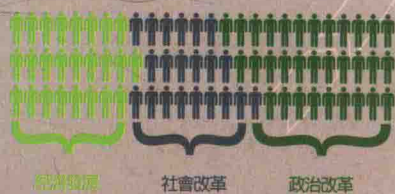


台灣經濟轉型 的故事

郭岱君

從計劃經濟到
市場經濟



經濟發展

社會改革

政治改革

聯經文庫

台灣經濟轉型的故事

從計畫經濟到市場經濟

郭岱君◎著

聯經文庫

台灣經濟轉型的故事：從計劃經濟到市場經濟

2015年5月初版

定價：新臺幣320元

有著作權・翻印必究

Printed in Taiwan.

著者 郭岱君
發行人 林載爵

出版者 聯經出版事業股份有限公司
地址 台北市基隆路一段180號4樓
編輯部地址 台北市基隆路一段180號4樓
叢書主編電話 (02) 87876242 轉212
台北聯經書房 台北市新生南路三段94號
電話 (02) 23620308
台中分公司 台中市北區崇德路一段198號
暨門市電話 (04) 22312023
台中電子信箱 e-mail: linking2@ms42.hinet.net
郵政劃撥帳戶 第0100559-3號
郵撥電話 (02) 23620308
印刷者 世和印製企業有限公司
總經銷 聯合發行股份有限公司
發行所 新北市新店區寶橋路235巷6弄6號2樓
電話 (02) 29178022

叢書主編 沙淑芬
校對 吳淑芳
封面設計 蔡婕岑

行政院新聞局出版事業登記證局版臺業字第0130號

本書如有缺頁，破損，倒裝請寄回台北聯經書房更換。 ISBN 978-957-08-4565-5 (平裝)

聯經網址：www.linkingbooks.com.tw

電子信箱：linking@udngroup.com

國家圖書館出版品預行編目資料

台灣經濟轉型的故事：從計劃經濟到市場

經濟/郭岱君著，初版，臺北市，聯經，2015年5月

（民104年），264面，14.8×21公分（聯經文庫）

ISBN 978-957-08-4565-5（平裝）

1.台灣經濟 2.經濟史

552.339

104007450

目次

序 朱雲漢.....	3
寫在前面（前言）.....	9
第一章 台灣的新統制經濟 1945-1949	21
第二章 將革命事業從頭做起： 黨的改造、土地改革、地方自治	45
第三章 第一次財經大辯論： 計畫經濟還是自由經濟？	79
第四章 第二次財經大辯論： 如何推動外匯貿易改革？	135
第五章 第三次財經大辯論： 是否推動全面的改革？	171
第六章 改革的推手： 政治領導與財經官僚	201
第七章 政治領袖、制度轉型、新市場經濟興起	243

聯經文庫

台灣經濟轉型的故事

從計畫經濟到市場經濟

郭岱君◎著

序

不久前，我有幸提早拿到美國史丹福大學胡佛研究院研究員郭岱君博士新作《台灣經濟轉型的故事：從計畫經濟到市場經濟》一書的校對稿，連夜拜讀，愛不釋手。

這本書把我們帶回到1940年代末到1960年代初期的台灣。岱君博士的歷史敘述聚焦在幫助台灣走出戰後經濟困頓局面，並為日後三十年經濟發展奇蹟奠定基礎的幾位關鍵人物與他們推動的劃時代改革。經由她的筆觸，我們看到在台灣最艱困的年代，一群專業廉潔的菁英，協助蔣介石與陳誠帶領台灣走出政治、經濟的困頓，使台灣免於赤化，才能實現後來的民主自由、經濟繁榮與全民富裕。

這是一本鮮活的歷史場景重建，從陳誠擔任省主席期間毅然全面推動「三七五減租」與「耕者有其田」，徹底改變台灣的社會結構，到他組閣後重用尹仲容、楊繼曾與嚴家淦，他們成為關鍵年代經濟改革的推手，岱君博士把這段歷史生動的呈現出來。書中最突出的台灣經濟發展頭號功臣，莫過於尹仲容先生。從1949年他來台主持「台灣區生產事業管理委員會」，到1963年辭世為止，這位改革大將是引導台灣從計畫經濟轉型到市場經濟的靈魂人物。若不是他獨排眾議，強力主張利用美援協助台灣民營企業建立PVC塑膠工業，就不可能有日後的經營之神王永慶。

