過程中的角色與地位？根據 Streeck & Schmitter (1985) 兩位作者對於社會秩序 (social order) 的分析，他們企圖在市場、國家與社群 (community) 之外，提出第四個能夠參與社會秩序建構的行動者，也就是公會 (associations) 的概念。換句話說，假如我們將分析範圍縮小到生產面向，公會也可以如同其他三種制度／行動者，對於生產秩序的建立，扮演一個積極正面的角色。然而在察覺這個事實的同時，Streeck & Schmitter 也強調，公會的重要性是一種歷史上的偶然，它會隨著時空環境的變遷而有所不同 (1985: 120)。²⁸ 本文對於台灣製鞋產業的分析，正好呼應這兩位作者對於公會的論述。

如先前所述，因為相對於在發達官僚資本與扶植某些特定私人資本的同時，國家在台灣經濟發展初期，對於以中小型廠商為主的出口部門，基本上是採取自由放任的貿易政策，因此在產業治理結構的形成過程中，對於規範廠商行為的正式規則的建立，產業公會的重要性不言可喻。等到 1970 年代國際貿易保主義浪潮侵襲台灣，起先不願意介入出口部門的台灣國家卻發覺自己在面對世界政治體系時的談判能力是有限的，於是只能同意美國進口設限的要求，在背後協助製鞋產業公會在廠商之間分配出口配額。然而也正是配額分配的需要，使得製鞋產業公會的權力達到歷史的巔峰，根據一位受訪的「泰熙」鞋廠「孫經理」所說：

(台灣製鞋) 公會根本就是「有秩序市場行銷協定」的產物，因為鞋廠需要一個公平而且中立的組織來處理「有秩序市場行銷協定」期間發生的種種問題，像是配額的管理以及跟配額有關的衝突等等，也就是說，公會的角色因為配額的存在而被突顯出來……不過在「有秩序市場行銷協定」廢除後，它的重要性也就逐漸下降了。

28 對於 Streeck & Schmitter 來說，國家、市場與社群這三種制度／行動者的重要性也是歷史上偶然的結果，它們各自在不同時期成為建構社會秩序的主導者。對此，Polanyi 在 *The Great Transformation* (1944) 這本書中，對於社會秩序與經濟體系之間的關係也持有相同的看法。

這位資深鞋廠經理清楚點出製鞋產業公會自 1981 年之後重要性逐漸下降的這個事實，而助長這種情形的發生正是因為上述提及在「有秩序市場行銷協定」之後，產業的地位階層已經得到鞏固，大型廠商取代產業公會，成為穩定市場競爭的主要力量。亦即，不是因為「有秩序市場行銷協定」的終止造成產業公會不再重要，而是因為「有秩序市場行銷協定」促成廠商地位階層的明確建立，使得宰制者有能力解決市場不確定性，進而導致產業公會地位的下降。等到 1990 年代初期，原本居間擔任產業規範及協調角色的台灣製鞋公會，也隨著台灣製鞋業者大舉外移之後而逐漸成為歷史的一頁。

總結來說，政府在經濟發展過程中對中小型廠商的選擇性忽略，造成他們必須透過各自的社會資本來發展有利於出口的生產網絡，這是台灣外銷產業能夠成功的組織基礎。然而對生產網絡優勢的強調，卻也讓我們忽略在國家與廠商之間，居中的產業公會可能發揮統御治理產業，並且穩定市場秩序的作用。亦即，在缺乏政府支持的情況下，生產網絡內的每個廠商在面對內在競爭與外在挑戰的過程中，仍然需要一個中介的組織或制度來協調與規範彼此的行動，避免造成因資訊不足而導致各自為政，甚至自相殘殺的局面。本文對台灣製鞋產業治理結構的分析，正是凸顯產業公會在建構市場生產秩序，以及促成台灣成為製鞋王國背後所扮演的積極角色。

陸、生產者權力關係： 另一種解釋台灣中小型廠商競爭力的觀點

研究台灣中小型廠商發展的文獻中，存在幾種不同的觀點，解釋為何中小型廠商可以擁有良好的經濟表現，並且贏得出口競爭力。首先是「價格」的因素，因為台灣中小型廠商的工資水平低於國際水準，再加上家庭經營帶有自我剝削特質，可以保持勞動成本的比較優勢，因此能夠吸引國際買主下單採購，建立台灣中小型廠商在全球加工市場的競爭力（劉進慶等，1993）。對外接單價格便宜當然是吸引國際買主來台灣採購鞋類等產品的重要誘因，但是廠商利用價格競爭，企圖將對手趕出市場以提高市場佔有率的作法，卻會導致生產環境的不穩定，甚至危害整個產業在全球市場的生存利基，正如

