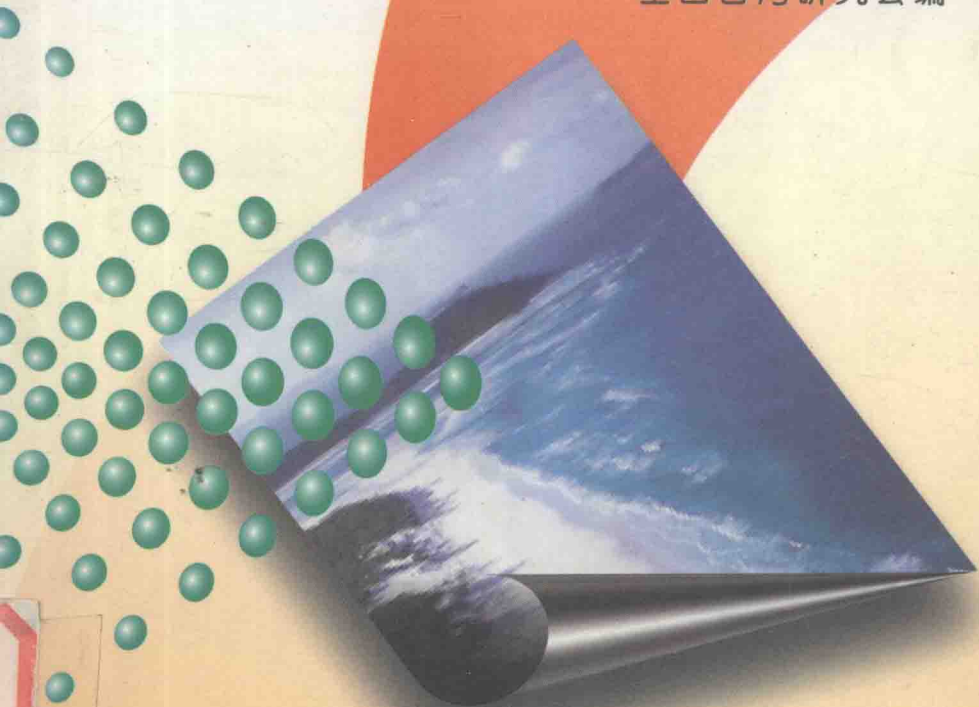


台湾经济政策轨迹

全国台湾研究会编



当代台湾观察丛书

台海出版社

台湾经济政策轨迹

——兼评尹仲容、李国鼎的经济政策思想

茅家琦 著

台海出版社

图书在版编目(CIP)数据

台湾经济政策轨迹/茅家琦著. —北京:台海出版社, 1998. 9
(当代台湾观察丛书)

ISBN 7-80141-067-X

I. 四… II. 茅… III. 经济政策-研究-中国-台湾

IV. F127.58

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 23650 号

台海出版社出版发行

社址:北京景山东街 20 号

电话:64019959 邮编:100009

印刷:北京师范大学印刷厂

经销:全国新华书店

开本 850×1168 毫米 1/32 印张 6.25 字数 220 千字

版次 1998 年 9 月第 1 版 1998 年 9 月第一次印刷

ISBN 7-80141-067-X/D·7

印数:1~3000 册

定价:22.40 元

《当代台湾观察》丛书

顾问：

程思远 经叔平 王洛林 季崇威 张万欣 姜殿铭
茅家琦 陈孔立

主编：许世铨

副主编：曹治洲 萧敬

编委：（按姓氏笔划排列）

王在希 许世铨 李义虎 李宏硕 辛 旗 余克礼
张明澍 范希周 周志怀 周建明 郑庆勇 修春萍
徐博东 萧 敬 曹治洲 崔之清 常修泽 黄嘉树

前 言

随着两岸交流交往的日益扩大，关心台湾，进一步客观、全面、实事求是地研究和介绍台湾，对推动两岸关系的进一步发展，促进祖国的和平统一具有越来越重要的意义。为此，本会决定编辑《当代台湾观察》系列丛书，力求全面和集中反映台湾政治、经济、社会等各方面状况，以帮助社会各界人士对台湾现状有更深的了解。