台灣在1950年代後期，雖然經濟已漸趨穩定，通貨膨脹已基本解除，但經濟發展尚未找到出路。此時，尹仲容出任外匯貿易審議委員會主任委員，他審時度勢，大膽地主張：台灣市場規模狹小，要突破經濟發展瓶頸，唯有減少對外經濟活動所受的行政約束，改革外匯貿易政策，打開外銷市場一途。他乃著手推動三個十分重大、充滿風險的改革。一是逐步建立「自由貿易制度」，取消數量管制和複式匯率，恢復價格機能；再者「調整匯率」，部分採取有彈性的機動靈活的模式，取消對進口物資不必要的變相補貼，及取消對出口物資的變相課稅；最後採取「鼓勵出口」的強力措施，刺激台灣內部經濟的迅速發展。這三項大刀闊斧的改革開創了往後數十年內台灣出口貿易及經濟的快速成長。

岱君博士的文筆流暢、敘事有力，既悟人又感人。她對台灣戰後幾度面臨的經濟危局，既能將決策的歷史背景脈絡勾勒的簡潔有力，又能將關鍵歷史人物的思路與性格刻畫得入情入理。透過她的千秋之筆，讓我們對廉潔耿直的尹仲容有更深一層的認識，也更能領悟其座右銘「豈能盡如人意，但求無愧吾心」。斯人已逝精神在，留有丹心照後人。

當前台灣的朝野菁英，都應該好好一讀這本精彩的歷史重現之作。岱君博士筆下的時代與人物，雖然距今已經超過六十年，但仍深具啟示意義。正如英國前首相邱吉爾所言，「一個人能往回看多遠，就能向前看多遠」。今日台灣也正面臨產業結構調整的困頓，但是相較之下，1950年代的台灣所面對的經濟難題要比今日不知險峻多少倍。

岱君博士提醒我們，事實上，當年國民政府自大陸撤退至台

灣之際，台灣同時面臨通貨膨脹嚴重、對外貿易停滯，更有大批由大陸撤退的人民居家安頓等經濟問題，當務之急，必須穩定國家經濟、恢復各大產業生產。當時台灣為計劃經濟體系，公營產業比例高達三分之二，但卻未能發揮應有的功能。然而，從1950年代中期開始，政府開始將公營事業逐步民營化，陸續推動與深化外匯貿易與社會、文化、教育、法律等多面向改革，逐漸脫離對美援的依賴，在短短十年間，創造出經濟奇蹟，奠定台灣之後三十年的經濟發展基礎，從計畫經濟轉型為現代化市場經濟。我們應該重新回味這一段台灣從艱困環境中走出來的歷史，並從中汲取智慧與膽識，為當前台灣困頓的經濟找到新的突破口。

我與岱君博士結識多年，對她這些年來的學術研究工作知之較詳。她是中國現代史研究的權威學者之一，曾擔任史丹福大學東亞研究所講座教授、北京大學、復旦大學客座教授、淡江大學美國研究所副教授，長於經濟發展、經濟轉型、中國政經現勢、近代中國歷史檔案研究。在她出任胡佛研究院研究員之前，更於1987到1997年之間曾擔任行政院新聞局波士頓辦公室主任、總統府第一局副局長、總統新聞秘書、英文傳譯等多項重職，學經歷完整豐富。

岱君博士任職的胡佛研究院是美國最頂尖、最有影響力的智庫之一。胡佛研究院與美國共和黨素有淵源，歷任共和黨總統都會網羅胡佛研究院的專家擔任智囊或出任政府要職，例如曾經擔任小布希總統國家安全顧問與國務卿的萊斯，在卸任公職後回到這個重要智庫。胡佛研究院也是美國西岸的學術重鎮，其學術功能與地位卓著，相當於一座設置於史丹福大學校園但經費獨立自主的人文社會高等研究院，該院延攬眾多大師級的學者擔任終身

