

Financial Politics in East Asia

東亞金融政治

日韓台金融體制的形成、發展與轉變

林文斌 著



作為二次大戰之後的經濟發展後進國家，
日本、韓國和台灣巧妙地利用金融體制作為推動經濟發展的制度基礎，
但也間接也成為1990年代爆發金融危機的原因。



政大出版社
Chengchi University Press

Financial Politics in East Asia

東亞金融政治

日韓台金融體制的形成、發展與轉變

林文斌 著



作為二次大戰之後的經濟發展後進國家，
日本、韓國和台灣巧妙地利用金融體制作為推動經濟發展的制度基礎，
但也間接也成為1990年代爆發金融危機的原因。



本書經國立政治大學出版委員會
社會科學學門編輯委員會審查通過

東亞金融政治：日韓台金融體制形成、發展與轉變 / 林文斌著. -- 初版. -- 臺北市：政大出版社出版：政大發行, 2013.04
面：公分
ISBN 978-986-6475-32-0 (平裝)

1. 經濟發展 2. 政治經濟 3. 東亞

552.3

102007148

東亞金融政治：日韓台金融體制的形成、發展與轉變

著 者 | 林文斌

發行人 吳思華
發行所 國立政治大學
出版者 政大出版社
執行編輯 吳儀君
地 址 11605台北市文山區指南路二段64號
電 話 886-2-29393091#80626
傳 真 886-2-29387546
網 址 <http://nccupress.nccu.edu.tw>

經 銷 元照出版公司
地 址 10047台北市中正區館前路18號5樓
網 址 <http://www.angle.com.tw>
電 話 886-2-23756688
傳 真 886-2-23318496
郵撥帳號 19246890
戶 名 元照出版有限公司

法律顧問 黃旭田律師
電 話 886-2-23913808

排 版 陽明電腦排版股份有限公司
印 製 亞印文件科技股份有限公司
初版一刷 2013年4月
定 價 450元
I S B N 9789866475320
G P N 1010200729

政府出版品展售處

- 國家書店松江門市：104台北市松江路209號1樓
電話：886-2-25180207
- 五南文化廣場台中總店：400台中市中山路6號
電話：886-4-22260330

尊重著作權・請合法使用

本書如有破損、缺頁或倒裝，請寄回更換

蕭序

1997 年的東亞金融危機，為東亞各國的經濟及人民帶來強烈的衝擊與災難，但也為東亞學界提供一個徹底反省西方經濟理論的機會；本書正是深處這個脈絡中的一個代表作。

在 1960 年代以來的經濟發展文獻中，戰後的日本、台灣和南韓所展現的奇蹟式發展，都是各種理論門派競相援引、分析，以強化、見證其理論說服力的著名案例。其中，新古典經濟學者認為，日本、台灣和南韓過去的經濟成就，都是因為這些國家遵循他們所主張的貿易、金融自由化等「順應市場」政策的結果；相對的，發展型國家理論者卻認為，此三個國家之所以能夠帶來經濟快速的發展，是因為它們的政府都以經濟發展為導向而適度干預市場的結果。然而，在此三個國家都不能豁免的東亞金融危機之後，新古典經濟學者卻批評：這些國家因為過度的市場干預、政商掛勾，以及族閥主義（nepotism）等，才導致這些危機；相對的，發展型國家理論者卻認為，東亞金融危機的發生，即顯示這些國家已無法再適度干預市場，亦即這些發展型國家已不再是發展型國家！

東亞金融危機顯然讓主流的西方經濟理論，在解釋日本、台灣、南韓過去的經濟成就和近來的經濟危機上顯得邏輯不連貫；本書即是從此自相矛盾的邏輯不連貫中切入，而比較東北亞三國金融體制的變遷，並帶來其理論分析與實務應用上的貢獻。在強調科學性的傳統下，西方經濟理論都強調其理論模型所隱含簡約、超時空的屬性，例如，新古典理論即強調市場是利用資源最有效的方式，而政府的角色是愈小愈好；相對的，發展型國家理論則強調政府的適度干預市場，甚至管理市場是非常重要且必要的。相對於西方經濟理論的超時空特性，本書作者林文斌博士其實是從實存歷史脈絡中重新歸納並檢視戰後日本、台灣和南韓的經濟發展過程，尤其是分析比較各國金融

