

永和社區大學

台灣經濟四百年

美援與台灣

吳聰敏 (台大經濟系)

2022/6/11

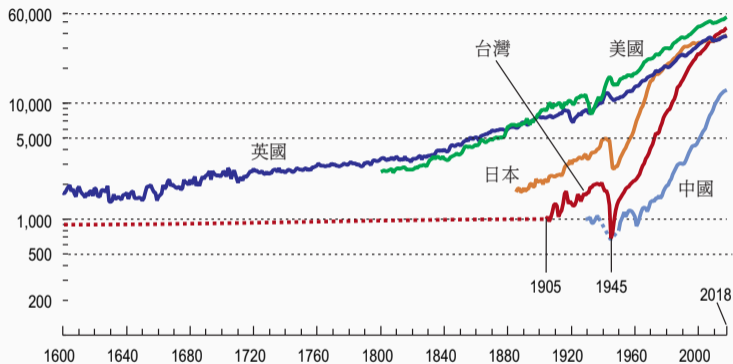
1. 1950年的台灣
2. 美援: 經濟穩定
3. 美援: 經濟成長
4. 結語

《台灣經濟400年》

- 「現在的生活真的很好」
- 鹿
- 掌中明珠
- 賤社
- 番餉
- 土牛溝
- 原住民土地流失
- 一田兩主
- 隱田
- 鼠疫與瘧疾
- 縱貫鐵路
- 糖業帝國的誕生
- 纏足與失蹤婦女
- 制度與經濟成長
- 糖業帝國的沒落
- 米荒
- 惡性物價膨脹
- 肥料換穀
- 外匯管制
- 美援
- 「進口紗不如進口棉花」
- 「女工效率很高」
- 竭誠歡迎外資
- 映像管與零組件
- 遠上寒山
- 匯率操縱國
- 雁行千里

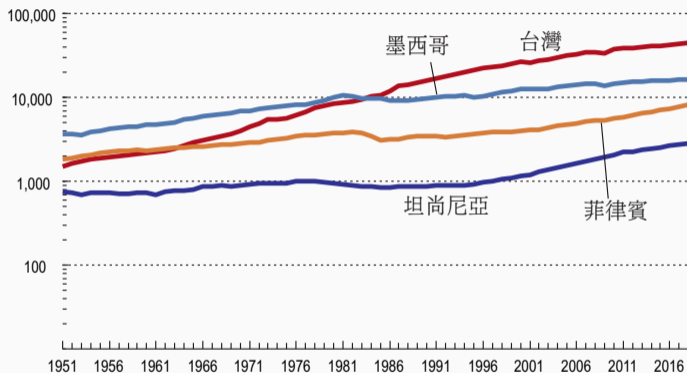
1950年的台灣

長期經濟成長: 人均 GDP (PPP)



- 單位: 2010 美元, 點線為推測值 (Bolt and Zanden, 2020)
- 1960–2000 年, 台灣人均 GDP 年增率是 6.5%, 世界第一
- 2010 年, 台灣的人均 GDP 超越日本與英國

高成長與低成長的差異



- 1960年, 台灣的人均 GDP 是墨西哥的 45.7%; 2018 年是 2.7 倍
- 1960年, 台灣是菲律賓的 91.7%; 2018 年是 5.5 倍

如何解釋高成長?

- 戰後高成長的原因?
 - 進口替代 (管制得宜)?
 - 政府引導市場?
 - 加工出口區, 十大建設?
 - 儒家文化?
 - 美援?

- 1945 日本戰敗投降, 國民政府統治台灣, 惡性物價膨脹 (1945-50)
- 1947 228事件
- 1949 戒嚴 (5/19), 幣制改革 (6/15), 國民政府撤退到台灣 (12/8)
- 1950 韓戰爆發 (6/25), 百萬人口移入, 紡織品進口替代, 美援 (1950-65)
- 1954 美國經濟顧問團報告書, 中美共同防禦條約
- 1958 外匯與貿易管制初步解除
- 1959 Haraldson: 「加速經濟發展計畫大綱」
- 1960 「19點財經改革措施」, 紡織品出口擴張
- 1964 美國通用器材公司在新店設廠
- 1965 美援終止 (6/30), 電子產品出口
- 1979 美國與中國建交, 臺灣關係法 (Taiwan Relations Act)
- 1987 解除戒嚴 (7/15)

