

第二章 台灣經濟發展歷程

半個世紀以來，台灣經濟發展的卓越成就是最為世人所欽羨的。曾經一度被國際社會譽為「經濟奇蹟」，成為開發中國家經濟發展的重要典範。台灣今日之經濟成就實在很難讓人想像經濟發展之初的環境背景。當時國民黨從大陸戰敗輾轉來台，中共武力不斷威脅，國內物質缺乏，生產不足，社會秩序混亂，局勢危在旦夕之下，居然創造出驕傲的經濟成就。為何會有這樣的成就？

國民黨未遷台前期，台灣的經濟一直受到日本殖民經濟的影響，持續受到日本經濟的依賴。而國民黨遷台後，孫中山先生的民生主義計劃經濟思想，包括主張節制私人資本和發達國家資本，是否也是創造「台灣經驗」的重要開端？是否也是以所謂「進口替代」、「出口導向」政策，一步一步將台灣經濟推向「經濟奇蹟」的重要來源。

回顧台灣經濟發展過程，確實有許多讓人值得省思的經驗和啟示。以下僅就 1949 年到現今之經濟發展過程，劃分為「經濟奠基時期」、「經濟起飛時期」、「經濟自由化時期」、「經濟穩定時期」。以上時期將嘗試利用以「現代化理論」、「依賴理論」、「世界體系理論」、「雁行模式」、「全球化」現象來檢證台灣經濟發展，並分析其適用性為何？分別敘述於以下章節並分析其各時期的特質。

第一節 經濟奠基時期（1950-1959）

台灣經濟發展的奠基時期，我們首先要回到 1949 年國民黨政府遷入台灣開始，此一時期可以說是高度政府干預的時期。此時的台灣亦呈現出高度的不穩定狀態，也唯有在這個時期裡的政府做大事干預，扮演著帶頭的角色，才能引領台灣到經濟起飛時期。

台灣經濟奠基時期，由於國民黨政府高度的干預下，比較重視其內部的社會文化因素，與發展理論中的「現代化理論」極為類似，例如內部的貨幣改制、土地改革與科技技術等。但是國民黨政府在此一時期又高度依賴美國的資本與技術的援助，此一時期又類似「依賴理論」所重視的外部因素，進而形成邊陲國家更加依賴核心國家的資本和科技。我們試著在本節來探討台灣經濟奠基時期所面臨的內部與外部因素對台灣經濟所造成的影響。

壹、中國大陸撤退來台之資金與技術

1949 年國共內戰暫告一個段落，國民黨政府遷台，戰爭破壞，糧食產生嚴重不足的現象，加上中共威脅下，物資極度缺乏、經濟和社會秩序惡化，通貨膨脹惡化等，對台灣經濟發展而言，當然又造成了另一次重新的衝擊。不過，國民政府遷台時，也從大陸帶來一批學有專精的財經技術官僚，如伊仲容、李國鼎、俞國華、孫運璿等人。這批人為當時的台灣經濟領航員，為當時的台灣貢獻不少心力。

當時有一些內陸的企業界人士及資本設備播遷來台，對當時台灣的經濟穩定與經濟發展有著相當大的貢獻。例如台灣相當重要的工業

之一的紡織業。還有其他如化學等工業。¹

學者馬凱亦認為台灣經濟發展的歷程，毫無疑問要回到 1949 年開始，我們大體上可以稱這段時間為一個高度政府干預的時期。事實上，在這個時期裡政府之所以要大事干預，理由是十分明顯的。當 1949 年政府遷台之初，真可謂百廢待興，在飽受戰火摧殘的環境裡，八百萬軍民的生活與近百萬大軍的戰力，都要仰賴這個天然資源並不豐厚，而只有四分之一的面積可以耕作的海島來維繫。除了天然資源的限制之外，台灣原有的一些工業設備可資利用的所剩無幾，自大陸匆忙遷來的一些輕工業設備也十分有限，最足以利用的生產資源，也就只有八百萬的人力可以利用了。²

貳、貨幣改制與土地改革

當國民黨政府退居台灣之際，台灣正面臨惡性的通貨膨脹，最嚴重時通貨膨脹高達 1189%。因為這些負面的經濟因素與當時的政治氛圍，使台灣人民無法相信台幣的流通，而頓時使台灣經濟面臨全面的崩盤。³

一、貨幣改制，管理外匯

國民黨政權退居台灣初期，無論是中國大陸或是台灣都因經濟崩潰、政治不穩定等因素而面臨惡性的通貨膨脹，其中尤其以 1948 年至 1949 年 6 月期間最為激烈，特別是在解除財政經濟這段時間，物價相競暴漲，單單是公營企業所產生的產品價格就漲價三到八倍不

¹ 陳正茂，《台灣經濟發展史》，台北：新文京開發，2003 年 4 月，頁 172。

² 馬凱，〈台灣經濟發展經驗的回顧〉，《中國論壇》，第 319 卷，第 7 期，頁 128。

³ 段承璞，《台灣戰後經濟》，台北：人間出版社，1999 年，頁 120。

等。⁴不良的經濟環境、惡性的通貨膨脹、不受人民信賴的貨幣體制，使得要在「安定中求進步」的國民黨政府難能有所做為。在此一狀況下，幣制的改革成為政府的首要之務，否則不單是經濟，連民生都會成為全民的問題。

因此在安定中求進步的前提下，台灣省政府於 1949 年 6 月 15 日頒布「新台幣發行辦法」，實施幣制改革，規定舊台幣四萬元折合新台幣一元，每五元新台幣折合美金一元，發行總額限台幣二億元，十足以金銀與外匯為準備，希望藉此制度來建立幣制信用，穩定物價，但由於軍費支出龐大；恢復公營事業、工業生產的投資；造成政府預算赤字仍然很大，加上外匯短缺，使台幣仍不能貶值。⁵而這些負面經濟情勢得轉變是到 1950 年下半年美援恢復後，安定了人心，也提供了外匯來源，這才使通貨膨脹的危機，逐漸的解除。

在管理外匯方面，此一時期更頒布「台灣省進出口貿易及匯兌金銀管理辦法」，將進口物品分為准許進口、暫停進口、管制進口及禁止進口等四種。出口物品則分為准許出口、管制出口及禁止出口等三種。出口所得外匯 20%按官方匯率結售台灣銀行；80%則發給結匯證明書，可在市場出售，凡准許進口之貨物得以結匯證向台灣銀行換取等值的外匯而支付之。換言之，對進口外匯採行自由申請制。為使外匯作更有效之使用，以確保重要物資之進口，自 1950 年底起，則實施外匯審核制度，1951 年四月進而實施金融新措施，對外匯的使用作進一步更嚴格的審查。⁶

⁴ 劉進慶，《台灣戰後經濟分析》，台北：人間出版社，1992 年，頁 36。

⁵ 王作榮，《我們如何創造了經濟奇蹟》，台北：時報出版，1978 年，頁 14。

⁶ 高希均、李誠，《台灣經驗四十年（1949-1989）》，台北：天下文化出版，1993 年，頁 85。

二、土地改革

台灣經濟改革最為徹底的是土地改革，土地改革時期，大致上可以稱之為高度干預的時期，這項改革的成功，歸因於國家與社會之間的結構因素所致。⁷因為在開發中地區造成社會分配不均的最主要因素是土地分配不均所造成，台灣也不例外。在日據的時代，日本政府為了爭取台灣本地精英的支持，並未改變「地主-佃農」的主從關係，所以一直到日本投降，台灣仍然是土地分配不均的情形。