政策的制定與發展。

從實存的角度出發，在分析架構上，作者強調政府、企業與金融機構間的協調關係為核心，而非如西方國家所強調的監督與控制關係，分析此三者在不同歷史階段中的特色與變遷，而最後決定相應金融體制的特性與發展。不過，由於實存上三個國家的政府—企業—金融機構間互動的差異，而使各自的金融體制重視協調的程度略有不同；其中，南韓程度最高，日本居次，台灣則較低，這樣的差異導致三個國家爾後走向不同的金融自由化之路。雖然金融體制內容有所差異，但同樣重視協調的特徵使日本、台灣、南韓能迅速解決戰後復興的資金缺乏問題，進而將資金作為產業發展的工具而促成經濟奇蹟。

然而，1970年代國際政經環境的變化和1980年代民主化要求的壓力，使三個國家的金融自由化過度著重在打破原有金融體制的協調機制，而朝向如西方國家的監督與控制功能之強化。東亞金融危機的發生和處理，更促使他們必須進行政經改革；而三個國家的改革程度也有所不同：危機前金融體制不均衡程度最嚴重的南韓，受到危機的衝擊也最深，故造成的反彈改革力量最大，改革程度也最高；日本則居次，台灣的危機最輕，反彈的改革力量最小，改革程度也最低。

2008年美國發生次級房貸危機，並導致全球金融海嘯。2010年，全球金融海嘯剛平，但2011年，歐債危機又起。這都顯示歐美式「監理型國家」也會出問題。天底下實在沒有什麼放諸四海而皆準的東西；如何調理我們所面對的問題，看來只有腳踏實地，從實存的因果脈絡中出發了！本書即提供了一個絕佳的見證！



誌於臺灣大學社會科學院

2012年12月12日

自序

自 1990 年代初期在曾怡仁老師引領下，以中央銀行獨立性作為碩士論文研究主題後，我就一頭栽入政治與金融間關係的研究。作為一個政治學學者瞭解政治學的相關理論和專有名詞自是當然，而要將研究範疇跨入其他學科，則必須由零開始、不恥下問、自我學習。但我發現當代經濟學和金融學主流強調市場分配效率的觀點立基於限制重重的假設或條件。愈實際深入瞭解歷史實況，愈發現理論與實際上的差距。而一些政治學、經濟學、社會學的大師們則早在他們的經典之作中，提出融合政治學、經濟學和社會學，超越單一學科藩的觀點。Adam Smith、Karl Polanyi、Alexsander Gerschenkron、Charles P. Kinderberger、Fred Block、John Zysman、Benjamin Cohen 等人的經典著作都使我大開眼界。接著我將眼光放在我最關心的日本、韓國（南韓）和台灣身上。日韓兩國作為台灣的近鄰，三者在 1895 年甲午戰爭後便開始了解不開、理還亂的複雜關係。在二次大戰之後，日本首先出現引人矚目的經濟成長、韓國和台灣則緊接在後。但因為三者都採取出口導向政策，幾乎所有學者關心的焦點都在於三者的經貿體制和外貿政策，我卻不安於這樣的看法。我認為，若總體經濟是人體肌肉力量的展現，金融便是血液循環系統、政治則是大腦和神經系統。經貿、金融和政治，三者有不同的運作過程，卻又相互整合在一起。於是我進入日本、韓國和台灣的歷史實境，摸索著三者戰後的政治、經濟和金融的整體圖象。

日本、韓國和台灣在比較資本主義體制研究中，常被區分為同一類型。但我愈進入三者的歷史發展脈絡中，愈發現三者「大同小異」又「兩兩不同」，實在令人著迷。然而我在研究設計上卻陷入一個困境，若想要深入理解歷史變化，個案研究有助於梳理單一國家的演變，卻可能見樹不見林。若採取比較研究則勢必可能削除某些框架之外，卻對個別國家具有意義的歷

史變化，而可能見林不見樹。所以我採取了以結構化、聚焦於關鍵變數，並增加比較案例數的「個案傾向比較方法」或「比較個案方法」研究設計。所以，本書要比較的個案數便不是只有日本、韓國和台灣的三個金融體制，而是依三者金融體制的歷史變化區分形成、發展與轉變三個時期，所以總共便有九個案例了。這樣的研究設計既可「見樹」，比較單一國家金融體制的歷史演進，又可「見林」，比較同一時期三國金融體制的異同。

