

外匯貿易政策與貿易擴展

劉鳳文 著

中華民國經濟發展策略叢書

李國鼎主編

1112
D681
152

中華民國經濟發展策略叢書·李國鼎主編

外匯貿易政策與貿易擴展

劉鳳文著

本書承蒙 中國技術服務社工程教育基金資助，謹誌謝忱。

中華民國經濟發展策略研究計畫執行委員會 謹誌

外匯貿易政策與貿易擴展

69.9.0407.

中華民國六十九年九月初版

保有版權·翻印必究

定價：精裝新臺幣一二〇元
平裝新臺幣 七〇元

著 者 劉 鳳 文
發 行 人 王 必 成

出版者 聯經出版事業公司
臺北市忠孝東路四段 555 號
電話：3940137·7074151-3
郵政劃撥帳戶 100559 號

行政院新聞局出版事業登記證局版臺業字第 0130 號

• 55009-2 •

序

自十九世紀以來，我國有識之士懷於國勢的積弱和人民生活的困苦，莫不對國家現代化寄以無比的期望，並亟思有所盡力；而國家現代化的最重要條件之一，便是經濟的開發。

國父 孫中山先生的三民主義，為建設新中國揭示了一條正確的道路；其中的民生主義，則為經濟建設提供了指導原則。非常不幸的，自辛亥革命、肇建共和以後，中華民國歷經軍閥割據、對日戰爭，以及共匪叛亂的干擾，使國家長期陷於動盪不安之中。其間雖經種種努力，艱苦建設，終為環境所限，不能有效開發，使經濟迅速成長；反而因戰亂緣故，陷國家經濟狀況於日趨惡劣之境。

民國三十八年（西元一九四九年）政府遷臺以後，痛定思痛，毅然決定於面臨匪軍侵襲、國家危急之際，同時進行加速經濟發展的國策，確認“三分軍事、七分政治”的原則，從政治、經濟、文化各方面埋頭建設，使臺灣成為三民主義的示範地區；以宏揚三民主義的優越性，達到號召大陸同胞共起復國的無形力量。

自民國四十年代至六十年代的二十餘年中，中華民國在臺灣地區的經濟發展，已被國際間公認為是第二次世界大戰以來最成功的範例

之一。這一“經濟奇蹟”的創造，實至為可貴。回憶臺灣光復初期，物資極端缺乏，通貨膨脹惡化，由於政府一連串的改革措施，包括與通貨膨脹的搏鬥，土地的改革，鼓勵民營事業發展，按照進口替代工業、加工出口工業、中間原料工業、基本工業、技術密集工業順序發展的工業政策，投資環境的改善與鼓勵，外匯和賦稅制度的興革等等，乃得扭轉局面，使經濟自動盪趨於穩定，在穩定中得到發展；使社會自貧乏轉為豐足，在豐足中厚植力量。不過，在這一段努力的過程中，並不是一帆風順，中間曾經遭遇數不清的誤解和責難。因此，我們覺得有必要把這一段艱辛歲月中的奮鬥過程，加以整理紀錄，不應讓其隨着歲月的消逝而忘懷。

我們中華民族具有悠久的歷史文化，有其極為優越的傳統，但傳統有時也會成為束縛進步的力量。當我們檢討過去二十多年臺灣經濟發展史時，會發現自觀念、制度、方法處處都受到傳統的約束，而利弊互見。在決定經濟發展策略時，最大的困難並不在於新知的吸收、技術的學習、資金的引進；而在於觀念的溝通。在推行經建計畫時，用於執行計畫的時間恆較用於溝通觀念的時間為少。在這樣一個社會中，從事經濟建設，需要更多的勇氣、決心和魄力，而這種精神條件實在並不易得。

臺灣二十多年的經濟發展，在我國經濟發展過程中，另一值得重視之處，便是在這一段時間中，我國從農業為主的社會轉變為工業為主的社會，這實在是一個極為重大的轉捩點或里程碑。由於這一轉變，不但使固有的社會經濟結構脫胎換骨，而且也對社會的其他層面，如生活規範、價值標準、道德觀念等等，產生巨大的衝擊作用，有待我們去調整它、引導它，俾使中華文化蘊育新的內涵。