台灣製鞋產業在 1960 年代晚期出現的情況。因此，在市場剛誕生之際，產業需要建立一個社會結構，來協助廠商因應競爭並穩定他們之間的合作關係，亦即，本文認為治理結構的出現與形成，對於台灣製鞋產業的經濟表現具有關鍵性的影響。

強調「政府」因素的發展型國家則是第二種觀點。它主張東亞新興工業化國家之一的台灣，就如同日本與韓國一樣，政府在引導與規範經濟走向方面扮演一個重要的角色，並且透過法律保護與獎勵國內廠商的發展 (Amsden, 1985; Gold, 1986; Wade, 1990; Amsden and Chu, 2003)。²⁹ 然而藉由對台灣製鞋產業的個案分析，我們發現在政府起先沒有意願介入到後來無力介入的歷史環境之下，產業公會取而代之成為重要的經濟行動者，並且訂定正式規則來規範廠商的互動，降低割喉式競爭對生產市場的傷害。換句話說，一味強調國家在經濟發展中的角色有可能讓我們忽略在特定制度脈絡中，由廠商自主形成的公會組織對於產業發展可能造成的影響，這是傳統「發展型國家」理論的盲點，即使後來分析的焦點轉向探討國家與廠商之間網絡的建立 (Evans, 1995)，這種鑲嵌的自主性也沒有給予產業公會一個適當的位置，分析它在市場建構過程中可能發揮的作用。因此，本文凸顯產業公會在台灣製鞋產業的歷史地位不僅是要補充 Fligstein 市場政治模型的不足，也希望能夠進一步闡述與周密發展型國家的理論觀點。

最後，從「組織」的角度出發的觀點，認為小而美的網絡式組織模式所擁有的生產彈性與效率，是台灣的中小型廠商之所以能夠在國際分工市場上取得利基的重要因素 (Shieh, 1992; 陳介玄, 1994; Hamilton, 1997; Cheng, 1996)，特別是網絡式組織內的信任因素，更是中小型廠商能夠與大型廠商相互抗衡而不至於在全球分工之中遭到淘汰的主要原因 (鄭陸霖, 1999)。不同於以往從信任的角度來分析台灣中小型廠商網絡式組織的運作機制，本文企

29 與本文分析的製鞋業類似，台灣自行車產業的發展也是以中小型廠商為主的組織型態，而且也在 1980 年成為世界第一的輸出國，國家被認為在其中扮演一個重要的角色，不僅是在進口替代時期提供了貿易保護，也在 1970 年代之後的出口導向時期進行了關鍵性的干預 (瞿宛文, 1993; 瞿宛文、李佳靜, 1999)。然而與自行車業不同的是，本文分析的製鞋產業，國家角色更為被動，於是產業公會因勢而起，主導生產秩序的建立。

圖從政治的角度爬梳出支持這種彈性生產網絡存在的權力基礎，亦即，單靠信任並不足以維繫廠商關係的長期穩定，相反地，廠商間地位階層的建立與鞏固才能夠確保生產秩序不被輕易瓦解，這也是本文企圖提出的理解台灣中小型廠商為何具有出口競爭力的第四種觀點：「生產者權力關係」。³⁰

根據台灣製鞋產業的發展歷史，我們知道，由製鞋產業公會主導制訂的「協定價格，核章出口」與「有秩序市場行銷協定」這兩項措施，不僅規範廠商之間的競爭與合作，也穩定了市場的生產環境，使得台灣廠商在對外接單的過程中，不至於因為削價而自相殘殺，讓同期競爭的韓國製鞋業者漁翁得利，並且在後來面對國際貿易保護主義的壓力時，也能夠有計畫地分配出口配額，維持住台灣內部的生產秩序。更進一步檢視這兩項措施的實施細節，不管是訂定最低出口價格還是基本／自由配額的分配比例，都可以明顯看出中小型廠商之中的較大型廠商在其間透過產業公會運作的軌跡，重要的是，生產者的地位階層也伴隨著政策的實施而逐漸確立，較大型廠商茁壯成為真正的大型廠商，成為主導產業未來發展的宰制者，台灣外銷鞋業也在 1980 年代進入成熟穩定期。因此，缺少對產業內部治理結構的分析，我們將無法理解台灣為什麼能夠在 1960 到 1980 年代逐步成為全世界最大的製鞋王國。