- 1950/1/5: 美國總統杜魯門:
“the United States Government will not provide military aid or advice to Chinese forces on Formosa”
- 毛澤東即將攻打台灣
- 物價膨脹; 央行外匯存底見底 (1950與54年為負值)
- 高失業率
- 管制稻米出口; 砂糖無比較利益

「命在旦夕」

1950年6月15日,英國駐淡水的領事館:

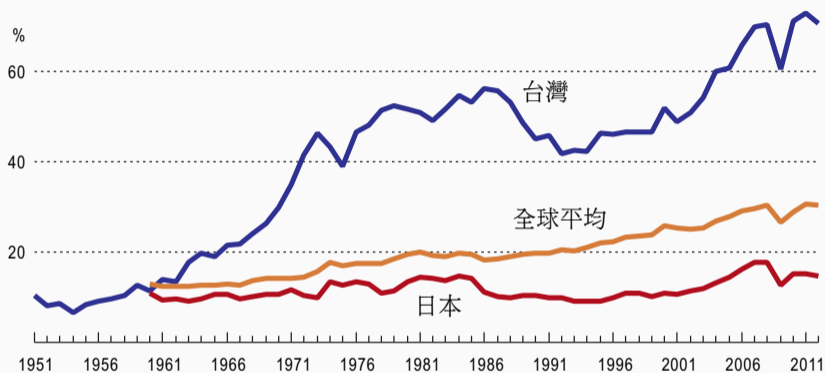
「自大陸逃難來台的有錢人家已設法離台,而美國駐台北的領事館在前一個月已開始規畫疏散計畫,要求在台的美國婦女與小孩先行撤離。... 若美國不提供援助,國民政府命在旦夕。」

Jarman (1997), 第9卷, 頁117, 124

- 1950年6月25日: 韓戰爆發
- 6月27日: 杜魯門總統派遣第七艦隊巡航台灣海峽, 以防止中共侵略台灣
- 北韓的領導人金日成是改變台灣命運的人

- 高成長是因為出口擴張成功

出口擴張: 出口占 GDP 比率

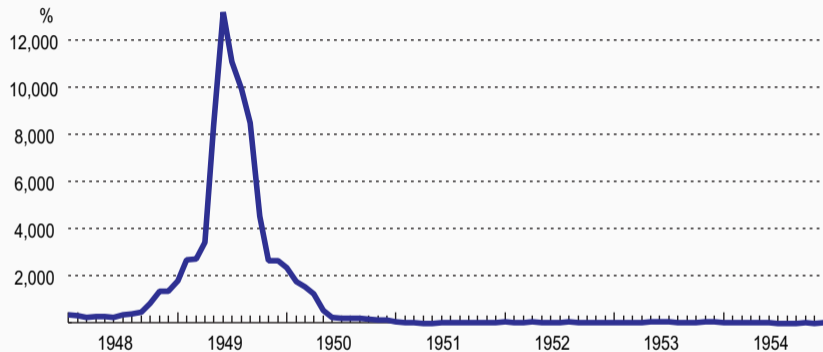


- 1950年代出口比率低於全球平均 (稻米管制出口, 砂糖無比較利益)
- 1960年起, 出口開始擴張, Why?

美援: 經濟穩定

- 1950-53: 經濟穩定
- 1954-65: 經濟成長

惡性物價膨脹



來源: 吳聰敏 (2018)。

運台黃金:「社會民心相對地穩定」

吳興鏞 (2013, 頁 190):

「在那韓戰爆發前,風雨飄搖的台灣,雖然中共整日地叫喊著血洗台灣,但社會民心相對地穩定,沒有惶惶不可終日,那是因為新台幣可以直接換黃金。」

- 運台黃金穩定了經濟?

