

國立中正大學經濟學系
2022年國際經濟與產業發展學術研討會
談經濟人在社會發展中的角色

吳聰敏 (台大經濟系)

2022/11/11

台灣經濟四百年

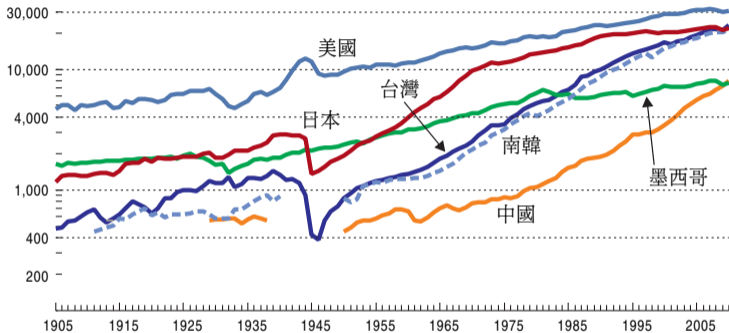
1. 高成長: 比較利益或政府輔導?
2. 美援: 1950-1965
3. 「8點財經措施」
4. 經濟科學的勝利

- An economist is a professional and practitioner in the social science discipline of economics.
- Social science discipline of economics: 解釋現象

高成長: 比較利益或政府輔導?

- 1960-2000年台灣人均 GDP 成長率全球第一 (6.47%);
第2-8名: 南韓, 赤道幾內亞, 波札那 (Botswana), 新加坡,
阿曼 (Oman), 香港, 與泰國
- 「亞洲四小龍」: 台灣, 南韓, 香港, 新加坡

台灣與墨西哥



- 1960年, 墨西哥的人均 GDP 是台灣的 2.33 倍; 但 2010 年變成 1/3
- 台灣特別? 或者墨西哥特別?

台灣戰後的高成長

- 台灣戰後高成長的起點是 1960 年代初期
- 紡織業與消費性電子產業
- 紡織業由本土企業經營, 消費性電子業主要是歐美與日本的業者來台設廠
- 電子業: 1960 中期電視機與電子零組件, 1980 年代初期, PC 產業

1950年代美國的消費性電子產業

- 消費性電子 (consumer electronics) 產業: 電視機, 收音機
- 電視機生產: 映像管, 零組件, 組裝
- 美國市場競爭激烈, 各大廠積極降低成本
- 歐美電子業大廠到世界各地尋找生產成本低的地方
- 台灣與墨西哥是歐美廠商的目標地點

電子業外資 1970年底

廠商	員工數	主要產品
通用器材 (1964)	8,500	電視機零件
TRW (1966)	1,500	零組件, 半導體, 電視機
飛歌福特 (1965)	1,700	電視機, 收音機, 組件
艾德蒙 (1966)	1,700	電視機, 調諧器
RCA (1967)	2,300	零組件, 半導體, 電視機
增你智 (1970)	1,318	電視機, 零組件
台灣松下 (1966)	1,800	電視機, 收音機, 零組件
三洋電機 (1966)	1,800	電視機, 收音機, 電阻
三美電機 (1972)	1,500	調諧器, 電容, 線圈
太陽誘電 (1967)	1,300	電容
原田工業 (1968)	1,100	天線

Lowe and Kenney (1998):

"In 1970, an observer of the investment by the consumer electronics multinationals in Mexico and Taiwan could not have predicted the marked difference in the development of these two countries. The contrast between the Mexican and Taiwanese electronics could not be more striking."

Question: Why the rest of Latin American have been relatively untouched by assembly industry?

Wilson (1992, 頁 13):

*“It was the deep, prolonged commitment to **import substitution** as the primary industrial development strategy adopted by most Latin American governments.”*

國際收支逆差與物價膨脹

- 台灣沒有進口替代, 因此吸引外資前來?
- 進口替代政策 (Import Substitution Policy, ISP) 是管制政策
- 事實上, 台灣在1950年代初期也是進口替代 (紡織品), 目的是希望減少國際收支逆差
- 外匯存底在1951與1954年為負值
- 另一個問題是物價膨脹 (財政赤字)

台灣如何從國際收支逆差與物價膨脹, 走到高成長?

- 解釋 #1
 - Wade (1990): 政府政策把資源從無生產力部門導向生產力部門
 - 瞿宛文與安士敦 (2003): 「政府的積極獎勵和輔導」
- 解釋 #2
 - Scott (1979): 台灣的工資低, 但 1950 年代的管制政策使低工資無法成為比較利益, 原因之一是新台幣幣值高估
- 英明睿知的官員解除了管制, 台灣走向高成長?
- No! 解除管制是被迫的, 美援壓迫台灣解除管制

- 1945 日本戰敗投降, 惡性物價膨脹 (1945-50)
- 1947 228事件
- 1949 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, 美援 (1950-65)
- 1954 《美國經濟顧問團報告書》, 中美共同防禦條約
- 1958 外匯與貿易管制部分解除
- 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