台灣土地佃農的制度已經有三百多年的歷史，這種歷史傳統已然成為台灣早期生產模式的基礎。以 1940 年代來說，全台灣農業人口為 3779652 人，佔總人口數 56%，其中自耕農戶僅佔 35%，半自耕農戶佔 26%，佃農佔 39%。當時佃農承擔相當重的租金壓力，估計每年佃農支付的耕地租率高達年收穫量的 50~70%，⁸更不用說是押租、預租等額外的經濟負擔。高額的租金不但抑制了農村經濟的發展，土地分配的不均更加影響到國家經濟與社會的公平。

以耕地面積來看，台灣耕地約 816228 公頃，佔全島面積 23%，然而全島耕地約有 44% 由佃農來耕作。換言之，台灣每年有 39% 的農民耕種著台灣 44% 的耕地，並且由於土地並非是自己所有而必須支付耕地所得 50~70%，如此一來，由於農民無法藉由耕作增加自己的財富，反而降低了耕作的意願，再加上地主不需支付太多的勞力卻能夠賺取大量資金的情況下，社會公平蕩然無存。⁹

真正導致國民黨在大陸失利的重要因素之一是，地主制度造成農

⁷ 林中平，〈國家組織或大有為的政府？〉，《台灣社會研究季刊》，第 1 卷，第 1 期，頁 109。

⁸ 同註 6，頁 138~139。

⁹ 彭懷恩，《台灣發展的政治經濟分析》，台北：風雲出版，1990 年，頁 260。

民的不滿，中共以「農村改革者」的姿態，號召被壓迫的農民翻身，造成國民黨在農村地區兵敗如山倒。也因此，在 1949 年到 1953 年之間，國民黨在台灣進行強迫性的土地改革政策，這政策除了著眼於經濟之外，還附帶有兩個層面的意義。

在經濟上，土地改革使台灣經濟分配趨於平均，減緩了社會不平等所導致的壓力。在政治上，因消除地主的權力基礎，使得國民黨無形中減少反對勢力來源。加上農民因此是此政策的獲利者，對國民黨的支持大幅的提高。¹⁰在社會上，由於台灣經濟蕭條、物價高漲，人民普遍窮困，特別是因為軍事所需而徵收米糧所引起的社會治安問題，這些種種使得政府當局不得不思考土地改革的必要性與急迫性。

11

台灣的土地改革政策可區分為三個階段來進行，第一階段是 1949 年推行的耕地三七五減租；第二階段是 1951 年的公地放領；第三階段是 1953 年的實施耕者有其田的政策。¹²

從耕地三七五減租開始的土地改革，從社會整體及觀點是絕對有好處的，但對地主本身而言，不免要做一些犧牲。省主席陳誠決定以恩威並用的手段，貫徹這項歷史性的變革。根據三七五減租條例的規定，耕地租額一律以不超過正產物收穫量千分之三百七十五為準。同時取消預收地租及押租金等一切負擔。耕地租約一律規定以書面，期間不得少於六年，非因法定事故，地主不得終止租約。租期屆滿除收回自耕外，如承租人願繼續承租，仍應續訂租約。另一方面亦要兼顧地主利益，如關於減租之宣傳及輔導、地租減免之勘查與議定、耕地

¹⁰ 劉進慶、陳豔紅，《中日會診台灣—轉型期的經濟》，台北：故鄉出版，1988 年，頁 25-28。

¹¹ 袁鶴齡，《國家發展的理論與實務：台灣案例研究》，台北：高立出版，2003 年，頁 170。

¹² 耕地三七五減租條例的正式立法在 1951 年 5 月，然而當時的台灣省省主席陳誠卻在未正式立法前，於 1949 年便開始著手進行耕地三七五減租政策的實行，由此便可知當時土地改革的急迫性。

主要作物全年收穫總量標準之議定、租佃爭議之調解、調處、政府交辦有關減租之諮詢或調查等事項，都必須兼顧地主其利益。而土地改革初期的減租的確為佃農帶來不少的利益。

根據鄭梓的研究，當時代表地主階層利益的省參議員之所以最後接受土地改革的事實，有其三個歷史因素：一是土地改革為二次大戰之後世界潮流所趨；二是土地改革是拯救危機、保衛台灣的必行之政策。¹³值得注意的是，耕地三七五減租的推行，政府的權威扮演了主要的角色，當時決定把阻撓耕地三七五減租的案件移送軍法，再加上不久就實施的戒嚴法，更是使得地方精英不敢公然的違抗政府當局。所以土地改革時期的高度干預政策是有其必要性的。

在公地放領方面，為達到土地改革的最終目標-減少佃農並增加自耕農人數，並且根本改善農業生產問題，政府根據 1951 年制定的「台灣省放領公有耕地扶植自耕農實施辦法」實施公有地放領政策。依據該辦法，政府將國有及省有耕地所有權轉移給人民，能夠受領耕地的農民包括承租公地的現耕農、雇農以及承租耕地不足的佃農等。

土地改革的最後一階段也是最激烈的部分就是耕者有其田政策。1953 年立法院通過「耕者有其田條例」，我國土地改革進入另一個重要的階段。經濟學者馬凱認為，耕者有其田政策是對農民直接且最有利的政策，亦能使得農民擁有耕地而有願意耕作的激勵。¹⁴

耕者有其田政策完成之後，農民擁有自己的耕地，增加農民所得，使自耕農的比例大為提高，因此農業勞動、購買力及土地生產力大增。有效解決當時糧食不足的問題。

¹³鄭梓，《台灣省參議會史的研究》，台北：華世出版，1985 年。

¹⁴同註 2，頁 129-130。

土地改革除了改變台灣社經結構外，也影響了台灣地方政治權力結構。彭懷恩教授認為耕者有其田的政策是對真正的農民有經濟上的好處，對國民黨而言則有政治上的好處。因為土地改革使地主階級失去權力的基礎，使整個地主階級逐漸的沒落。¹⁵固然有部分人士轉業成功的而變成了工業家或企業家，但也有為數不少得地主破產，整個地主階級急遽沒落。

值得一提的，政府在鄉村地區的影響力卻未因土地改革的完成而減弱。反而隨土地改革而來的農會組織扮演組織農民及控制鄉村的角色，農會提供信用貸款，介紹新的工作技術，並且協助從事產銷。¹⁶這一連串的改革，使國民黨在鄉村地區獲得農民的支持。

除了國家內部社會經濟結構和階級關係外，土地改革的成功另一個外在影響因素是不可忽略的，就是得力於美國強力的支援，為的是企圖在盟邦中獲得政治上的穩定。¹⁷至於此外力對台灣經濟發展的影響力也具重大的角色與地位。

學者田宏茂也認為，土地改革的成功，使得台灣的經濟發展第一次得到國際之間的肯定。成功地為 50 年代農業成長奠定了穩固的基礎；並解決土地所有權的問題。因此，田宏茂教授認為台灣的經濟發展，並未遭遇到曾使許多第三世界國家頗多困擾的土地重新分配主義者的杯葛和鄉村動亂不安等問題。¹⁸