嚴家淦:「沒有不垮的道理」

1950年1月國民政府動用中央銀行的16萬兩黃金來支付軍費,嚴家淦(財政部長):

「這種事實,在短期間是可以做的,但如果長期下去,沒有不垮的道理。... 如果每月要花十幾萬兩黃金,請問我們有多少黃金?」

中央銀行在1951年又運出90萬銀元到美國出售。

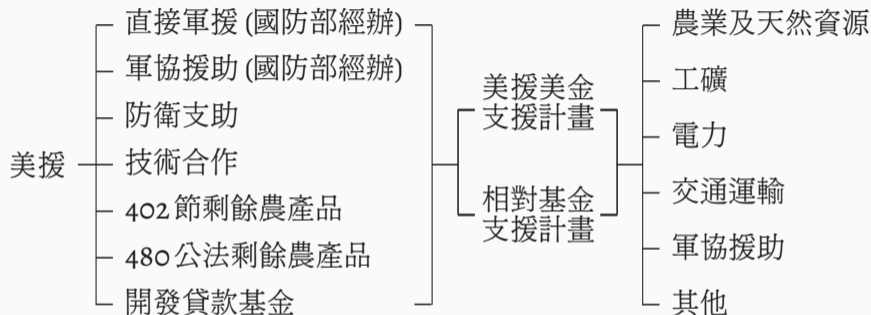
- 1950年代初期,
 - 物價為何穩定下來?
 - 國際收支逆差為何能縮減?
- 美援

美援: 軍援與經援

| | 馬歇爾計劃 1949-52 | 共同安全法案 1953-61 | 國外援助法案 1962-66 | 總計 |
|------|------------------|-------------------|-------------------|---------|
| 經援合計 | 467.8 | 959.0 | 298.9 | 1,725.7 |
| 贈與 | 467.8 | 776.6 | 129.8 | 1,374.2 |
| 貸款 | - | 182.5 | 169.3 | 351.8 |
| 軍援 | 47.9 | 1,814.9 | 459.0 | 2,321.8 |

- 單位: 百萬美元; 會計年度為上一年7月至本年6月
- 1960年, 台灣的 GDP 是 17.43 億美元, 贈與性美援之平均值占該年 GDP 的 12.5%
- 1950年代初期, 美援是經濟穩定的原因

美援計畫與支出



- 經援美方負責機構: 安全分署
- 台灣負責機構: 美援會 (行政院)

美援: 經濟成長

美援對資本形成之資助: 1951-63

| | 資本形成淨額 | 美援資助 | 美援資助占比 |
|------|--------|------|--------|
| 基礎建設 | 481 | 356 | 74.0% |
| 農業 | 329 | 193 | 58.7% |
| 人力資源 | 577 | 104 | 18.0% |
| 工業 | 1,218 | 157 | 12.9% |
| 合計 | 2,605 | 810 | 31.1% |
| 公共部門 | 1,253 | 649 | 51.7% |
| 民間部門 | 1,353 | 161 | 11.8% |
| 合計 | 2,605 | 810 | 31.1% |

「美援資助」, US capital assistance; 單位: 百萬美元。

來源: Jacoby (1966), 表 IV.4, 頁 52。

尹仲容 (1961):

美援對台灣經濟的影響可以分兩個階段, 第1個階段是1950-52年期間, 美援進口物資使經濟穩定下來, 第2個階段大約從1953年開始,

「政府立即自1953年起連續實施了兩期經濟建設四年計劃... 美援乃轉而負起配合經濟建設及促進經濟發展的基本任務。」

「美援配合經濟發展」?

- 「美援乃轉而負起配合經濟建設 ... 基本任務」?
- 國民政府經濟官員的「民生主義經濟學」: 管制與公營
- 尹仲容:「進口紗不如進口棉花」

Jacoby (1966):「經濟政策比援助的金額更重要」

Jacoby (1966, 頁 129):

「經濟政策比援助金額的多寡更重要。」

“Economic policies are far more important than the amount of external aid.”