職資深研究員，包括多位諾貝爾經濟學獎得主。

胡佛研究院更有全球知名的歷史檔案館，凡是與戰爭與和平主題有關的文獻與史料，從一次世界大戰、二次世界大戰、冷戰，到冷戰結束迄今，全球重要歷史事件與人物的文獻資料，都在其收藏的範圍。其收藏無論在數量、地理範圍、語文類別與學術價值上，都可以稱得上舉世無雙。岱君博士從2003年起，投入推動胡佛研究院「近代中國檔案及特藏史料搜藏及研究計畫」，保存與開放中國歷史秘辛檔案，包含國民黨檔案、蔣介石日記、宋子文檔案、孔祥熙檔案等，藉由檔案公開，提供後人對於近代中國歷史事件與領導人物的重新認識與評價，並開創了海內外民國史研究新的學術高峰，郭博士居功厥偉。

朱雲漢 伏案於北投大成堂

民國一〇四年四月二十七日

目次

序 朱雲漢.....	3
寫在前面（前言）.....	9
第一章 台灣的新統制經濟 1945-1949	21
第二章 將革命事業從頭做起： 黨的改造、土地改革、地方自治	45
第三章 第一次財經大辯論： 計畫經濟還是自由經濟？	79
第四章 第二次財經大辯論： 如何推動外匯貿易改革？	135
第五章 第三次財經大辯論： 是否推動全面的改革？	171
第六章 改革的推手： 政治領導與財經官僚	201
第七章 政治領袖、制度轉型、新市場經濟興起	243

寫在前面（前言）

許多人誤以為台灣生來就是市場經濟，其實不是。

1949年之前的國民黨領導滿腦子都是計畫經濟，認為國營企業優於私營企業，唯有計畫經濟能夠保障國家安全、提高人民福祉，因而主張由國家來從事重工業，控管工礦、水力、能源與公共交通，而私人企業只能生產日常消費品。

之所以這樣，是因為國民黨人的經濟理念同政治理念一樣，都是源自孫中山的「三民主義」，而三民主義中的「民生主義」就是以「節制私人資本，發動國家資本」作為核心內容。所以，當1949年國民黨從大陸撤退時，台灣推行的就是以公營事業為主、政府嚴格控管的統制經濟（Command Economy）體系。

但是，從1950年開始，國民黨的主要領導人蔣介石、陳誠，以及跟隨他們的許多技術官員都逐漸換了腦袋。1952-1953年與1957-1958年發生過兩次財經大辯論，辯論各方都在認真思考究竟哪一種經濟體制適合台灣的發展，哪一種經濟策略能為台灣帶來最大的經濟成長。大辯論之後，台灣政府採用新觀點和新方法發展經濟，並且逐步建立新的制度。這些新制度，不論是正式的法律規章，還是非正式的思想習慣，帶動一連串的經濟改革，在短短十年內，計畫經濟轉型為市場經濟，而且還是個公平開放、富有生產力與創造力的市場經濟（Productive Market Economy）。

這段經濟改革和轉型的過程不僅高潮迭起，而且可以說是驚心動魄，但很少有人知道它的原委，即使是台灣人自己，也不太清楚。那麼，這場革命性的經濟改革是如何發生的？高生產力的市場經濟又是如何形成的？

高生產力的市場經濟是如何形成的？

人類的歷史進程表明，高生產力的市場經濟並不是自然生成的，它需要一些基本條件，包括民眾的信仰與社會機制，這個社會機制必須能夠激勵人們參與生產，相信自己能從努力中獲得回報，並保障他們財富的安全與分配的公平。

這個過程是如何發生的呢？首先，社會的生存必須先受到挑戰，原有的經濟體制已不能滿足人民的需求，甚至威脅到領導者與社會菁英的統治，他們必須解決財富與經濟問題，才能維持自身的權力與統治秩序。正是有了這樣的認知和恐懼，領導者和社會菁英才會願意尋找新的辦法來解決問題。