另外有學者對土地改革提出不同的看法，認為當時的土地改革政

¹⁵彭懷恩，《台灣政治發展與民主化》，台北：風雲出版，2005 年，頁 239。

¹⁶同註 9，頁 263。

¹⁷蕭新煌，〈對台灣發展經驗理論解釋的解謎〉，《中國論壇》，第 319 期，頁 162。

¹⁸田宏茂，《大轉型—中華民國的政治和社會變遷》，台北：時報出版，1989 年，頁 35。

策，其出發點基本上是保守的、防禦的，因為在大陸與中共鬥爭的失敗，使國民黨知道地主與佃農之間的結構性衝突，必須予以扼阻，土地改革的成功，使國民黨在政治上不只拔除了台灣社會唯一能與之抗衡的地主階級，也為它贏得了農民的支持。¹⁹

參、技術官僚與美援角色

一、技術官僚的興起

1949年初，陳誠接任台灣省省主席，不久之後國民黨因軍事剿共情勢逆轉，決心遷台，台灣於是成為新的政治中心。軍公教人員追隨政府來台灣，造成台灣經濟的嚴重壓力。當時最嚴重的是物價高漲及米糧不足的問題，物價高漲問題，陳誠任命伊仲容負責因應通貨膨脹問題，米糧不足的問題則任命李連春為糧食局長，應付米糧的供應。經過了政府的強力干預，才使經濟情勢轉危為安。²⁰

台灣的經濟發展奠基與 1950 年代的經濟政策的成功。而這成功並非是自由放任的結果，相反的，政府主導是最主要的因素，而國民黨的技術官僚在此一時期扮演著最為關鍵而且最重要的角色。

從 1949 年的中共改造委員會及 1950 年陳誠內閣的組成份子的背景分析下，幾乎這些政治精英都是科技背景出身。再加上，1950 年代以後，美國援助恢復，美援顧問來到台灣，需要一批能幹的技術官僚共事，因此技術官僚在政治上的影響力提昇。所以，論及台灣經濟發展，不能忽視早期技術官僚的角色。

¹⁹王振寰，〈台灣的政治轉型與反對運動〉，《台灣社會研究季刊》，第 2 卷，第 1 期，頁 82。

²⁰徐振國，〈我國權威政體得發展及經濟體制的演變；其互動關係的初探〉，《政治學報》，第 15 期，頁 38。

1949年5月，一個由工程師背景為主的經濟官員所組成的「台灣生產管理委員會」成立，主要的任務是穩定經濟。其後，1951年，在美國協助下發展成「經濟安定委員會」，由上海財團出身的伊仲容領導，這經濟機構決定了台灣未來經濟發展的政策。事實證明，這些以工程師背景為主，而非經濟學家背景出身的財經精英，成功的使台灣克服了惡性通貨膨脹問題，成功導向台灣經濟發展的坦途。²¹

二、美援的角色

台灣政經的維持安定，美援扮演極為關鍵性的角色，當1950年6月25日韓戰爆發，美國總統杜魯門隨即在6月27日宣佈「台海中立化」。由於韓戰爆發時，台灣的政治經濟情勢極為不穩定，百萬軍民避難來台所造成人口壓力，大量軍費開支所造成財政負擔，通貨膨脹嚴重及生產設備受損所造成之百業蕭條。因此，美援實際上給了台灣吃了一顆定心丸，除了軍事上之防衛外，經濟援助的目標是為控制通貨膨脹，維持經濟安定，提供軍事設施資金，以相對資金彌補政府預算赤字，融通中美共同軍事設施之資金，及藉計劃援助促成台灣自給自足之能力。²²

美國援助開始於1951年，以每年約一億美金的數目持續到1965年。就整體的國民經濟來說，平均佔國民總生產毛額的5%至10%，發揮了填補投資與儲蓄之差距的功能。²³

美援依其用途可分為三大類，一是計劃型援助，即是根據國民黨

²¹同註15，頁241。

²²文馨瑩，《經濟奇蹟的背後—台灣美援經驗的政經分析（1951—1965）》，台北：自立晚報，1990年，頁92-93。

²³吳聰敏，〈美援與台灣的經濟發展〉，《台灣社會研究季刊》，第1卷，第1期，頁151-152。

政府初期經濟建設計劃如電力、鐵路、工廠等等，進口機器設備，直接協助國民黨政府的經濟發展。二是非計劃型援助，即是進口一般物質如黃豆、棉花、肥料等等，一方面充裕物質供應，抑制這些物質的價格，一方面收回新台幣，存入相當基金帳戶，以減少通貨膨脹的壓力。此對當時經濟穩定的達成有相當大的貢獻。三是技術援助，支助國民黨政府派遣技術人員出國深造，及聘請外籍技術人員來華協助。凡此種種均可以看出美國援助對台灣經濟穩定及初期的經濟發展貢獻非常大。²⁴

台灣為充分配置這筆龐大的資金援助，相應成立許多委員會，包括美援運用委員會、經濟安定委員會和工業委員會，這些委員會成員除了政府首長之外，美方的外交、經濟代表亦會應邀列席，共同來規劃與審核美援的運用並徵詢美國的意見。

美援對我國最深遠的經濟影響就是將台灣帶入國際市場之中。台灣除了在殖民地時代與外界有接觸外，其餘的時間多為自主經濟體。二次大戰後，台灣因美國之故恢復與在美國保護下急速成長的日本進行貿易，國際經濟環境也因美國援助西歐各國呈現一股經濟看好的局面，間接使得台灣貿易成功向外延伸，出口總值逐漸爬升，逐漸成為台灣經濟成長主力。²⁵

肆、農業培育工業與進口替代政策

一、農業培育工業

1950年代，臺灣的經濟是以農業為主。當時農業產值占國內生

²⁴同註 1，頁 174。

²⁵同註 11，頁 175。

產毛額的百分之三十以上，而工業產值僅占百分之二十，處在這種情況下，臺灣便先發展農業，所謂「以農業培育工業，以工業支持農業」的策略即由此而來。1950年代，農業經過「土地改革」，農民生產力大增，所得也隨之增加。農產豐收，除供全島人民生活之外，尚有剩餘供出口之用；由之所換取的外匯又供進口工業原料及機器設備之用。由於出口情況看好，傳統農作物生產便多更改為高價值農作物生產，剩餘農產出口亦改為農產品的加工品出口。

土地改革使農村地主的關係消失了，因而政府的力量得以直接到達農民，過去繳納地租給地主的佃農，如今直接向政府納稅。在農村，政府對於肥料的專賣是促進生產和抽取農業剩餘的主要方法，因為肥料必須用稻米來換，交換的比率，農民是比較吃虧的，再加上政府的收購餘糧的價格較市場價格為低，無形中也成為一個隱形稅。²⁶

由於人民已獲得自己的土地，加上科學的農業耕作，使農業生產增加，使農民並未有強烈的剝奪感。這農業發展，為工業化提供了勞力、資金與外匯，並穩定了戰後初期的通貨膨脹。同時，農業部門為工業部門的產品提供了市場，形成良性的循環。

二、進口替代政策

從1950年代台灣所採取的進口替代政策，基本上是對於幼稚工業採取保護，再加上政府控制的國營事業在1952年時，佔有工業生產的57%和製造業產品的56.7%。因此，我們可以指出，台灣並不是自由經濟體制，而是有高度國家資本主義的色彩。²⁷

²⁶蕭全政，《台灣地區新重商主義》，台北：國家政策研究中心，1989年，頁62。

²⁷劉進慶，〈台灣經濟屬性之探討〉，《台灣學術研究會誌》，1988年，頁67。

1950年代初期台灣的進口替代政策，主要目的在於透過此一政策保障公營企業的成長，以強化並保護政府資本與私人資本的累積。同時除了美援之外，台灣亦接受了日本在1950年代末期讓出的輕工業及次級品市場，包括技術移轉、吸收日資等等，這也是當時發展輕工業的發展基礎。