國鼎有幸曾經廣泛的參與這一階段的經濟建設，爰發起編纂“中華民國經濟發展策略叢書”，對這一期間臺灣經濟發生重大影響的若干策略，作有系統的追記和評述。這部叢書的執筆者，大部份都是當年實際參與建設工作的人士，他們以可靠的資料加上親身的體驗，追述當年釐訂政策和探討問題的經過，也是本叢書的一大特色。希望這部叢書的編印，能夠產生“前事不忘、後事之師”的教訓，為國家今後更大的進步，提供參考和激勵的作用；同時也可供其他開發中國家，作為經濟建設的借鏡。從而因經濟狀況的改進，使更多的人能夠改善他們的生活條件，共享時代進步的福祉！

最後要向資助本計畫的“中國技術服務社工程教育基金”，和承擔出版發行的“聯經出版事業公司”，致最大的謝忱！

李 國 鼎

中華民國六十八年十一月二十四日



劉鳳文先生，遼寧省新民縣人。中央政治學校經濟學系畢業，美國范登堡大學經濟研究所碩士。民國四十三年一月擔任行政院經濟安定委員會專門委員，四十六年九月曾提出「改善外匯制度芻議」，對外匯貿易改革，頗多獻替。五十八年七月調任財政部國庫署署長，推行國庫集中支付制度，甚有績效。歷任淡江文理學院國際貿易學系教授兼系主任、東吳大學教授。

目 次

提 要	1
第一章 緒 論	5
第二章 改革前的外匯貿易政策措施	9
第一節 經濟及外匯貿易情勢分析	10
第二節 外匯貿易政策與措施	14
一、進口管制	15
二、複式匯率	16
三、發展進口代替品工業	18
四、獎勵加工出口工業的發展	20
五、美援的運用	21
六、中日易貨貿易協定	21
七、僑外資的運用	22
第三節 匯率和結匯證制度的演變及外匯貿易 的審核	23
第一階段（三十八年六月至三十九年十二月）	23