「新的辦法」必須從意識型態的改變開始，先有思想的改變，然後推進制度的變革。當然，任何改革都會引起既得利益團體的激烈對抗，在這個時候，改革者無論在意識型態或制度的改革上，都不能猶豫或退讓，唯有堅定不移地戰勝強大的反對勢力，才能建立新的制度。

西歐市場經濟發展的過程正是如此。西歐原來也是以傳統的農業經濟為主，直到15世紀，連續兩百年的戰亂，不僅傷亡慘重，而且民窮財盡，弄得上上下下都難以為生。到了這個地步，一些國家的領導人開始意識到，巨大的戰爭花費已威脅到自身統

治的合法性。面臨這樣的威脅，他們不得不調整政治與經濟政策，以便創造財富和鞏固統治，同時平衡國家之間的權力，避免戰爭。

英格蘭與法蘭西率先創造出新的經濟體制，以一套激勵機制來鼓勵人民參與市場經濟，積累更多的財富。他們的做法是：統治者同意保護私有產權，不是限制而是鼓勵私人企業的發展，以市場為導向，允許人民參與經濟活動，條件是他們要合理繳稅。最後，統治者率領的官僚團體與社會菁英達成協議，共同合作，透過經濟改革，提升經濟效能，進而建立一套現代政經制度，人民的財富更為增加，國家更加富強。這套方法迅速獲得成功。此後，愈來愈多的統治者願意改革政治和經濟制度，鼓勵發展高生產力的市場經濟。

中國為什麼沒發展出高生產力的市場經濟？

中國卻沒有出現這樣的歷程。在1600年前，中華帝國從來沒有像西歐國家一樣被挑戰過。總的來講，中國的少數民族，特別是北方的民族，由於自身力量不強，一般無力挑戰漢人。蒙古族和滿族雖然是個特例，他們打敗了漢人，並統治了很長一段時間，但是，這些外來的征服者依然採用漢人的意識型態、制度與文化體系來管理中國，中國經濟增長的總體模式並沒有根本的改變。

中國傳統的經濟模式是以農業為主，特別是通過強化利用豐富的剩餘勞動力來增加耕地面積。這種經濟模式的特徵是：生產率低、商品和服務的增長緩慢，工礦資源則大多由國家控制，甚

至通過國家壟斷，限制它們的發展，以此確保增長的財富不被野心家用來威脅皇權。

統治者非常喜歡這種以耕地為基礎的傳統經濟系統，因為它使人民安土重遷，社會穩定，雖然不斷增加的人口使得生活條件越為艱困，人民基本上只能維持勉強的生存，但統治者和菁英階層壟斷了政治權力，仍能憑藉特權，享受豐富的物質生活與文化生活。

這種經濟模式一直沿用到20世紀初，沒落的清朝在內外交逼下，終於提出「新政」，開始全方位的改革，可惜姍姍來遲，清末「新政」未能改變王朝覆亡的命運，辛亥革命一舉推翻清王朝，建立民國。

不幸民國多艱，相繼發生袁世凱的「洪憲」帝制與護國戰爭、北洋政府崩潰與軍閥割據，緊接著，黃埔軍東征與北伐，還有中原大戰，在民國創建之後將近二十年裡，中國始終沒有一個安定的環境著力於經濟發展。

唯一的機會是1928年國民黨在南京建政到1937年抗戰爆發，在不到九年的時間裡，國民政府曾積極發展經濟、鼓勵工商，但它基本上還是採用原有的統制經濟手段，金融、工礦、電氣、交通、軍用製品等方面均由國家統制，只有一般民生消費領域才可以由私人經營。1937年抗日戰爭爆發後，為了集中人力與物力，以應戰爭的需要，國民政府更加抓緊推行統制經濟，幾乎控制了經濟生產與銷售的各個環節，往市場經濟轉型的機會就更渺茫了。