- 美援 (安全分署) 利誘、逼迫與主導國民政府改變其以管制與公營為主之政策

匯率管制

| | 銀行買進匯率 | | | | | | | | 銀行賣出匯率 | | | | | | |
|------|--------------------|-------|--------|-------|--------|--------|----------|-------|--------------------|--|-------|-----------------|--------|------|----------|
| 1950 | 10.25 ^① | | | | | | | | 10.30 ^① | | | | | | |
| 1951 | 出口結匯 | | | | 匯入匯款 | | | | 政府及公營事業進口 | | 美援進口 | 政府匯出匯款 | 民營事業進口 | | 民間匯出匯款 |
| | 公營事業出口 | | 民營事業出口 | | | | | | 鹽以外 | | 鹽 | | | | |
| 1951 | ① | ② | ③ | | ④ | | | | ① | | ④ | | | | |
| | 10.25 | 12.37 | 14.49 | | 15.55 | | | | 10.30 | | 15.65 | | | | |
| 1955 | 出口結匯匯率 | | | | 匯入匯款匯率 | | | | 政府及公營事業進口 | | 美援進口 | 民營事業工業原料及直接用戶進口 | | 匯出匯款 | 民營事業其他進口 |
| | 公營事業出口 | | 民營事業出口 | | 政府機關 | 民間 | | 優惠率 | | | | | | | |
| | 鹽 | 其他 | 香蕉 | 其他 | | 全部臺幣結付 | 臺幣及結匯證結付 | | ⑫ | | | | | | |
| | ⑥ | ⑦ | ⑧ | ⑨ | ⑩ | ⑪ | ⑫ | ⑬ | ⑬ | | ⑭ | | | | |
| | 18.55 | 20.35 | 22.00 | 25.87 | 21.55 | 24.68 | 28.45 | 36.00 | 24.78 | | 31.68 | | | | |

- 「美援進口」指美援物資 (原棉, 肥料) 進口之匯率
- 公營事業出口主要是砂糖

No. 44
中華民國四十三年十月

美國經濟顧問團報告書

- 貶值
- 保留外匯審核辦法
- 取消出口補貼
- 出口匯率由進口匯率加防衛捐

從管制到開放: 匯率與貿易

- 1955/3-57/8: 揚子木材公司案 (尹仲容辭職)
- 1957/12: 「外匯貿易研究小組」
- 1958/3/19, 行政院改組, 嚴家淦接任財政部長, 尹仲容則擔任外貿會主任委員
- 1958/4/12, 行政院公布「改進外匯貿易方案」及「外匯貿易管理辦法」, 這是外匯改革方案的第一步; 一直到1963年, 外匯與貿易改革才完成
- 多元匯率改回單一匯率; 新台幣兌美元匯率調整為40元

卜蘭德 (Joseph L. Brent) 署長 (1954-58)



來源: 國史館, 002-050101-00030-267

薩西奧 (Leonard J. Saccio) 來台灣訪問

- 1959/12/3
美國國際合作總署代總署長薩西奧 (Leonard J. Saccio) 來台灣訪問; 建議台灣提出加速經濟發展方案
- 尹仲容兩次提出方案, 但被打回票, 因為內容不具體;
尹仲容請郝樂遜提出書面建議
- 1959/12/20
郝樂遜:「加速經濟發展計畫大綱」, 又稱為「8點財經措施」

郝樂遜:「加速經濟發展計畫大綱」

1. A firm decision concerning the part of the total available resources that annually go to support the military effort
2. Non-inflationary fiscal and credit policy
3. Tax reform
4. Uniform and realistic exchange rate
5. Liberalized exchange controls
6. Establishment of a utilities commission
7. Securities registration and marketing
8. Sale of Government enterprises to private owners

美援會「19點財經改革措施」

1. Encouragement of Savings & Curtailment of Consumption
2. Establishment of Capital Market (To be implemented in one year)
3. Elimination and liberalization of Economic Controls to Allow Maximum Freedom to Private Enterprise
4. Transfer of Government-owned Enterprises to Private Ownership
5. Offering Private Investors Incentives and Facilities with Respect to Financing, Taxation, Foreign Exchange and Trade and Simplification of Those Procedures (To be completed in one year)
6. Improvement of Existing Laws & Regulations Concerning the Processing of Investment Projects, Exit & Entry Procedures. Land Acquisition and Other Related Matters (To be Completed in One Year)
7. Fuller Utilization of Existing Equipment & Facilities of Government-owned Enterprises (To be implemented in two years)
8. Working Out A Long-term Solution to the Problem of fixing Public Utility Rates (To be implemented in one year)
9. Maintenance of Defense Expenditures at Current Level (To be Implemented After a Review to be Conducted Within One Year)

美援會「19點財經改革措施」(cont.)