本套丛书以当代台湾为主要研究对象，选题范围包括台湾政治、经济、社会、文化及两岸关系等领域，每个选题就一方面的问题进行深入、细致的论述，单独成册，是作者在台湾研究领域的最新成果。同时，丛书注重学术性、政治性和可读性的统一，以求获得最大的社会效益。

编 者

引 言

第二次世界大战期间,由于日本殖民主义者的压榨和美军的轰炸,台湾的生产力受到严重的破坏。1941年台湾的发电量有32万千瓦,1945年降至4.2万千瓦。1939年钢产量为7734吨,1944年降为4024吨。煤产量1941年达285.3万吨,1945年减少到77.6万吨。稻米产量1938年为138万吨,1945年降为64万吨,1949年有了增加,亦不过121万吨,还没有达到1938年的水平。

1949年蒋介石败退台湾,面对的经济形势是十分严峻的:生产衰退、物资缺乏、人口激增、物价飞涨。经过三年的努力,1952年,台湾的农业、工业生产恢复到光复前的最高水平,物资供应的紧张局面有所缓和,物价上涨的幅度有所下降。1953年开始,台湾当局实施四年经济建设计划,经过三期四年计划,台湾的经济形势出现了转折。1964年,台湾人均“国民生产毛额”从1953年的167美元上升到202美元。这一年的年工业生产增长率为21.2%。据“海关”资料统计,1964年对外商品贸易首次出现顺差500万美元。

此后,台湾经济发展虽有曲折,但大体上是顺利的,速度也是

很快的。据统计,人均“国民生产毛额”,1978 年升至 1559 美元。1978 年美、台断交,又爆发了第二次世界石油危机,这些事件给台湾经济很大的冲击,但并没有阻止经济上涨的势头。1992 年台湾地区人均“国民生产毛额”达到 10196 美元,突破 1 万美元大关。

台湾经济的快速发展又是在物价持续稳定的条件下实现的。在一般情况下,伴随经济快速发展的是通货膨胀与物价上涨。台湾的经济快速发展却打破了这个常规。台湾经济学家叶万安根据统计数字,在一篇文章中说:台湾消费者物价指数自 1961 年至 1993 年的 33 年间,平均每年上涨 5.4%,与工业国家消费者物价指数平均每年上涨 5.5% 比较,不相上下。台湾在 1974 年、1980~1981 年两次石油危机期间,物价涨幅特别严重,如扣除这三年,则过去 30 年消费者物价指数平均每年仅上涨 3.2%,为全世界物价最稳定的国家与地区之一。显示社会工业化程度的另一个指标是产业结构中第一产业、第二产业与第三产业的产值比率。世界经济发展历史表明,发达国家或地区,第一、二、三产业的产值比重大体是 1%—3%、30%—35% 和 60%—70%。工业化以后,工业产值大幅度上升,农业产值虽然增加,但幅度远低于工业。第三产业产值也随之增加。当第三产业产值在总产值中的比重超过第二产业,就意味着工业化时代的基本结束,进入后工业化社会,这时,工业发展速度虽然放慢,但工业结构却不断向高度化、精致化方向发展,从而提高工业产品的附加值。从这个观点来看,1988 年度在台湾经济发展史上是一个转折点。这一年度第二产业的产值占总产值的 46.46%,第三产业的产值占总产值的 48.72%。第三产

业的比重首次超过第二产业。以后三年,第三产业的比重继续提高。1989年第二产业占45.25%,第三产业占50.32%。1990年第二产业下降到42.26%,第三产业上升到53.47%。1991年第二产业进一步下降到42.12%,第三产业进一步上升到54.21%。

从三级产业对总产值的贡献程度(贡献率)看,自1987年以后,第三产业的贡献率也稳定地超过50%。1987年为50.52%,1988年为69.04%,1989年为72.00%。

台湾经济发展有它自己的困难与弊端。但是,成长快速、物价稳定,却是明摆着的事。这就向学术界提出了一个问题:台湾经济快速成长与物价稳定相结合局面出现的主要原因是什么?“谜底”究竟在哪里?