此一時期發展的進口替代工業，其最主要的目的在於節省外匯以及培養國內的民生工業。除肥料和紡織工業外，還包括許多國內市場需求較多，加工過程簡單，而且所需資本不多的輕工業，諸如農產加工品、塑膠、機械、水泥、合板及家用電器品等之製造，均先後建立起來。同時，政府為了鼓勵國內生產，自1949年至1960年間，曾經實施多項保護與鼓勵措施，例如外匯管制、保護關稅、進口許可、複式匯率、限制設廠、減免所得稅、外銷產品貸款等等。²⁸

值得重視的，台灣躍升的進口替代階段，主要是強化政府資本。²⁹在此一期間，政府所控制下的國營事業涵蓋了台灣經濟的大部分，透過進口替代政策，政府更強化和保護它在經濟上的佔有率。再加上，美國為了鞏固中華民國的政府力量，支持強化政府資本的政策取向。但是在初期政府資本並未明顯抑制民間資本的發展，因為美援能直接進入政府資本，但民間的資本也得到一些邊際的利益，且政府改善基本建設也使得民間資本受益。³⁰

初期台灣工業發展時，政府在進口替代期中，成立了許多工業導向的技術及投資機構，如貿易中心、食品工業研究所、中華開發股份有限公司，以及工業發展投資中心，隨著對工商企業的信用貸款提供

²⁸林鐘雄，《台灣經濟發展四〇年》，台北：自立晚報，1986年，頁46-49。

²⁹龐建國，〈國家結構與國家政策：台灣經驗對新興工業化國家的意涵〉，《中山社會科學季刊》，第4卷，第1期，頁50。

³⁰同註29，頁45-46。

管理訓練與技術協助。雖然其影響力是很難評估，但是對於加強企業家的自立自主能力，亦有其足夠的能力來應付未來發展出口工業的挑戰。

國民黨固然控制大部分的工業，卻也支持民間工業的發展，如早期的紡織工業為例，來自上海、山東的紡織工業從業者，在此期間內受到政府的保護而成長，如「中興」、「遠東」紡織等，亦有少數台籍人士受惠，如吳三連的台南紡織、王永慶的塑膠王國等，都曾經得到美國國際開發總署及政府的協助，而奠下了基礎。³¹

總結在 1950 年代所從事的第一次進口替代，其具體的成果，是一經濟對貿易的依賴，從戰前的水準急速的下降。二是製造業產生顯著的改變，即從完全偏重對日本輸出的食品加工業，佔總製造業的 73%，轉變到紡織品、橡膠及皮革製品、木製品、腳踏車等第一次進口替代工業上，這些工業到 1945 年已佔總製造業生產的 66%。三是工業發展的年成長率分別達到 10%，就業率每年成長 6%。³²

總之，1950 年代，台灣工業成長倍增，已使原先以農業為主的社會開始轉型，農業人口比率下降，製造業人口比率上升。私人企業成長率很快，到 1950 年代結束時，已經可以與公營事業分庭抗衡。

³¹同註 15，頁 245。

³²同註 27，頁 43-44。

第二節 經濟起飛時期（1960-1973）

經濟起飛，是指一國在工業化初期的較短時間，約在 20-30 年內克服了那些阻礙和抵制該國經濟持續增長的舊的勢力，突破了傳統經濟的停滯狀態，並實現了基本經濟和生產方法的劇烈變革。而台灣真正的經濟起飛時期應該是從 1960 年到石油危機發生之間，台灣締造出高速的經濟成長，同時也維持了穩定的物價。

此外，美國認為援助台灣，對於美國的經濟力量有積極助益，雖然台灣的市場很小，但是武裝台灣正符合美國再武裝以對抗社會主義世界威脅的大方向，可以刺激美國的重工業及軍火工業。

若就依賴理論的觀點而言，一個國家對外資與外援的依賴程度愈高，則它的經濟成長率就會愈慢，所得的不平均就會愈高。但是台灣並沒有陷入一般依賴國家所掉進的陷阱裡，如經濟成長的緩慢，國內所得分配的不均，經濟發展脫節等。反而表現出高度的經濟成長，平均的所得分配，以及低度失業率的成就。創造出世人所稱羨的台灣經濟奇蹟。本節也藉由出口導向政策、外資的引入、政府的角色與民間合作等方面來探討經濟起飛時期所創造出來的台灣經濟奇蹟。

壹、出口導向政策

由於實施進口替代工業化策略帶來濃厚的政府保護色彩，一直到 1957 年後期，已逐漸產生資源扭曲的經濟危機，如部份產業受到過度保護，產生超額利潤，相互競爭投資的結果，使狹小的國內市場迅速飽和，形成嚴重的生產過剩，利潤比率大幅度的下降，加上貸款來源十分有限，只有美國援助和銀行，導致民間高利貸大為盛行，使得

一般民營企業負擔甚重。二是進口替代所需中間原料和生產設備，仍然需要依賴進口，因此，儘管於進口替代後有部分產業得以輸出，仍然無法解決外匯短缺的困擾。三是農村潛在的失業人口仍然不斷的往上增加。

因此，為解決生產過剩所引發的投資停滯，勢必須開拓新的市場，並放寬金融管制，使資本獲得新興利潤，由此增加僱用的效果。同時，為解決外匯短缺的困擾，必須增加其出口，使進口替代時期所保護發展的輕工業進一步取得擴張的機會。

另外，出口替代亦面臨來自美國的壓力，台灣從美援得到的政治穩定使國家享有相對於社會的高度自由性，然而也受制於依賴美援，政府必須隨著美國政經情勢的變遷而改變發展策略。

一、美援與出口導向

美援在影響台灣經濟發展的方向上，扮演了舉足輕重的角色，一方面美方在選擇到底要那些計劃進行補助時，就已經影響了經濟發展。另一方面，如果美方的意見和建議，和政府的構想一致，則雙方樂見其成。但是，雙方如果意見不合時，則美方便以減少或停止供應援助做為威脅，企圖強迫採納其建議。³³其中最明顯也影響最大的例子就是 1960 年實施的「十九點財經改革措施」。其內容大致為解除不必要的經濟管制，使經濟體制自由化、進行外匯貿易的多項改革，拓展貿易新方向、進行財經制度的變革，剷除經濟發展的障礙、頒布獎勵投資條例，吸引國內外投資，厚植經濟發展的根基。³⁴

³³同註 23，頁 155。

³⁴同註 5，頁 57-61。

這政策性的改革是使台灣順利從進口替代轉移到出口擴張的關鍵。當然，台灣民間本身的條件是不可忽視的，因為，進口替代時期企業可以憑著政府的干預及保護下，而獲致優厚利潤而生存，但是面對國際市場的競爭，還是必須要有自立自存的條件。

根據劉進慶分析台灣之所以能夠經濟起飛，全仰賴於外資，以及吸引外資的廉價勞力的供應。這兩種因素的結合，台灣於是具備了出口競爭力，成功的擴大出口。³⁵

60年代台灣轉向出口導向，在時間上，歐美先進國家的跨國企業正在開始擴張，正開始重組國際分工，企圖將剩餘資本與標準化技術轉移到低工資地區。而台灣正可以提供廉價的勞動力，以滿足先進國家的利益，所以外資已經慢慢開始注意到台灣了。³⁶