接下來我開始思考本書的理論對話對象為何。在東亞政經發展研究中，新古典經濟學、依賴發展理論、發展型國家論是最主要的理論。但理論也要經得起時代變化的考驗。依賴發展理論在 1980 年代無法說明日本發展，而逐漸退出對話（但我依然認為其非常具有現實批判性和理論啟發性）。新古典經濟學和發展型國家論則「纏鬥」到 1990 年代末東亞金融危機之前。危機之後，日韓台紛紛採取「華盛頓共識」的某些措施，似乎是由新古典經濟學「勝出」。然而，2008 年的全球金融海嘯，又讓新古典經濟學陷入「非難」之地，發展型國家論似乎又有抬頭跡象。不過，我卻認為兩者都無法說明他們為什麼對東亞的經濟發展和發生危機有不同的「邏輯」，無法前後一貫地解釋何以經濟快速發展後，又以金融危機告一段落。所以我由歷史制度論和新制度經濟學建立比較架構，區分金融體制的政治和經濟面向，區分為政權性質、政官關係、國家與金融、國家與企業、金融與企業等五個層面，比較日本、韓國和台灣共九個案例。

本書是基於我的博士論文，前後花了五年多的時間加以修改。得能完成，必須感謝許多師長、朋友和機構。我要感謝指導教授蕭全政老師「因為理解，所以能夠諒解」，寬容我冗長的寫作。吳玉山老師宏觀、嚴謹的治學思維，深深啟發我關於融合個案和比較的研究設計。郭承天老師、楊雅惠老師、蔡增家老師、陶儀芬老師、吳鯤魯老師、趙學維學長在比較政治經濟學理論和經驗研究的討論，使我更加熟悉理論與實際。陳巨擘先生鼓勵我將論文出版，沒有他，本書只能以博士論文的「未熟」形式留存在圖書館吧。日本交流協會 2009 年招聘研究者的獎助使我有機會到日本大阪大學訪問研究，接待我的上川龍之進教授更非常熱心地與我交換研究心得。東京大學的 Gregory W. Noble 教授則屢屢給我出人意料的建議，讓我

受益良多。行政院國家科學委員會的專題研究計畫「轉向：1980年代後日本通產省官僚和產業政策的變遷（I）（II）」（NSC-98-2410-H-041-001; NSC-99-2410-H-041-005），「官邸主導的界限：制度改革與政經條件」（NSC-100-2410-H-041-003），讓我有機會前往日本實地訪談學者與官員，增修了本書部分的段落。政大出版社的兩位匿名審查人給予我非常重要而關鍵的建議，讓我重新思索理論框架，也更正不少錯誤。編輯儀君則耐心地等待我修改文稿，協助相關編務。感謝他們！而本書部分章節內容曾以不同研究架構的單篇論文刊登於學術期刊（〈台灣「發展型國家」的調適或轉型？〉，《臺大政治科學論叢》，第37期，2008，頁95-150；〈日本金融體制變遷的政治經濟分析：當發展型國家不再發展〉，《問題與研究》，第48卷第1期，2009，頁71-95；〈超越相互依賴和對抗：韓國政府財閥政策變遷的研究〉，《問題與研究》，第49卷第4期，2010，頁65-105），一併致謝。

在我寫攻讀博士、寫作、修改本書漫長的過程中，感謝美伶經常在背後默默支持我、照顧我們的女兒、聆聽著我在學術生活上的喜樂與挫折，還要忍受我偶爾夜半靈光乍現，從書桌前發出的鍵盤噪音。由於我是這樣的沒有時間觀念，已經婷婷玉立的迦音和迦綺，在去年的父親節卡片上，把我畫成坐在書桌前急速敲打鍵盤，臉卻被電腦螢幕遮住的「無臉男」模樣，我只有苦笑以對。我要將這本書獻給我摯愛的妻子美伶，感謝她在信仰、生活上無私的支持。沒有她，我不可能有信心和力量完成這本書的。

林文斌

台灣高雄後驛自宅
2012年11月29日

CONTENTS

蕭序	i
自序	iii

第一篇 導論

1	東亞政經發展	003
	壹、由奇蹟到危機	003
	貳、理論爭辯	007
	參、金融政治	016
2	比較金融體制變遷	021
	壹、金融體制類型	021
	貳、金融體制特徵	027
	參、金融體制的變遷	031
	肆、論點與研究架構	034

第二篇 戰後金融體制的形成 (1950s-1960s)