国内外许多学者对这个问题进行了探讨,提出了许多有益的见解,可以说是观点纷陈,百家争鸣,各家都从某一个侧面分析了原因。

对这一课题,我个人也进行了长期的思考。我感到,台湾经济的发展与台湾当局所采取的经济政策有密切关系。要研究台湾的经济政策,势必涉及主要决策人物的经济政策思想。很明显,从50年代初期到80年代中期,尹仲容与李国鼎两人是台湾经济决策的关键人物,正是他们两人奠定了台湾经济发展的基础。也可以说,我的基本思路是从主观因素方面,分析台湾经济快速发展的主要原因。客观条件、外援、机遇对经济发展当然起很大作用。但是,如果没有人的主观努力,条件可能被废弃,外援可能被误用,机遇可能被丧失。以美援为例,从1957年到1965年,台湾得到的美

援共计 40 多亿美元,其中非军事援助为 14.21 亿美元。这些美援对稳定台湾经济、弥补财政赤字、恢复并发展生产起了重要作用。但是,如果没有主观努力,这些援助也不能保证 1965 年以后经济的持续增长。

正是本着上述思想,这本小册子对台湾 40 年来经济政策的演变作一个补充的分析。

错误及不完整的地方,欢迎读者指正。

1997 年 1 月于南京

目 录

前 言	(1)
引 言	(1)
一、台湾地区经济决策人员及其经济政策思想特点	(1)
(一)尹仲容、李国鼎主管台湾地区经济工作及其经济政策思想的特点	(1)
(二)财经决策核心的其他成员及其主要思想活动特点	(24)
二、台湾地区的混合经济制度与计划式的自由经济	(30)
(一)混合经济制度的形成	(30)
(二)国营企业所有制的多种形式	(34)
1. 经营企业的多种渠道	(34)
2. 国民党党营企业的演变	(35)
(三)计划式的自由经济	(39)
三、混合经济制度下,对公、民营经济的基本政策	(44)

(一) 国营经济的贡献及整顿	(44)
1. 国营经济的重大贡献及其弊端	(44)
2. 台湾当局整顿国营企业的努力	(46)
(二) 国营企业民营化, 议论虽多, 行动谨慎	(55)
1. 民营化呼声日益高涨	(55)
2. 民营化的阻力与困难	(56)
(三) 在台湾当局的大力扶植政策下, 民营经济得到发展	(58)
1. 对民营企业的两种扶植	(58)
2. 民营经济实力大增	(63)
(四) 混合经济制度对台湾经济所起的作用	(66)
1. 加强经济的总体实力	(66)
2. 改善财政收支结构	(71)
四、台湾地区工业经济发展策略及演变	(78)
(一) 采取“进口替代”发展策略的背景和若干政策措施	(78)
1. 采取“进口替代”发展策略的背景	(78)
2. 落实“进口替代”发展策略的几项主要政策措施	(79)
3. “进口替代”时期所取得的成就	(80)
(二) 从“进口替代”向“出口扩张”的策略转变	(81)
1. 从“进口替代”向“出口扩张”策略转变的客观原因	(81)

2. 落实“出口扩张”策略的若干政策措施	(85)
----------------------------	------

3. “出口扩张”策略调动大众的经营热情	(92)
----------------------------	------

(三)“三化”方针与重点发展高科技产业策略的提出及

主要的政策措施	(96)
----------------------	-------------

1. “出口扩张”的矛盾日益暴露	(96)
------------------------	------

2. “三化”方针的提出	(99)
--------------------	------

3. 落实“三化”的主要政策措施	(101)
------------------------	-------

五、财政政策与金融政策是调控整个经济活动的

主要手段	(110)
-------------------	--------------

(一)利率、汇率、税率与银行融资的运用	(110)
----------------------------------	--------------

(二)决策层对调控的具体做法在认识上常不一致	(115)
-------------------------------------	--------------