二、外資的引入

1960年代，資本主義世界體系正值大幅度擴張和上升的循環波動週期，非常利於貿易和發展中的國家出口製造產品，另一核心資本主義國家也急於向海外投資發展，這種有利的世界體系時機提供了出口導向階段在國外爭取出口的佔有率。

出口導向政策與獎勵投資條例直接導致美資、日資以及僑資的增加，尤其是美資。它們分別以投資或技術合作的方式進入台灣，在經濟策略上，美國民間資本可以分成兩種主要類型，一是與獨占性公營事業合作的「台灣市場導向型」，這種類型不僅得以與公營事業合作而取得獨占性超額利潤，更是得到政府的保護。另外是以獨資而利用

³⁵同註 27，頁 35-36。

³⁶同註 27，頁 56。

台灣廉價勞力的「國際市場導向型」，則使台灣進一步被整合於國際分工體系，並加強對美國貿易上的依賴。³⁷

台灣在 1960 年代締造經濟奇蹟所仰賴的資本及技術來源無虞之後，其國際市場的開拓則是依賴美國的行銷網路及日本商社。以紡織品為例，經濟成衣製造商提供物美價廉的成衣，再透過美國百貨業的連鎖如「席爾斯」(Sears) 等，將產品分銷到全國各地。在國際分工的條件下，台灣在 1960 年代的紡織業的成長極為迅速，可以從出口統計數量顯示出來，在 1961 年佔出口數額的 19.6%，到 1969 年已達到 38.9%。

當然，外國直接投資之外，中華民國尚有華僑投資這項獨特的來源，不過僑外投資的數量並不大，引入的技術也並不多，有時是政治意義大於經濟功能。根據經濟學者的研究，外資所引入的不僅是資本，直接外人投資也是有效的移轉技術的途徑，如電視機等。固然以依賴理論來看，它會造成技術上的依賴之副作用，但對台灣而言，是利大於弊的。³⁸

除了紡織業的進軍國際市場之外，1960 年代異軍突起的製造業是電器工業，這大部份都是與日本的技術合作方式下所建立的，初期日本控制了關鍵的技術，台灣只是做一簡單的裝配的工作，但隨著時間的發展，本地的企業也逐漸學習到簡單的技術，從事日用方面的生產。如林挺生的大同企業、洪建全的台灣松下企業都是此階段成功的企業。

³⁷同註 26，頁 72。

³⁸柯三吉，〈多國籍公司，國際間技術轉移與國家角色：依賴理論的評述〉，《政治學報》，第 11 期，頁 398。

貳、政府角色與民間部門合作

政府遷台初期，經濟發展的主要瓶頸是外匯短缺，因此，如何運用稀少的外匯，以維持進出口貿易的運轉，可以說是當時財經問題的核心考量。「複式匯率」便是當時此背景下的產物，透過這套制度，政府藉著外匯的分配而達到鼓勵、培養國內進出口工業的發展，在這樣的資源分配體系下，政治、經濟力量的集中化，幾乎是不可避免的結果。³⁹

由於政府的干預措施，帶來許多負面作用，包括龐大的行政管理成本，投機套匯，甚至造成部分生產過剩的矛盾現象，加上過去的管制中，還有許多重大的不利因素，如進口管制、高關稅、土地政策加在土地使用上的重重限制、公營金融體系有所偏倚的放款授信政策等，都使出口產業受到許多阻礙，因此一連串的改革措施便相繼實施。⁴⁰

十九點財經改革措施及獎勵投資條例是涵蓋層面最廣，影響也最深遠的指導綱領。另外亦保留進口替代策略時的高度保護，高度管制措施，同時將輸出部分予以排除的「抵銷式」政策，是此一階段策略的基本架構包括一連串的改革措施，如出口沖稅辦法、出口低利貸款，新投資及增資抵減所得稅辦法，以及最足以代表這一連串改革措施基本精神的加工出口區。

政府與民間協力發展出口貿易的最具代表性的例子就是在 1965 年有關加工出口區的設立，這是世界上第一個面對貿易挑戰成功回應的實例。所謂的「加工出口區」是設立在港口都市，以便簡化官方手

³⁹周添城，《權力邊陲的中小企業》，台北：台灣研究基金會，1989 年，頁 104。

⁴⁰同註 2，頁 131。

續，將原料或加工的原料送到這個地方，再以非技術勞力來產生附加價值，而將完成的加工產品或製成品，再出口。由於統一運用各種租稅和獎勵投資的手段，再加上台灣擁有充沛且價廉的勞力，對跨國企業產生很大的誘因，因此台灣在 1960 年代獲致了大量的國外私人資本，足以應付美援的中止。根據統計，在 1966 年於加工出口區設廠數量為 24 家，一直到 1970 年數量已達 161 家。⁴¹

就在這一個「進口→加工→再出口」的簡單生產型態之下，台灣在開始只需要少量資本及技術設備廠加工，製造一些物美價廉的輕工業製品或加工品，然後出口至國外市場，賺取更多的外匯，進口更多的生產設備等，設立更多的加工裝配工廠，出口更多的產品，賺取更多的外匯，如此循環不已。這種循環就好像滾雪球般的愈滾愈大。在這良性循環過程之中，台灣的勞工得到了充分就業，國民所得及個人所得都相對提高了，因而有高度的儲蓄能力，更多的資本供應，更加強了這良性循環過程的運轉。⁴²

即使這一連串的改革措施的實施，有些學者對政府角色的評價仍持保留態度。馬凱教授認為，這樣的改革，還是造成國內市場惡性的競爭，工業成長停滯下的權宜之計，實不具積極性、主導性色彩。尤其是對於進口管制，不但沒有減輕，反而更隨著國防捐及港口捐的調整，加重了許多。⁴³

另有學者認為出口導向政策只是重商主義下的權宜措施而已，實際是將充實黨庫，結合本土資本家的政治目標和控制關鍵性生產資源及推動工業升級的經濟目標結合為一，其手段是利用國家機關的強制

⁴¹陳玉璽，《台灣的依附型發展》，台北：人間出版社，1992 年，頁 119-124。

⁴²王佳煌，《國家發展》，台北：中山學術文化基金會，1998 年，頁 189-199。

⁴³同註 2，頁 131。

力，以限制競爭來創造政策性的獨佔部門，藉公營事業及管制金融機構，攝取高度經濟成長的地方社會資源。⁴⁴

而蕭全政教授認為，此時的政策隱含著政府與企業結合，而帶有濃厚國家主義凱因斯式的色彩，因此時的政策只涉及財政、金融及貿易的整頓，誘導內部生產秩序並支援對外擴張，並不包括涉及社會移轉的社會福利政策，故呈現以犧牲非公營部門及勞工階層，同時農業部門因過度的剩餘擠壓而出現疲態，雖然刺激了勞動工資上揚，使所得分配均等化，但也隱含了台灣經濟發展的變數。⁴⁵

1960年代的台灣經濟發展是締造了開發中國家的經濟成長之「奇蹟」，其特色是高速的全面性經濟成長，再配合著穩定的物價水準。以具體的數字來看，在1960年代，每人所得成長率為5.8%，儲蓄率躍升26%，工業部門的年成長率為20%，工業產品佔總出口的比重增加到83%，就統計數字的顯示，台灣在1960年代末期已走到工業化國家的行列。⁴⁶