30 不論是從價格、政府或者是組織網絡的角度切入論述台灣中小型廠商的國際競爭力，上述這三種觀點其實符應了主流經濟學以及社會學如何回應主流經濟學的學術典範變遷，亦即，從主流經濟學強調的自由市場競爭，轉移至 1970 與 1980 年代由社會學掀起的「把國家找回來」(bring the state back in) 風潮 (Evans et al. (eds.), 1985)，到最後主宰 1990 年代經濟社會學的「鑲嵌」(embeddedness) 及由鑲嵌衍生的行動者信任觀點 (Granovetter, 1985; Uzzi, 1996)。本文希望藉由 Fligstein (2001) 提出的市場政治理論模型重新審視台灣的製鞋產業，將「生產者權力關係」的觀點帶回經濟社會學對於廠商關係的討論當中。

參考資料

A. 中文部分

于宗先、王金利

2000 《台灣中小企業的成長》。台北：聯經出版社。

孔繁郁

1985 〈各國鞋類貿易保護主義現況〉，《台灣鞋訊》二月號：23-27。

台灣製鞋工業同業公會

1989 《台灣製鞋工業三十年誌》。台北：台灣製鞋工業同業公會。

台灣鞋訊

1979 〈鞋業去年外銷績優廠商逾百萬美元者一四二家〉，《台灣鞋訊》八月號：17。

1980 〈輸美非橡膠鞋廠第四協定年度基本配額核配表〉，《台灣鞋訊》八月號：25-28。

1983 〈去年鞋類外銷實績仍由寶成奪冠〉，《台灣鞋訊》五月號：39。

谷蒲孝雄（編）

1992 《台灣的工業化：國際加工基地的形成》。台北：人間出版社。

林純瓊

1987 〈試論中小企業之法規環境〉，《企銀季刊》11: 2-10。

柯志明

1993 《臺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。

段承璞（編）

1992 《台灣戰後經濟》。台北：人間出版社。

陳介玄

1994 《協力網絡與生活結構：台灣中小企業的社會經濟分析》。台北：聯經出版社。

陳東升

2003 《積體網路：台灣高科技產業的社會學分析》。台北：群學出版社。

經濟部國貿局

1977 《輸美非橡膠鞋出口配額業務參考手冊》。台北：經濟部國貿局。

趙蕙玲

1995 〈協力生產網絡資源交換結構之特質——經濟資源交換的「社會網絡化」〉，《中國社會學刊》18: 75-115。

劉進慶

1992 《台灣戰後經濟分析》。台北：人間出版社。

劉進慶、涂照彥、隅谷三喜男

1993 《台灣之經濟——典型 NIES 之成就與問題》。台北：人間出版社。

劉瑞圖

1978 〈我國輸美非橡膠鞋設限一年來配額使用情形之分析〉，《台灣鞋訊》十月號：25-32。

1990 《世界製鞋工業暨鞋類市場》。台北：財團法人台灣產業服務基金會。

潘美玲

2001 〈技術、社會網絡與全球商品鍊：台灣製造業部門間生產組織的差異〉，見張維安

- (編),《台灣的企業組織結構與競爭力》,頁 187-221。台北:聯經出版社。
- 潘美玲、張維安
2001 〈彈性生產與協力網絡:協力廠觀點的個案分析〉,《台灣社會學刊》25: 201-242。
- 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: 1-46。
- 鄭志鵬
2008 〈市場政治:中國出口導向製鞋產業的歷史形構與轉變〉,《台灣社會學》15: 109-163。
- 謝國雄
1991 〈網絡式勞動過程:台灣外銷工業中的外包制度〉,《民族學研究所集刊》71: 161-182。
- 瞿宛文
1993 〈成長的因素:台灣自行車產業的研究〉,《台灣社會研究季刊》15: 65-92。
2002 《全球化下的台灣經濟》。台北:台灣社會研究雜誌社。
2003 《經濟成長的機制:以台灣石化業與自行車業為例》。台北:台灣社會研究雜誌社。
- 瞿宛文、李佳靜
1999 〈成長與產業組織:台灣與南韓自行車業之比較研究〉,《台灣社會研究季刊》35: 47-73。