六、“以农业培养工业,以工业发展农业”

政策方针下的农业经济	(121)
-------------------------	--------------

(一)土地改革后农业生产的发展	(121)
------------------------------	--------------

1. 农业的成长	(121)
----------------	-------

2. 农业培养了工业——政策干预的结果	(122)
---------------------------	-------

(二)农业生产结构的变化	(126)
---------------------------	--------------

1. 种植业为主的单一农业, 转变为农林渔牧的多元农业	(126)
--------------------------------------	-------

2. 种植业、渔业内部结构的变化	(127)
------------------------	-------

(三)农业的困局及纾解措施	(129)
----------------------------	--------------

1. 台湾农业的困局	(129)
------------------	-------

2. 台湾当局纾解农业困局的若干政策措施	(134)
----------------------------	-------

(四) 农业政策新的调整	(139)
七、社会经济成长中暴露出来的主要问题	(143)
(一) 观察问题的出发点	(143)
(二) 台湾社会经济中的五大问题	(145)
1. 投资环境恶化, 投资意愿低迷	(145)
2. 赤字财政的隐忧	(149)
3. 金权政治为害	(151)
4. 环境污染严重	(152)
5. 人生与社会价值观混乱, 世风日下	(157)
八、从政策层面看缓解经济问题的关键	(162)
(一) 五大问题涉及三个方面	(162)
(二) 从政策层面谈缓解困难的三个关键问题	(163)
1. 需要有一个反对台独, 坚持统一, 发展两岸经贸文化交流的政策	(163)
2. 需要有一个鼓励企业加强科技开发, 提高科学管理水平的政策	(170)
3. 需要有一个提高公众道德水平与健全法制的政策	(175)
附录 主要参考书目	(180)

台湾地区经济决策人员及其 经济政策思想特点

(一)尹仲容、李国鼎主管台湾地区经济工作 及其经济政策思想的特点

早在1948年12月24日,蒋介石任命陈诚为台湾省“政府”主席,1949年1月,又任命陈诚兼台湾警备总司令,3月兼任国民党台湾党部主任委员,“行政院”又电令中央驻台各机构由陈诚指挥监督。陈诚总揽了台湾的一切权力。

1949年6月,“台湾地区生产事业管理委员会”成立,名义上管理台湾公私企业的生产事务,实际上除了生产以外,还管理物资分配、资金调度、对外贸易、日本赔偿物资处理、技术合作、工程调配等工作。它是一个以全面经济活动为对象的决策、计划、执行机构。委员会的主任委员由陈诚兼任,尹仲容为常务委员,旋任副主任委员,实际负责委员会的全面工作。

尹仲容，湖南邵阳人，生于1903年，1925年毕业于上海南洋大学机电工程系，1934年曾受聘于国立中央大学工学院电机工程系兼任教授。1936年出任中国建设公司协理，主持该公司民营给水与电力的投资和开发业务。1939年任资源委员会国际贸易事务所纽约分所主任，1941年兼任设在华盛顿的中国国防物资供应公司通讯器材组组长，主办租借法案项下的通讯器材采购业务，1945年返国，在资源委员会任职。1945年冬，在宋子文任“行政院”院长期间，担任“行政院”秘书、参事，赞襄经济行政机密业务，协助策划战后主要生产和交通事业的恢复与建设。1947年到中国建设公司任常务董事，兼扬子电气公司、汉口既济公司董事及淮南路矿公司执行董事。1949年去台。

“台湾地区生产事业管理委员会”成立之际，台湾“一岛孤息，危机四伏”。尹仲容任职后，在陈诚的信赖和支持之下，迅速采取措施使局面完全改观。1950年11月，尹仲容又兼任“中央信托局”局长。“中央信托局”是一个办理信托业务，兼办存、放、汇款的普通金融机构。尹仲容主持信托局工作，高度发挥了金融对经济的影响作用。