- 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
- 高物價膨脹率; 央行外匯存底見底 (1951與54年為負值)
- 高失業率

「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。」

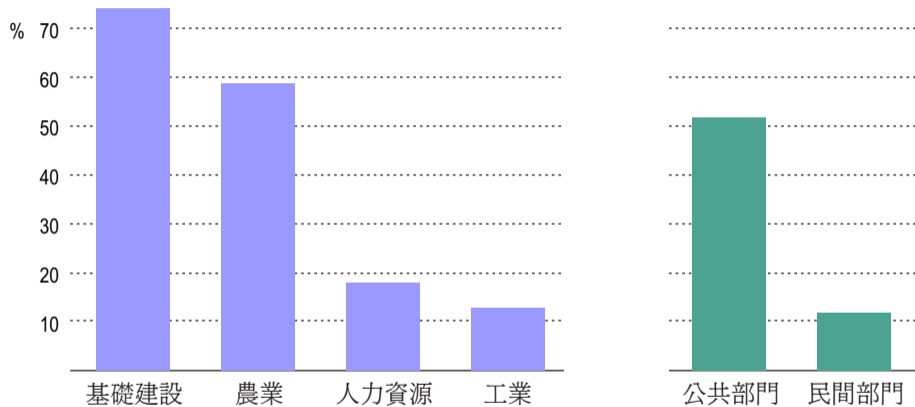
Jarman (1997), 第9卷, 頁117, 124

- 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
- 美國對台灣提供軍事與經濟援助
- 北韓的領導人金日成是改變台灣命運的人

美援: 1950-1965

- 在 1949-66 年度期間, 軍援與經援贈與合計是 37.0 億美元, 平均每年 2.2 億美元
- 1960 年, 台灣的 GDP 是 17.43 億美元, 以這一年的數字為代表, 台灣每年平均的贈與性美援占 GDP 的 12.5%

美援資助在固定資本形成之占比: 1951-63



- 基礎建設獲得最多的資助

美援對台灣經濟發展的影響

- 1950-1953: 經濟已穩定下來, 但國際收支仍然逆差
- 1954年起, 開發分署 (美國負責台灣援助的機構) 把美援的目標轉向經濟發展

尹仲容 (1961):

- 「台灣經濟成長率能夠到達這麼一個高水準, ... 其原因自然很多, 但是最主要的一點顯然是美援的協助。」
- 在經濟穩定之後, 「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。」
- 「因為經濟發展首需資金」, 而美援提供了充裕的資金。

尹仲容認為, 美援是配合國民政府的政策, 而美援最重要的貢獻是提供資金

Jacoby (1966), p. 129

Economic policies are far more important than the amount of external aid for any country that aspires to make rapid progress under free institutions.

經濟政策更重要

- 1950年代初期的紡織品進口替代政策, 美援提供原棉並支援機器設備, 大約兩年之後, 國內紡織品市場已經自給自足
- 但因為新台幣幣值高估與貿易管制, 台灣的紡織品在國際市場上無競爭力
- 1959年, 新台幣貶值 (40元), 再加出口品原料退稅, 紡織品終於能出口

為何從管制轉為開放?

- 受訪官員與國高中課本:
「英明睿智的官員推動了改革」
- Jacoby (1966):
開發分署的主導與威脅利誘, 要求解除管制
 - 開發分署二位署長:
卜蘭德 (Joseph L. Brent, 任期 1954-58),
郝樂遜 (Wesley C. Haraldson, 任期 1958-61)

「8點財經措施」

開發分署的努力

- 美國經濟顧問團 (1954) 來台, 出版《美國經濟顧問團報告書》, 建議匯率調整, 解除管制, 鼓勵投資, 吸引外資, ...
- 但國民政府的回應仍然是紙上談兵
- Haraldson 演講 (1959/6): 減少國防支出, 增加儲蓄
- 國際合作總署薩西奧 (Leonard J. Saccio) 代總署長訪台 (1959/12/3): 美援即將終止, 建議國民政府提出計劃以加速經濟發展, 若計劃具體可行, 合作總署會考慮增加援助

不具體的「經濟建設四年計劃」

- 美援會 (尹仲容) 提出「經濟建設四年計劃」, 但被郝樂遜打回票, 理由是「不具體」; 美援會提出修正, 又被打回票
- 尹仲容只好請 Haraldson 寫下書面建議
- Haraldson (1959/12/20): *An Outline of An Accelerated Economic Development Program* (「加速經濟發展計劃大綱」, 又稱為「8點財經措施」)

郝樂遜: 8點財經措施

1. 確實控制每年的軍事預算
 2. 非膨脹性的財政與貨幣政策
 3. 稅制改革
 4. 單一而且符合現實的匯率
 5. 解除貿易管制
 6. 成立公用事業管理委員會
 7. 建立資本市場
 8. 公營事業民營化
-

- 目標:「動員一切資源以鼓勵... 民營企業的發展」
- 隔一年,美援會依據郝樂遜的「8點財經措施」,提出「十九點財經措施」;後者之內容並未超過前者,但加上預計完成的時間表