3	戰後日本金融體制	045
	壹、自民黨政權	045
	貳、官僚權威	048
	參、護送船團金融	052

肆、產業金融政策	059
伍、主要銀行制	068
陸、小結	073

4 戰後韓國金融體制..... 075

壹、軍事威權	076
貳、經濟官僚有限自主	081
參、國家金融統制	084
肆、指導式資本主義	091
伍、金企分離	095
陸、小結	099

5 戰後台灣金融體制..... 101

壹、黨國體制	102
貳、財金官僚優先	107
參、國家金融統制	111
肆、公民營企業二元化	116
伍、官商金融資本	121
陸、小結	126

6 戰後金融體制原型比較..... 127

壹、政權性質	127
貳、政官關係	128
參、國家與金融	129
肆、國家與企業	131
伍、企業與金融	132
陸、小結	134

第三篇 金融體制自由化(1970s-1980s)

7	日本金融體制自由化	139
	壹、國民不在的民主	139
	貳、政官融合	146
	參、管控金融自由化	152
	肆、產業政策受挫	157
	伍、金融中介變化	162
	陸、小結	167
8	韓國金融體制自由化	169
	壹、走向民主化	169
	貳、訴諸總統的經濟官僚鬥爭	174
	參、有限金融自由化	180
	肆、財閥政策時進時退	186
	伍、財閥涉入金融業	193
	陸、小結	199
9	台灣金融體制自由化	201
	壹、黨國民主化	201
	貳、強人下的經濟官僚對抗	205
	參、保守的金融自由化	209
	肆、策略性產業政策	214
	伍、企業涉入金融受挫	219
	陸、小結	225
10	金融體制自由化比較	227
	壹、政權性質	227
	貳、政官關係	228
	參、國家與金融	229

肆、國家與企業	230
伍、企業與金融	231
陸、小結	233

第四篇 金融體制危機後的改革(1990s-2000s)

11	日本金融危機與改革	237
	壹、五五年體制終結	237
	貳、監控官僚	244
	參、金融大改革	249
	肆、企業法制改革	258
	伍、主要銀行制消解	264
	陸、小結	270
12	韓國金融危機與改革	271
	壹、政權輪替與改革	272
	貳、官僚體系改造	278
	參、金融自由化、危機與改革	282
	肆、財閥構造改革	292
	伍、企業與金融防火牆	302
	陸、小結	308
13	台灣金融危機與改革	311
	壹、政黨輪替與分立政府	311
	貳、經濟官僚的政治馴化	317
	參、自由化、危機與監理	323
	肆、國家、財團與中小企業	334
	伍、監管企金分離	341
	陸、小結	351

14 金融體制改革比較.....353

壹、政權性質	353
貳、政官關係	354
參、國家與金融	355
肆、國家與企業	357
伍、企業與金融	358
陸、小結	359

第五篇 結論

15 比較金融體制變遷..... 365

壹、戰後原型的形成	366
貳、金融體制自由化	368
參、自由化後金融體制的不搭	369
肆、危機後的金融體制改革	370
伍、鑑往、知來	373

參考文獻..... 379

表目錄

表2-1	金融體制特徵指標	030
表2-2	金融體制變遷的時期與階段	035
表3-1	日本的金融機構分類	054
表3-2	日本企業外部資金來源比例（1954-1969）	070
表3-3	日本主要銀行對企業融資的比例（1965）	071
表4-1	韓國國內資本和外國資本利率的比較（1966-1980）	089
表4-2	韓國各類金融機構吸收存款結構（1965-1970）	091
表4-3	韓國的利率與通膨率（1960-1978）	093
表4-4	韓國政策金融數額與比例（1961-1970）	094
表4-5	韓國製造業的負債比、利息負擔（1963-1970）	095
表4-6	韓國企業的資金來源比例（1963-1971）	097
表4-7	韓國各類銀行占貸款、外國貸款擔保的比例（1962-1971）	098
表4-8	韓國外債及負債比例（1960-1969）	098
表5-1	台灣各銀行（庫局）的資本結構（1964）	112
表5-2	台灣金融機構概況（1964）	113
表5-3	台灣資本部門別（農業以外）及公民營企業別的結構（1954、1966）	121
表5-4	台灣的企業資金來源（1965-1970）	122
表5-5	台灣民間利率與銀行放款利率的比較（1961-1970）	124
表5-6	台灣本國一般銀行重貼押餘額（1962-1970）	125
表5-7	台灣主要金融機構貸款項目比例（1953-1965）	125
表6-1	日本、韓國和台灣金融體制原型的比較（1950s-1960s）	135
表7-1	日本眾議院大選結果（1969-1990）	141
表7-2	日本自民黨派閥規模（人數）變化（1960-1987）	143
表7-3	日本自民黨派閥的族議員比例（包括參眾議員）（1987）	149
表7-4	日本企業資金來源狀況（1970-1989）	165
表8-1	韓國政策金融的比例和利率（1973-1990）	183
表8-2	韓國金融機構存貸款市占比（1975-1998）	186
表8-3	韓國財閥涉入的重、化工業（1970s）	188
表8-4	韓國財閥的經濟集中程度（1973-1989）	189
表8-5	韓國財閥控有的主要銀行股權狀況（1987-1994）	194
表8-6	韓國綜合金融會社的主要大股東	196