1953年7月，“台湾地区生产事业管理委员会”撤销，另在“行政院”设立“经济安定委员会”，由“台湾省主席”俞鸿钧兼任委员，此时陈诚已转任“行政院”院长。尹仲容任“经济安定委员会”委员并兼该委员会所属“工业委员会”召集人，主管工矿交通建设。他制订了台湾经济建设第一期四年计划中的工业计划部分；统筹工业美援的申请与运用，统一调配岛内与美援的工业资金；台湾工业

进入一个发展时期。1954年5月,陈诚任“副总统”,俞鸿钧任“行政院”院长,尹仲容出任“经济部”部长仍兼“中央信托局”局长和“经济安定委员会”委员兼“工业委员会”召集人。1955年尹仲容因受政敌诬告去职,1957年8月复出,任“经济安定委员会”委员兼秘书长,他发挥了当机立断和勇于任事的精神,采取一连串的措施,刺激了出口贸易,从而刺激了整个经济的繁荣,特别是工业的成长。1958年7月,俞鸿钧因病辞职,陈诚又任“行政院”院长,1958年8月,“经济安定委员会”撤销,9月“行政院美援运用委员会”改组,由陈诚兼任“主任委员”,尹仲容任“委员会副主任委员”。“美援运用委员会”实际上由尹仲容主持工作。他运用美援协助拟订并执行财经政策和计划,鼓励岛内外投资,推动公、民营生产企业的发展和社会教育事业的改进。1960年7月,尹仲容又兼任台湾银行董事长,使台湾银行成为一个促进生产与贸易的重要工具,充分发挥金融机构的作用。

1963年1月,尹仲容病逝台北。^①

从1949年到1963年,是台湾经济发展史上很重要的14年。经过这14年,台湾经济得到恢复并有了初步发展,发展经济的思路也明确了。直到80年代中期,台湾当局的经济政策、策略不断修正,有所补充,有所发展,但总的思路并没有原则变动。

在这14年中,掌管台湾经济的关键人物正是尹仲容。李国鼎在悼念尹仲容逝世的一篇文章中说,14年来的经济建设,在台湾“经济发展史中是极为突出的一页”。然而,这耗竭了许多人的心智劳力,才有今日的收获,而其中最为主要的环节是尹仲容先

生”。^②他一手建立了台湾的工业基础，推动了工业产品的外销，有效地推行了防止通货膨胀的政策，抑制了高利贷的猖獗。他对台湾工业和经济发展，作出了独特贡献，被誉为“台湾的欧哈特”。^③

尹仲容逝世后，蒋介石要李国鼎接管他遗留下来的工作。李国鼎，南京市人，1910年生，1930年国立中央大学物理系毕业，1934年考入英国剑桥大学物理研究所，主修核子物理及低温超导。1937年抗日战争爆发后返国。1938年任航空委员会防空学校照测总队少校机械员，旋任修理所长，负责器材维护及军官、技术人员训练，直接参加对日抗战中重要都市防空支援工作。1942年李国鼎任资源委员会资渝钢铁厂工务组主任，1946年任资源委员会中央造船公司筹备处副主任。1948年任台湾造船公司协理，后任总经理。1953年9月1日，奉尹仲容召，任“行政院经济安定委员会工业委员会”专任委员，作他的主要助手，主管一般工业。1958年9月“经安全”撤销，9月尹仲容任“行政院美援运用委员会”副主任委员，李国鼎任该委员会的秘书长。1963年9月，“美援运用委员会”改组为“国际经济合作发展委员会”，李国鼎任秘书长，12月严家淦任“行政院”院长，李国鼎任“国际经济合作发展委员会”副主任委员，主持委员会工作。李国鼎在任期间，对策划整体经济建设计划，开拓对外经济合作关系，颇多建树。1965年1月他调任“经济部”部长，仍兼“经合会”副主任委员。1969年7月，蒋经国任“行政院”副院长，李国鼎任“财政部”部长，仍兼“经合会”副主任委员。1976年因健康原因，辞“财政部长”职务，任“行政院”政务委员，并任“行政院应用科技研究发展小组”召集人。