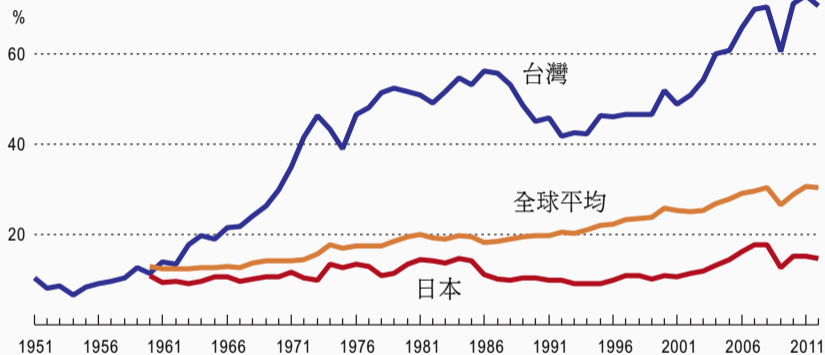
10. Improvement of Tax System & Tax Administration To Promote Capital Formation & Economic Development (To be implemented in two years)
11. Improvement of Budget System & Introduction of Performance Budget System (To be implemented within three years)
12. Removal of Hidden Subsidies So That The True Defense Expenditures and Profit or Loss of Government Enterprises can be Accurately Reflected in the Budget (To be implemented within two years)
13. Adjustment of Salary Payments of Government employees, Abolition of All Forms of Hidden Subsidies & Institution of a Retirement Plan (To be implemented within one year),
14. Closer Scrutinization of Defense Expenditures (To be Implemented Within One Year)
15. Establishment of A Central Bank System for More Effective Control of Credit (To be implemented immediately)
16. Inclusion of All Financial Institutions Accepting Deposits and Extending Loans into the Banking System (To be implemented in one year)
17. Strengthening of Supervision of Banking Operations (To be implemented in one year)
18. Establishment of A Unitary Rate of Foreign Exchange & Liberalization of Trade Controls (To be implemented in two years)
19. Promotion of Export (Requires Long-range Efforts)

郝樂遜 (Wesley Haraldson) 署長 (1958-62)



來源: 國史館, 006-030203-00039-024

出口占 GDP 比率



- 1960年起, 出口開始擴張, Why?
- 美援: 解除管制政策, 鼓勵民營企業, 提供固定投資資金, 引入外資

結語

- 韓戰與美援:「天外飛來救星」
- 創造「經濟奇蹟」
 - 美援的利誘、逼迫與主導
 - 基礎建設 (日治與美援時期)
 - 勞動力品質佳

如果美援晚 5 年結束

可能更多的管制會解除

- 軍費
- 電費管制
- 公營企業民營化, 公營行庫民營化
- 黨國資本主義更早消失

- 為何財經官員 (尹仲容, 李國鼎等) 不提美援的真正貢獻?

參考文獻



尹仲容 (1961), “十年來美國經濟援助與臺灣經濟發展,” 《臺銀行季刊》, 12(1), 71–82。



吳興鏞 (2013), 《黃金往事: 一九四九民國人與內戰黃金終結篇》, 台北: 時報文化。



吳聰敏 (2018), “台灣消費者物價指數: 1937–1958,” 台大經濟系。



Bolt, Jutta and Jan Luiten van Zanden (2020), “Maddison Style Estimates of the Evolution of the World Economy. A New 2020 Update,” Groningen Growth and Development Centre: Maddison-Project Working Paper WP-15.



Jacoby, Neil (1966), *U.S. Aid to Taiwan*, New York: Fredric A. Prager Publishers.



Jarman, Robert L. (ed.) (1997), *Taiwan: Political and Economic Reports: 1861–1960*, 10 vols., Slough, U.K.: Archive Editions Limited.