就整體經濟成就來說，台灣在1960年代可以稱得上是經濟成長的黃金時代，就其各種統計指標都顯示出台灣在1960年代的發展可謂是經濟奇蹟。主要的原因是在於資本主義在不同的邊陲國家中，會因為本土利益集團、政府作為和階級分合的影響，而造成不盡相同的依賴情境，同一個邊陲國家的依賴情境也會隨時空的轉換而產生變遷，台灣本身就是一個很好的例子。

⁴⁴朱雲漢，《寡佔經濟與威權政治體制》，台北：台灣研究基金會，1989年，頁139-160。

⁴⁵同註26，頁74-75。

⁴⁶同註5，頁91。

第三節 經濟自由化時期（1973-1990）

從 1970 年代開始，中華民國在外交上遭遇到一連串的挫折與石油危機的影響，在經過前一個時期的輝煌發展後，台灣的經濟一方面趨於成熟。但另一方面，經濟自由化時期也受到世界體系理論外在因素的影響，台灣經濟相對受到世界經濟及資本的制約，有許多結構上的不平衡，也隨著經濟的成長而愈來愈彰顯出來。

壹、石油危機下的國際經濟情勢

1970 年代是國際經濟大變動的年代，台灣的對外經濟依賴度已相當的高。台灣經濟也面臨了許多挑戰，最重要的是一連串的外交變局。在一連串的外交衝擊中，釣魚台事件作首開其端。由於美國的態度傾向於將釣魚台交給日本，因此一連串的政治活動爆發開來，引發濃厚的反日反美情緒。

同時，中共重新回到聯合國，西方國家相繼和中華民國斷交，與中共建交。1971 年 7 月美國國務卿季辛吉秘密訪問北京，1971 年秋天中華民國被迫退出聯合國，1972 年 2 月美國總統尼克森訪問中國大陸並和周恩來共同發表上海公報，同年日本首相田中角榮訪問北平並和中共建交。接連幾年來，與中華民國有邦交的國家一一與之斷交，至 1978 年只剩下 21 個國家，更使台灣陷入了國際上的孤立。

一、石油危機與十大建設

1973 年到 1975 年由於中東戰爭所掀起的石油高漲危機，對世界經濟而言，是一個劇烈震盪時期。這些震撼，對於台灣這一個貿易導

向的小經濟體系，當然很強烈顯示危機出來。最明顯的是，從 1950 年以來，一向平穩的物價，如脫羈之馬迅速上升，1974 年消費者物價上漲 47.5%。為抵抗通貨膨脹，政府進一步緊縮信用，採取各種節約能源措施，並試圖由減低進口限制來增加供給，然而，到 1974 年，這些措施加上世界性的經濟衰退，使台灣經濟成長完全停頓。⁴⁷

1973 年以來的兩次石油危機，對台灣除了造成通貨膨脹與經濟蕭條等立即危機外，又因全球生態的改變而對台灣造成全面與長期的壓力。石油危機使大量跨國公司的資金與技術流往工資低廉的國家，對台灣產生強大的競爭壓力。石油危機也直接促成已開發國家新保護主義和經濟區域化的發展，使亞洲新興工業國家如台灣、南韓、香港、新加坡等國家彼此競爭白熱化，許多國家轉而要求台灣降低關稅與非關稅障礙，進行經濟自由化、經濟國際化，再加上中國大陸積極參與國際經濟活動，已逐漸威脅我們的經濟貿易發展。⁴⁸

1974 年 1 月政府為對抗通貨膨脹，提出「穩定當前經濟方案」，雖有效使經濟冷卻下來，惟當年工業成長率卻造成 1955 年以來的第一次下降，負成長 1.5%，個人所得下降 3%，且因進口值上升 82%，出口值只上升 25%，國際收支而呈現自 1970 年以來第一次呈現逆差現象。⁴⁹

政府為了挽救經濟危機，乃於 1974 年展開「十大建設」的計畫，期望以大規模的公共投資，帶動經濟景氣的復甦，創造更多的就業機會，以挽救經濟的危機。雖然經濟復甦的步伐是到 1974 年才有明顯的政績。但是十大建設的長期效益是無法衡量，因為它為台灣的經濟

⁴⁷同註 5，頁 99。

⁴⁸同註 26，頁 77。

⁴⁹于宗先、王金利，《台灣通貨膨脹》，台北：聯經出版社，1999 年，頁 70-72。

發展厚植了能源、交通的基礎，同時開始投資了重工業、石化工業的上游工業，對於台灣經濟朝向技術密集及資本密集的轉型，有其積極的助益。⁵⁰

1977年，因國際經濟情勢逐漸的好轉，台灣經濟成長也恢復了昔日的繁榮，出口成長順暢，工業成長率大幅回升，可是1978年伊朗的政治危機，再次導致國際油價的上漲，第二次能源危機又再次困擾台灣經濟決策當局。雪上加霜的是，1979年美國倉促間承認中共，嚴重打擊台灣民間的投資意願，明顯的反應在房地產的價格急遽滑落，股市委靡不振，為了因應經濟危機挑戰，政府改組經濟計畫及發展委員會，強化經濟決策功能。

在行政院孫運璿的領導之下，開始推動「十二項建設」，投資額高達78.5億元，其內涵精神多是延續十大建設，希望擴大政府公共建設，帶動景氣復甦。不過在方向上，「十二項建設」已扭轉長期重工業而犧牲農業的發展取向，開始著重城鄉的平衡發展，顯示政府已經注意到農村問題的日趨嚴重。可是長期累積下來的問題並非是短時間內可以挽救的，農業生產成長率到1970年代末已呈現負值，人口外移情況持續性惡化，這或許是台灣工業化下所要去付出的代價。⁵¹

二、工業升級的挑戰

十大建設投資重點放在國家基礎建設，此一政策形成的背景是1960年代快速成長的結果，基礎建設與能源部門一直落在產業之後，而且差距甚大。所以十大建設中，交通建設方面有六項是解決日益惡化的運輸瓶頸，此外核能發電則是擴大對工業用電的供應，這七項投

⁵⁰同註26，頁97。

⁵¹蕭全政，〈論台灣地區支持性米價政策〉，《社會科學論叢》，第33輯，頁157-189。

資佔總額的 63%。⁵²

直接提升工業水平的是重化工業的投資，包括了石油化學、鋼鐵、造船等三項。又以石油化學成果最優，由於台灣原本即擁有廣大的下游加工部門。因此投資上游事業，提高了石油化學中間原料的自給率，最終目標建立了一貫作業的石化工業，這對提升台灣紡織品在國際上的競爭能力，有著相當大的貢獻。⁵³

其次，中鋼公司的設立，目的是建立鋼鐵一貫作業的工廠，是台灣工業升級所必須的基礎工業。由於在市場上享有壟斷的政策保護，所以在獲利上是得到了保證，但是經濟上的觀點評估，投資效益並不如政府所宣傳的大。由於其產品多為中初級品，產品品質未能及時達到國際水平，並未充分發揮進口替代的功能。⁵⁴

最後，中船投資評估，可以視為失敗的個案。由於造船投資建設正值石油危機，造成全球性的造船業的不景氣，因此中船也一樣不能倖免。雖然造船工業有勞力密集的色彩，但是技術上仍須仰賴國外，再加上經營者的能力不足，造成鉅額虧損。