表8-7	財閥轄下的非銀行金融機構數量（1995）	197
表8-8	韓國企業資金來源比例（1970-1998）	198
表8-9	前30大財閥股權結構（1987-1997）	198
表9-1	台灣8家信託投資公司的資本組成	211
表9-2	台灣各類金融機構資產統計表（1971-1986）	211
表9-3	台灣1973年後設立的中游石化業廠商	218
表9-4	台灣非金融部門外部資金的來源（1970-1989）	221
表9-5	台灣全體銀行對中小企業融資占總放款比例（1976-1987）	221
表9-6	台灣前八大企業集團（1984）	223
表10-1	日本、韓國和台灣金融體制自由化的比較（1970s-1980s）	234
表11-1	日本眾議院大選各黨議席數（1990-2005）	240
表11-2	小泉內閣派閥人事分配情況（2001-2005）	243
表11-3	改革後日本內閣府的重要組織與人事	247
表11-4	日本金融穩定及倒閉處理制度	253
表11-4	日本金融穩定及倒閉處理制度（續）	254
表11-5	日本金融大改革的主要政策內容	256
表11-6	日本的公司治理法制改革	260
表11-6	日本的公司治理法制改革（續）	261
表11-7	日本商法及倒閉五法的企業重建方法	262
表11-8	日本間接金融與直接金融比例（2002-2010）	269
表12-1	IMF援助韓國的條件	285
表12-2	金融危機後韓國對金融機構強化監管的措施	288
表12-2	金融危機後韓國對金融機構強化監管的措施（續）	289
表12-3	金融改革後韓國全國性銀行的資產、所有權及董事會	291
表12-4	韓國財閥的經濟集中程度（1985-1997）	293
表12-5	韓國財閥Big Deals計畫與實行結果	295
表12-6	主要財閥的股權內部保有比例（1997-2007）	298
表12-7	韓國間接金融與直接金融比例（2002-2010）	308
表13-1	全面改選後台灣各屆立法院選舉結果（1992-2004）	316
表13-2	台灣金融機構的逾放比例（1995-2008）	325
表13-3	台灣股市基本資料（1990-2008）	342
表13-4	台灣間接金融與直接金融之存量（1991-2008）	343
表13-5	台灣16家新設銀行的股東組成（1991-1993）	344

表13-6	台灣出現的15家銀行集團企業（1990s）	346
表13-7	台灣的公司治理要求（2001-）	348
表13-7	台灣的公司治理要求（2001-）（續）	349
表13-8	五大金控最終控制權與擁有董監事席次比率（2002）	351
表14-1	日本、韓國和台灣金融體制重整的比較（1990s-2000s）	361
表15-1	日本、韓國和台灣金融體制變遷的比較	366
表15-2	日本、韓國和台灣金融危機程度的差異（不良債權比例）	373

圖目錄

圖1-1	日本、韓國、台灣名目人均GDP（美元）（1980-2010）	004
圖1-2	日本、韓國、台灣經濟成長率（1980-2010）	006
圖2-1	協調與監控的關係	025
圖2-2	金融體制類型	026
圖2-3	研究架構	040
圖3-1	改革前日本財投資金來源與運用	062
圖7-1	日本上市公司證券籌資來源比例（1972-1989）	163
圖11-1	日本存款金融機構的不良債權額及比例（1999-2008）	265
圖11-2	日本企業及六大企業集團相互持股比例的變化趨勢（1987-2003）	268
圖15-1	日本、韓國、台灣金融體制改革的不同程度	375

第一篇

導論