B. 英文部分

- Amsden, Alice H.
1985 "The State and Taiwan's Economic Development," pp. 78-106 in Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
1989 *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Cambridge University Press.
- Amsden, Alice H. and Wan-wen Chu
2003 *Beyond Late Development: Taiwan's Upgrading Policies*. Cambridge: MIT Press.
- Burt, Ronald
1992 *Structural Holes: The Social Structure of Competition*. Cambridge: Harvard University Press.
- Campbell, John L., J. Rogers Hollingsworth, and Leon N. Lindberg (eds.)
1991 *Governance of the American Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Chandler, Alfred D.
1977 *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business*. Cambridge: Harvard University Press.
- Chen, Ming-chi
2002 "Industrial Distract and Social Capita in Taiwan's Economic Development: An Economical Sociological Study on Taiwan's Bicycle Industry," Ph.D.

- Dissertation, Yale University (Unpublished).
- Cheng, Lu-lin
- 1996 "Embedded Competitiveness: Taiwan's Shifting Role in International Footwear Sourcing Networks," Ph.D. Dissertation, Duke University (Unpublished).
- 2001 "Sources of Success in Uncertain Markets: The Taiwanese Footwear Industry," pp. 33-53 in Frederic C. Deyo, Richard F. Doner, and Eric Hershberg (eds.), *Economic Governance and the Challenge of Flexibility in East Asia*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Chibber, Vivek
- 2002 "Bureaucratic Rationality and the Developmental State," *American Journal of Sociology* 107: 951-989.
- Coase, Ronald
- 1937 "The Nature of the Firm," *Economica* 4: 386-405.
- Coleman, James S.
- 1988 "Social Capital in the Creation of Human Capital," *American Journal of Sociology* 94: 95-120.
- Deyo, Frederic C., Richard F. Doner, and Eric Hershberg (eds.)
- 2001 *Economic Governance and the Challenge of Flexibility in East Asia*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- DiMaggio, Paul J. and Hugh Louch
- 1998 "Socially Embedded Consumer Transactions: For What Kinds of Purchases Do People Most Often Use Networks," *American Sociological Review* 63: 619-637.
- Evans, Peter
- 1995 *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press.
- Evans, Peter, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (eds.)
- 1985 *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fligstein, Neil
- 1990 *The Transformation of Corporate Control*. Cambridge: Harvard University Press.
- 1996 "Markets as Politics: A Political-Cultural Approach to Market Institutions," *American Sociological Review* 61: 656-673.
- 2001 *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Gerlach, Michael
- 1992 *Alliance Capitalism: The Social Organization of Japanese Business*. Berkeley: University of California Press.
- Gerschenkron, Alexander
- 1962 *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge: Belknap Press.

- Gold, Thomas
1986 *State and Society in the Taiwan Miracle*. Armonk: M. E. Sharpe.
- Granovetter, Mark
1985 "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness," *American Journal of Sociology* 91: 481-510.
- Gulati, Ranjay and Martin Gargiulo
1999 "Where Do Interorganizational Networks Come from?" *American Journal of Sociology* 104: 1439-1493.
- Haggard, Stephan
1990 *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*. Ithaca: Cornell University Press.
- Hamilton, Gary
1997 "Organization and Market Processes in Taiwan's Capitalist Economy," pp. 237-293 in Marco Orru, Nicole Woolsey Biggart, and Gary Hamilton (eds.), *The Economic Organization of East Asian Capitalism*. Thousand Oaks: Sage.
- Hamilton, Gary and Nicole Biggart
1988 "Market, Culture, and Authority: A Comparative Analysis of Management and Organization in the Far East," *American Journal of Sociology* 94: 52-94.
- Hsing, You-tien
1998 *Making Capitalism in China: The Taiwan Connection*. New York: Oxford University Press.
- Johnson, Chalmers
1982 *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford: Stanford University Press.
- Levy, Brian
1991 "Transactions Costs, the Size of Firms and Industrial Policy: Lessons from a Comparative Case Study of the Footwear Industry in Korea and Taiwan," *Journal of Development Economics* 34: 151-178.
- Macauley, Stewart
1963 "Non-Contractual Relations in Business: A Preliminary Study," *American Sociological Review* 28: 55-67.
- Nohria, Nitin and Robert G. Eccles (eds.)
1992 *Networks and Organization: Structure, Form, and Action*. Boston: Harvard Business School Press.
- North, Douglass C.
1990 *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Piore, Michael and Charles Sabel
1984 *The Second Industrial Divide*. New York: Basic Books.
- Podolny, Joel M.
1993 "A Status-Based Model of Market Competition," *American Journal of Sociology* 98: 829-872.