不過，經濟學者就整體評估十大建設，認為電力、交通及港口的投資，改善了基本設施，鋼鐵及石化工業的投資，提供了重要原料，對 1970 年代到 1980 年代的持續成長，有積極的貢獻。⁵⁵

為了提高台灣產品在國際市場上的競爭能力，經建會成立後便決定改變台灣工業發展的重點，主張以消耗較少能源，無污染和技術密

⁵²同註 27，頁 50。

⁵³同註 27，頁 51。

⁵⁴同註 27，頁 51。

⁵⁵同註 28，頁 88。

集的工業來取代重工業和勞力密集的工業。在它所擬定的「十年計畫」明顯的提出這發展的方向，並採取多項獎勵措施，使資金流向電子、自動化作業等策略性產業。這種以政府為主導的調整策略，再次顯示台灣的「國家機關」在經濟轉型期裡，扮演著具積極干預性的角色。

56

1980年代，為了因應第二次能源危機所導致的不景氣，政府重用以「中鋼模式」著名的趙耀東為經濟部長，特別強調發展「策略性工業」，像是電腦、電傳資訊、自動化等技術密集工業。

為了配合這發展趨勢，長期負責科技發展與經濟決策配合的李國鼎也推動「獎勵投資條例」的修正，並力主發展自己的研究及發展部門，為了吸引國外高科技工業的投資，改進生產技術，必須要有優良的環境，因而政府決定模仿美國加州矽谷，成立了新竹科學園區。在該園區內，除了土地產房之購置上予以優惠外，並提供廠商5年免稅，輸入各種機器設備原料半製品等之免徵進口稅捐、貨物稅及營業稅等等租稅獎勵措施，加速了該園區的發展。⁵⁷此園區包括了官方著名的聯合工業研究中心，外國投資的王安、奎恩等大電腦公司，以及台灣本土投資的宏基電腦、神通電腦等民間企業。這些發展趨勢使台灣從傳統的「勞力密集」，脫胎換骨成為「腦力密集」。

換言之，利用台灣教育投資所培育的，相對低廉的工程師，來設計因應資訊時代的產品，如電腦硬體程式或周邊設備等。這方面立竿見影的效果是在1980年代台灣電子產品的出口值已高於紡織品的出口值，躍居出口的第一位。

⁵⁶陳鴻瑜，《第三世界的結束》，台北：桂冠出版社，1990年，頁157-158。

⁵⁷施建生，〈台灣經濟發展的經驗（下）〉，《台灣經濟研究月刊》，第22卷，第8期，頁8。

1980 年代的台灣產業為了因應新時代的挑戰，傳統企業集團，有的開始從事多角化經營策略，例如南紡織集團投資的統一企業朝向服務業發展。有的開始向海外投資，例如大同集團在英國設廠製造小型電腦、錄放影機、終端機等。有的開始脫離外國技術的控制，發展自己的品牌，例如裕隆集團設計出「飛羚」汽車、國際集團的第二代另創出「普騰」產品等，皆反應出原有企業集團的蛻變。

相對的，佔台灣產值 80% 以上的中小企業也有傑出的表現，有的走國際合作路線，例如寬達公司引進麥當勞登陸台灣成功。有的走自創品牌進軍國際市場，例如捷安特自行車享譽國際體育界。根據 1985 年「天下雜誌」統計，已有 20 多項台灣製的產品之產量居世界第一位，其中包括自行車、網球拍、釣魚竿、彩色電視機等，大都為中小企業所生產的輕工業產品。

貳、經濟發展國際化與自由化

台灣經濟發展顯示「出口導向工業化」經濟的成功，從 1960 年代以來，台灣始終維持高度的成長率，最主要是政府能夠配合國際經濟的情勢變遷，相對應的調整產業結構，從第一次進口替代產業轉變或出口導向。⁵⁸

在 1973 年之後又能從事「結構轉型」，將紡織等勞力密集工業轉變成電子等技術密集工業，所以雖然面對與日俱增的保護主義浪潮，到了 1980 年代依然能維持高的經濟成長率，顯示出台灣經濟的確享有卓越表現。

⁵⁸龐建國，〈東北亞政經體系的起源與發展〉，《中山社會科學譯粹》，第 1 卷，第 1 期，頁 45。

但是長期出口的順暢，使台灣在 1983 年以後，外匯急速的增加，1983 年是 47 億美元，1984 年是 86 億美元，1985 年是 225.5 億美元，1986 年是 463.1 億美元。⁵⁹

這種趨勢發展到 1989 年使國家累積了高達 732 億美元的外匯存底，僅次於日本高居世界第二位，這造成台灣貨幣供給量大增，房地產及股市高漲，所得不均的現象開始惡化。外匯存底急速擴張的主要原因固然是貿易順差激增造成，但是政府當局長期設立嚴格的外匯管制，使民間無法自由從事海外投資也是其中一個原因。於是面對這經濟的新情勢，政府不得不提出經濟國際化、自由化的口號。⁶⁰

面對經濟自由化、國際化的壓力，原有的威權體制卻無法快速的調整。一方面是長期一黨威權統治之下官僚資本主義的僵化，另一方面也是因為政府財經官員無法得到人民的充分信任，使經濟政策無法得到民間企業的支持。使「國際化、自由化」停留在口號階段比較多，真正落實在執行層面的，只有開放黃金進口、放寬外匯管制限制等少數行動，並不符合民間的期待與要求。

朝向「國際化、自由化」本不是意味政府撤守不管的放任主義，其前提是要先建立經濟秩序的制度。在這方面台灣在 1980 年代中期以來，並沒有配合自由化的速度而有所調整，於是造成了戒嚴法解除之後，經濟秩序失序，例如地下投資公司的橫行、股市創天價、勞動力大量流失、社會財富分配的惡化、房地產價格狂飆等等問題。⁶¹

⁵⁹行政院主計處編印統計年表。

⁶⁰同註 50，頁 203-204。

⁶¹于宗先、王金利，《台灣泡沫經濟》，台北：聯經出版社，1998 年。

第四節 經濟穩定時期（1990-2006）

台灣經濟發展走到了經濟穩定的時期，本論文發現台灣的經濟發展有緩慢甚至於有停滯的狀態。此一時期的發展狀況與全球化有所關連。台灣在 1997 年受到東南亞金融風暴的衝擊，台幣也隨之貶值，再度呈現泡沫經濟的困境，特別是資產不景氣現象。再加上民主化與全球化的衝擊，台灣經濟發展在全球化與中國大陸經濟成長現實的威脅下，台灣勢必要走出自己的一條路，才不致失去了全球的競爭能力。

壹、經濟的危機與轉機

1990 年代全球經濟出現了出乎意料的轉變，第一，日本自 1990 年代開始發生長期衰退，被稱之為泡沫化現象。第二，美國在 1992 年柯林頓當選總統後創造了長達 8 年的景氣，道瓊股價指數創下新高。第三，俄羅斯的經濟危機始終無法解除。第四，西歐國家的經濟整合速度加快，建立了全球第二大市場。第五，中國大陸經濟快速的發展，成為世界主要的貿易大國。以上種種的變化或多或少都對台灣經濟發展產生的影響。

根據學者的看法，1980 年後半期台灣出現泡沫經濟，其實為一種總體經濟失衡的現象，這歸因為求經濟快速成長，鼓勵出口，限制進口的結果，於是產生大量出超，對內產生超額儲蓄。其效果是使台股從 1986 年 10 月的 1000 點衝到 1990 年 2 月的 12682 點，但是好景不長，股市從高點反轉，狂跌了 8 個月後，到 10 月跌到 2485 點。股價的飆漲也醞釀了房地產的暴漲，一般漲幅都在三到四倍，可是隨著