「十九點財經措施」(1960/1)

表 21.3: 美援會的「十九點財經措施」: 1960年1月

-
- | | |
|--|---|
| 1. 鼓勵儲蓄解約消費 | 11. 改進預算制度, 並推行績效預算制度 (2年) |
| 2. 建立資本市場 (1年) | 12. 取消變相補貼, 以使軍政之真實費用及公營事業之真實盈虧能明白表現 (2年) |
| 3. 解除或放寬對民營企業之管制 | 13. 取消對公務人員之變相補貼及福利, 提高薪資, 並實行退休制度 (1年) |
| 4. 公營企業民營化 | 14. 對軍費之支出, 加強稽核 (1年) |
| 5. 檢討資金融通、稅收與外匯貿易管理辦法, 以鼓勵民間投資 (1年) | 15. 建立中央銀行制度 (立即推行) |
| 6. 檢討設廠申請、工業用地手續、出入境手續及所有設廠申請及經營企業有關法令, 以鼓勵投資 (1年) | 16. 所有辦法存放款業務之機構一律納入銀行系統, 受代理中央銀行之台灣銀行之控制 (1年) |
| 7. 檢查公營事業 (包括軍事生產事業) 現有設備, 以求其充份利用 (2年) | 17. 現在各銀行之業務, 將依其性質嚴格劃分, 並由政府依銀行法嚴格監督 (1年) |
| 8. 對於公用事業費率之決定, 謀求長期解決辦法, 並考慮設立公用事業委員會 (1年) | 18. 建立單一匯率制度, 並儘量放寬貿易管制, 以求新台幣能自由匯兌 (2年) |
| 9. 國防費用 (按固定幣值) 暫時維持目前之數額 (1年內作一檢討, 然後執行) | 19. 簡化出口結匯手續, 以鼓勵出口; 加強與國外之商業接觸, 以謀求出口擴張 (長期努力) |
| 10. 整頓改革租稅制度及稅務行政 (2年) | |
-

- 軍費支出並未控制在 1960 年的水準 (第 9 點)
- 公營企業民營化 (第 4 點) 幾乎無進展
- 但是, 單就 1960 年前後陸續推動的幾項措施, 其效果就已經足以啓動出口擴張
- 改革的項目包括: 新台幣貶值至 40 元, 外銷品原料沖退稅, 外資設廠的條件放寬 ...

經濟科學的勝利

郝樂遜的「8點財經措施」與電子業

- 1964年以後歐美大型電子外資來台灣設廠絡繹不絕,表示在外資廠商的心中,台灣已經是適合投資設廠的國家

- 台灣戰後的高成長是經濟科學 (social science discipline of economics) 的勝利
- 但得來不易, 也靠一點運氣 (美援)

經濟人在社會發展中的角色

- 郝樂遜是 University of Minnesota 的 PhD
- 尹仲容的重要部屬是王作榮 (曾任台大經濟系教授, 1953年 — 1989)

不同的經濟思維

- 郝樂遜:

政府在經濟發展中的角色,並不是挑選出哪一項產業來發展,而是創造並維護一個有利於民營企業發展的環境 (“to develop a favorable, promising business climate”)

- 尹仲容 (王作榮):

「我們應該選擇兩三個有發展前途的出口工業,政府應該出來領導、策劃、扶植、獎助,... 假如在開始的時候,沒有企業家願意承擔,政府便應該自行承擔起來,這是政府在促進經濟發展過程中所不可避免的責任。」

... the persons constituting the membership of the Monetary Authority must be men of recognized and outstanding competence in the understanding of the economic and financial problems of their country, and of unquestioned integrity and responsibility. Every effort should be made to avoid entrance of any element of conflict of personal interest as distinguished from the general public interest.

Leonard, Deming, and Morrill (1961), 頁 99

經濟人在社會發展中的角色

- 了解市場機能
- 正直而且負責 (integrity and responsibility), 制定政策時, 能避免個人利益與公眾利益的衝突





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。



瞿宛文與安士敦 (2003), 《超越後進發展: 台灣的產業升級策略》, 台北: 聯經。



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.



Leonard, R.F., F.L. Deming, and Chester Morrill (1961), *Comments and Recommendations on Central Banking in the Republic of China*, Taipei: The Central Bank of China.



Lowe, Nichola and Martin Kenney (1998), “To Create an Industry: The Growth of Consumer Electronics Manufacturing in Mexico and Taiwan,” *Science, Technology & Society*, 3(1), 49–73.



Scott, Maurice (1979), "Foreign Trade," in Walter Galenson (ed.), *Economic Growth and Structural Change in Taiwan*, Ithaca: Cornell University Press, 308–383.



Wade, Robert (1990), *Governing the Market*, Princeton: Princeton University Press.



Wilson, Patricia A. (1992), *Exports and Local Development: Mexico's New Maquiladoras*, Austin: University of Texas Press.