- Polanyi, Karl
1944 *The Great Transformation*. Boston: Beacon Press.
- Portes, Alejandro and Julia Sensenbrenner
1993 "Embeddedness and Immigration: Notes on the Social Determinants of Economic Action," *American Journal of Sociology* 98: 1320-1350.
- Powell, Walter
1990 "Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization," *Research on Organization Behavior* 12: 295-336.
- Saxenian, AnnaLee
1996 "Inside-Out: Regional Networks and Industrial Adaptation in Silicon Valley and Route 128," *Cityscape: A Journal of Policy Development and Research* 2: 41-60.
- Shea, Jia-dong and Ya-hwei Yang
1994 "Taiwan's Financial System and the Allocation of Investment Funds," pp. 193-230 in Joel Aberbach, David Dollar, and Kenneth Sokoloff (eds.), *The Role of the State in Taiwan's Development*. Armonk: M. E. Sharpe.
- Shieh, Gwo-shyong
1992 *"Boss" Island: The Subcontracting Networks and Micro-Entrepreneurship in Taiwan's Development*. New York: Peter Lang Publishing.
- Skocpol, Theda
1985 "Bringing the State Back In," pp. 3-37 in Peter Evans, Dietrich Rueschmeyer, and Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Skoggard, Ian
1993 "Dependency and Rural Industrialization in Taiwan: The History and Organization of Taiwan's Shoe Industry," Ph.D. Dissertation, The City University of New York (Unpublished).
- Smitka, Michael
1991 *Competitive Ties: Subcontracting in the Japanese Automobile Industry*. New York: Columbia University Press.
- Storper, Michael and Robert Salais
1997 *Worlds of Production: The Action Frameworks of the Economy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Streeck, Wolfgang and Philippe C. Schmitter
1985 "Community, Market, State—and Associations? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order," *European Sociological Review* 1(2): 119-138.
- Uzzi, Brian
1996 "The Sources and Consequences of Embeddedness for the Economic Performance of Organizations: The Network Effect," *American Sociological Review* 61: 674-698.
1997 "Social Structure and Competition in Interfirm Networks: The Paradox of

Embeddedness," *Administrative Science Quarterly* 42: 35-67.

Wade, Robert

1990 *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press.

Williamson, Oliver E.

1975 *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implication*. New York: The Free Press.

Woo-Cumming, Meredith (ed.)

1999 *The Developmental State*. Ithaca: Cornell University Press.

“Internal Goes before International”: A Historical Analysis of the Governance Structure of Taiwan Footwear Industry

Chih-peng Cheng

Assistant Professor

Center for General Education, National Tsing Hua University

ABSTRACT

Instead of adopting approaches emphasizing cost and trust, this paper examines the history of Taiwan's footwear industry from a political perspective, and analyzes how the formation of the industrial governance structure helped Taiwan to become a global leader in shoe exports. Particularly, the Taiwanese Footwear Manufacture's Association (TFMA) played an important role in stabilizing the production market during both the cut-throat competition in the late 1960s and the international trade protectionism in the 1970s. The “price approval for licensed export” and the “orderly marketing agreement” implemented by TFMA not only regulated the interaction between enterprises, but also distinguished the incumbents from the challengers in the footwear industry. Furthermore, the emergence of the status hierarchy led to the successful relocation of Taiwan footwear industry to China. Finally, the industrial association highlighted in the paper not only supplements Fligstein's model of markets as politics, but also elaborates the perspective of the developmental state.

Key Words: footwear industry, governance structure, industrial associations, developmental state, markets as politics