股市的泡沫化，房地產也一蹶不振。⁶²

在 1990 年代中期，台灣經濟發展緩步推升，股市也逐步回到高點，但是在 1997 年受到東南亞金融風暴的衝擊，台幣也隨之貶值，再度呈現泡沫經濟的困境，特別是資產不景氣現象，即房地產的長期不景氣，使資產大幅度縮水，金融業在營運方面逾期放款比率大幅提高，嚴重影響經濟安定，所幸，台灣電子業表現凸出，在全球電腦化的大趨勢下，台灣電子出口創佳績，使經濟成長率始終維持在 5% 到 6%，1999 年仍維持在 5.48%，貿易總值已達 2300 億美元以上，國民生產毛額在 12858 美元。⁶³

貳、民主化與全球化的衝擊

一、政治民主化

台灣的經濟發展，為近年來的政治民主化發展產生相當的動力。原因是經濟發展與資本主義工業化的結果形成四項有利於政治發展條件。⁶⁴

（一）中產階級的崛起：中產階級的成員是近來要求減低威權控制、政治參與及政治體制改革的主力。關於中產階級的性格與在台灣政治發展及社會力有其具充分的展現。

（二）民間經濟發展產生巨大私人財富及自主財源，已經可以突破政治控制範圍，去舉辦各種活動；亦即有獨立於政府之外的收入及事業的人，較不易任當局擺佈。

⁶²同註 61，頁 266-271。

⁶³同註 61，頁 271。

⁶⁴同註 18，頁 311-312。

(三) 隨著台灣社會的分殊化日益明顯，議題導向的團體及職業團體日漸增多；中產階級的財富增加，使得社會邁向多元化發展，而社會多元化乃是政治多元化、民主化的基礎。

(四) 大眾傳播媒體的劇增與言論尺度的自由化。
因此，儘管台灣原是依照國家組合主義下列寧模式⁶⁵的黨國架構在運作，近年來因經濟發展並經由資本主義化而產生政治經濟的變化，使得原有的黨國組織必須調整其角色，並經進而轉化其組織結構。

台灣從 1980 年代中期展開民主化的工程，一直到 2000 年開始出現政權轉移。換言之，在二十一世紀到來之前，台灣雖然在民主化的進程，但國家機關仍未改變，因此，治理的運作是一以貫之的，事實上，根據各項經濟指標來看，1990 年代的台灣經濟表現都不因民主化而有所太大改變。可是在民進黨取得政權之後，台灣經濟開始向下反轉，在 2001 年出現負成長率及高失業率的嚴重情形。對此現象的解釋有政治面與經濟面的觀點，政治面觀點強調新政府的治理能力不足，行政與立法關係惡化，公共政策的產出無法解決公共問題等。經濟面的觀點則是著眼全球化的經濟打擊，即美國為首的經濟情勢逆轉，中國大陸的崛起，台商的外移等等問題。這兩方面都有相當程度影響我國民主化的發展。

朱雲漢教授研究指出，民主化對經濟的影響是正是負，關鍵取決於三個要素：第一：是朝野菁英相信國家機關具有正面經濟社會轉型的能力。第二：國家機關具有相當的分析、規劃、監督、管制及調節

⁶⁵ 所謂「列寧模式」，即以黨一國（party-state）為核心，中常會為權力中樞的民主集中制。

資源的能力。第三：具備完整的民主參與、民主協商的機制，能對社會不同的利益團體進行有效的參與和協商。他認為，在東亞國家，第三要素是問題之所在。台灣民主化過程，行政與立法關係的變化，已成為破壞效率與公平的亂源。⁶⁶

蕭全政教授進一步分析，在 1980 年代以來民主化使政府的公權力、公信力都受到影響，政治生態的改變，使政府公共政策受到扭曲。這民主化的政策影響，發現在政府預算、金融政策及環保政策上都有負面的作用。只有在勞資關係上是呈現較為良性的反應。⁶⁷

由於台灣於 1980 年代以來，即展開對電子業等高科技產業布局，順應在 1990 年代資訊革命的浪潮，所以民主化並未影響台灣經濟發展，反而因開放化、國際化的動態，使台灣在 1990 年代始終持續令人耀眼的經濟成績。惟有在 2000 年開始，美國高科技產業的市場成長趨於緩慢，資訊產業成熟，供需關係變化，產商獲利空間下降，對以電子產業出口為主的台灣造成負面的衝擊。

在國際經濟變化不利的情勢下，台灣出現第一次政權轉移，新政府的決策階層未有治理國家的經驗。例如經濟發展與環保理念在核四是否興建一事出現嚴重衝突，新政府無力主導協商溝通，導致政府內閣改組，財經決策者下台，經濟成長大幅滑落。

二、全球化的挑戰

1990 年代以來全球化議題已成為各種學術界及實務界關注的話題，不論它到底是什麼，它已經是一個無法抵擋的趨勢，特別是後進

⁶⁶朱雲漢、包宗和，《民主轉型與經濟衝突》，台北：桂冠出版，2000 年。

⁶⁷蕭全政，〈民主化對政府經濟和社會職能的挑戰與因應〉，《社會科學論叢》，第 33 輯，頁 27-51。

國家在面臨全球化挑戰時，能否改變自身在國際社會的地位，是向下沉淪，還是向上流動都是值得我們去關切的。

就經濟學家的觀點，主流的新自由主義（neo-liberalism）視自由市場的開放貿易是最佳機制，從比較利益理論，全球化帶來的是雙贏局面。但是修正學派（the revisionist school），則認為全球化未必是對後進國有利，以東亞國家或許是得利者，但是多數的後進國家會更趨貧困。⁶⁸

台灣的發展經驗及產業結構過去是全球化的獲利者，但是 1990 年代末期，隨著中國大陸經濟起飛，兩岸已呈現彼長我消的形勢。根據學者研究，台灣資訊業在短短幾年間已近三成廠商將生產基地移往中國大陸。再根據官方統計，台灣對外投資六成是到中國大陸，因此，台灣整體經濟不僅是出現產業空洞化，也造成日益嚴重的失業問題。

筆者在閱讀相關期刊著作不難發現，中國參與全球化最大意義是世界忽然增加了 7 億的勞動力與 13 億人口的市場。這已充分的顯示，在全球化下，中國低廉的工資，已經衝擊到整個全球的市場，包括台灣的出口導向的跨國營運布局也嚴重面臨了困境。

由於民進黨政府基本意識形態是反中國、去中國化的思想，因此無法正視中國大陸經濟成長的現實，但是國家機關又無法阻止廠商的西移，只能用駝鳥政策，進行干預，其後果是出走廠商更多，而且一去不復返。政府不容許兩岸三通，即無法使台灣與中國大陸建立垂直分工的技術優勢。大廠商只有全面轉往中下游廠商而被迫一齊出走，最終是台灣經濟將會失去了全球的競爭能力。⁶⁹而唯一可以解決的途

⁶⁸瞿宛文，〈全球化下的台灣經濟〉，《台灣社會研究叢刊 11》。

⁶⁹黃智賢，《掏空》，台北：風雲論壇，2004 年。

徑就是台灣政府必須拋棄去中國化的意識形態，應快速正視兩岸之間的問題，要不然，台灣經濟成長力勢必受到嚴重的影響。

