

# 台灣經濟四百年

## 第 22 章

### 八點財經措施

---

吳聰敏 (台大經濟系)

2023/05/17

1. 行動計劃
2. 「八點財經措施」
3. 有利於民營企業發展環境
4. 經濟奇蹟的推手

# 行動計劃

---

# 1958年的台灣

- 1958年4月12日外匯與貿易改革啓動
- 8月23日中共對金門發動炮戰, 但最後無功而返, 台灣的政治情勢也更加穩定
- 郝樂遜 (Haraldson) 於1958年2月上任合作分署署長, 催生了1959年底的「加速經濟發展計劃大綱」(又稱為「八點財經措施」) 與後續的「十九點財經措施」

# 為何通過改革決議?

- 1958年3月, 為何「外匯貿易研究小組」會通過改革決議?
- 兩派人馬: 俞鴻鈞 (行政院長) 與徐柏園 (財政部長) vs. 嚴家淦 (美援會主委) 與尹仲容 (經安會秘書長)
- 為何通過改革決議? (郭岱君, 2015, 頁 156-159)
  - 「嚴家淦 ... 成功說服陳誠支持外匯貿易改革」
  - 「... 再加上美方的壓力」
- 文獻上大多歸功於尹仲容, 但是, ...
- 美方的壓力?

# 美方的壓力: 美援

- 1954年起, 安全分署把美援的目標轉向經濟發展
- 《經濟顧問團報告書》(1954): 建議解除經濟管制, 其中包括匯率制度改革
- 不過, 徐柏園於1954年5月上任財政部長後, 複式匯率制度愈趨複雜, 匯率管制變本加厲
- 安全分署 (後來改名為合作分署) 與駐華大使館透過各種管道, 施壓與利誘, 促成1958年3月起的制度改革

# 「八點財經措施」

---

# 加速經濟發展

- 安全分署署長: 卜蘭德 (Joseph L. Brent, 任期 1954-1958), 合作分署署長郝樂遜 (Wesley C. Haraldson, 任期 1958-1961)
- Haraldson 演講 (1959/6): 減少國防支出, 增加儲蓄
- 美國國際合作總署薩西奧 (Leonard J. Saccio) 代總署長訪台 (1959/12/3): 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」

- 尹仲容 (美援會副主委) 很快提出〈經濟建設四年計劃〉, 但被郝樂遜打回票, 理由是「不具體」; 尹仲容很快提出修正計劃, 又被打回票
- 尹仲容請 Haraldson 能否寫下書面建議?
- Haraldson (1959/12/20): *An Outline of An Accelerated Economic Development Program* (〈加速經濟發展計劃大綱〉, 簡稱為〈八點財經措施〉)
- 相對於徐柏園對美方建議的反應, 尹仲容的貢獻值得記上一筆

## 郝樂遜:〈八點財經措施〉

---

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
- 美援會依據郝樂遜的〈八點財經措施〉, 發展成為〈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
- 實際推動的改革包括: 廢除複式匯率制度, 新台幣匯率調整為 40 元, 外銷品原料沖退稅, 外資設廠的條件放寬 ...
  - 外銷品原料退稅改革, 1958 年 12 月; 1965 年, 紡織品退稅占出口金額的 14.3%
- 單就以上的改革措施, 其效果就已經足以啟動紡織業與電子業的出口

# 有利於民營企業發展環境

---

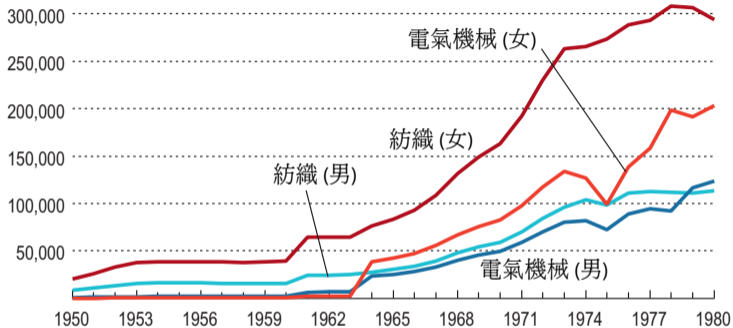
# 有利於民營企業發展的環境

- 郝樂遜的〈八點財經措施〉呈現出一個與國民政府官員完全不同的經濟思維：

「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)。」

- 改革的成效: 1964年以後歐美日電子外資大廠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的國家

# 紡織業與電氣機械業僱用人數



- 紡織業, 1950年開始發展, 但1953年已停頓; 1961年出口啓動
- 電子業出口, 1964年啓動

# 經濟奇蹟的推手

---



- 〈十九點財經措施〉的某些項目並未做到, 主要原因應該是政府官員管制的思維並未改變
- 在英文的版本裡, 第 18 點是 “Establishment of A Unitary Rate of Foreign Exchange & Liberalization of Trade Controls”; 中文版是:「建立單一匯率制度, 並儘量放寬貿易管制」
- 第 4 點,「公營企業民營化」, 但公營銀行並未轉為民營
- 第 8 點,「設立公用事業管理委員會」也沒有做到

# 「政府應該出來領導」

尹仲容 (1960):

「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、... 以整個國家的經濟力量, 來發展這些工業, 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。」

# 從尹仲容到李國鼎

- 尹仲容於 1963 年 1 月過世, 李國鼎繼承他的工作, 也繼承他管制性的產業政策的思維
- 李國鼎 (1961):

「大多數的落後國家, 在其經濟發展的初期, 都有政府策劃領導, 我們也沒有例外... 政府不但重視民營事業的發展, ... 還給予種種的扶植與保護。... 所給予的保護則有關稅與貿易及外匯管制, 尤其貿易及外匯管制已將台灣的工業置於完全保護之下。」

## 市場制度與產權制度有利於經濟成長

- 制度變革如何啓動?
  - 日本殖民統制
  - 美援 (匯率制度改革, 外銷退稅, ...)
- 制度變革為何不能啓動?
  - 管制的思維與封閉的制度
  - 例子, 台灣央行與公股行庫

# 「經濟奇蹟的推手」

- 郭岱君 (2015): 尹仲容是「不可多得的觀念與政策的倡導者及推動者」
- Wiki (2022): 李國鼎是「台灣經濟奇蹟的重要推手」
- 台灣經濟奇蹟的推手不是尹仲容, 也不是李國鼎, 而是合作分署與美國駐華領事館的官員們 如果要找兩位來代表, 則卜蘭德與郝樂遜兩位署長是最佳人選

## 卜蘭德 (Joseph L. Brent)



# 郝樂遜 (Wesley C. Haraldson)



# 參考文獻

---





尹仲容 (1960), “臺灣經濟十年來的發展之檢討與展望,” 收於《我對臺灣經濟的看法全集》, 三編, 台北: 美援運用委員會 (1963), 40-96。



李國鼎 (1961), “論臺灣的工業發展,” 1(6), 收錄於《台灣的工業化》, 台北: 資訊與電腦雜誌社 (1999)。



郭岱君 (2015), 《台灣經濟轉型的故事》, 台北: 聯經。