2 外匯貿易政策與貿易擴展

第二階段（三十九年十二月至四十一年十月）……………24

第三階段（四十一年十月至四十四年二月）……………27

第四階段（四十四年二月至四十七年三月）……………28

第四節 外貿政策措施的檢討……………30

一、實施限量進口和複式匯率的成就……………31

二、實施限量進口和複式匯率的缺點……………35

第三章 外匯貿易改革……………43

第一節 四十七年四月的改革……………44

一、改革的基本精神……………44

二、改進外匯貿易方案……………45

三、外匯貿易管理辦法的改革……………48

四、改革方案執行技術的分析……………51

第二節 從簡化匯率到統一匯率……………57

第三節 貿易管理改革的演進……………59

第四節 外匯貿易改革的效果……………61

一、恢復市場價格機能……………61

二、匯率接近購買力平價……………61

三、對物價的影響……………61

四、出口增加……………64

五、新出口工業的興起與經濟快速成長……………65

六、業務人員的疑慮事項並未發生……………68

第五節 改革成功的重要關鍵之一：事權集中 …69

第四章 外匯貿易改革的平行措施 ——厲行獎勵生產與出口政策 ……71

第一節 實施進口原料出口退稅及保稅工廠
制度 ……71

- 一、出口退稅的緣起 ……71
- 二、出口退稅制度產生的效果和改進要點 ……72
- 三、建立保稅工廠制度 ……74

第二節 配合工業發展階段採行不同程度的
保護政策 ……75

- 一、管制進口 ……76
- 二、關稅保護 ……78
- 三、自製率的規定 ……81

第三節 獎勵投資條例的制訂與實施 ……83

第四節 發掘投資機會 ……86

第五節 實施品質管制與提高生產力 ……86

第六節 促進出口的措施 ……88

- 一、建立推廣外銷基金和舉辦外銷貸款 ……88
- 二、改進農產品產銷制度及推行計畫產銷 ……89
- 三、推行出口保險 ……94

4	外匯貿易政策與貿易擴展	
	四、獎勵加工輸出與建立加工出口區	95
	五、設立對外貿易推廣機構	99
	六、加強駐外商務人員	101
	七、加強出進口檢驗	102
第五章	對外貿易迅速擴展原因的分析 及其對經濟發展的貢獻	105
第一節	對外貿易迅速擴展原因的分析	105
第二節	對外貿易迅速擴展對臺灣經濟發展 的貢獻	108
第六章	當前對外貿易面臨的問題	113
第一節	由貿易逆差轉為順差所引起的問題 及其對策	113
	一、民國六十年初次貿易順差	113
	二、貿易順差帶來的問題——通貨膨脹	113
	三、臺幣升值或浮動匯率的爭議	115
第二節	當前對外貿易遭遇的困難	119
	一、經濟性的困難	120
	二、政治性的困難	122
第七章	結 論	125
	索 引	127

附表目次

表 1-1	臺灣對外貿易依存度分析 (62-65年)	6
表 2-1	躉售物價指數 (39-47年)	12
表 2-2	中央政府遷臺初期經常收支赤字統計 (39-46年度)	12
表 2-3	歷年美援進口在全部進口中的比重 (39-57年)	13
表 2-4	臺灣工業生產指數 (42-47年)	32
表 2-5	臺灣公民營出口統計 (39-47年)	33
表 2-6	臺灣國際貿易統計 (39-47年)	34
表 2-7	臺灣地區國民生產毛額的成長 (41-46年)	34
表 2-8	實施新臺幣後臺灣區物價與美鈔、匯率上升情形 (38-46年)	36
表 2-9	歷年外匯匯率的變動 (40年 4月11日-68年12月底)	42-43
表 3-1	出口統計 (47-65年)	65
表 3-2	主要工業品出口統計 (46-65年)	66
表 3-3	就業生產與所得 (46-65年)	67
表 4-1	機械電器製造工業規定自製率之產品項目及其自製率(57年修正)	82
表 4-2	鳳梨、洋菇、蘆筍罐頭歷年外銷量值 (47-65年)	93
表 4-3	各加工出口區歷年實際外銷金額 (56-68年)	98
表 5-1	我國對各國出口及各國進口增加率 (1963-72年)	106
表 5-2	製造業就業人數 (55-65年)	107
表 5-3	我國製造業勞動生產力與每單位產品勞動成本	107
表 5-4	各國製造業每單位產品勞動成本變動比較(52-61年平均增加率)	108
表 5-5	對外貿易擴展對臺灣經濟發展的貢獻 (42-65年)	110
表 6-1	對外貿易與外匯準備 (39-68年)	114
表 6-2	我國產品出口目前已受限制的品目及限制進口國家	120
表 6-3	對我國產品課徵平衡稅的國家和品名	121

提 要

臺灣的天然資源貧乏，屬於海島型的經濟型態，過去二十多年來
的經濟發展，是走的貿易導向之路。

民國三十八年底，中央政府遷臺，從大陸遷來六十萬大軍和一百
餘萬人民，臺灣的經濟負擔驟增四分之一以上。物資供需、政府財政
和外匯收支，都陷入鉅大的不平衡狀態；物價飛漲，對進口物資的需
要日形增加。政府針對這種情勢，制定外匯貿易各項措施，並隨著時
勢的演進而逐次改變。

過去二十餘年的外匯貿易措施，可以分為兩個截然不同的時期：
第一個時期自三十九年起到四十七年三月止，採行複式匯率和嚴格管
制外匯與貿易。第二個時期自四十七年四月實施外匯貿易改革起，分
期統一匯率，逐步解除進口管制，獎勵出口，對外貿易乃能迅速發
展，導致經濟高速成長；到六十年首度呈現貿易出超，而以六十二年
三月為一轉捩點，逐漸走向自由貿易。

第一個時期的政策，基本出發點為平衡國內的基本供需與安定物
價，所採策略多屬針對當時的需要，以試探性的措施，切實有效地解
決問題，而不拘泥於某一理論或某一學說。其外匯貿易措施的重要手

段，是採取限量進口和複式匯率制度；另外，配合發展進口代替品工業，和用種種方法獎勵出口工業的發展——包括登記外匯制度、低利外銷融資、外銷品退還稅捐、優先核配進口機器和原料外匯等。這一時期有大約相當於全部進口金額三分之一的美援，一方面彌補外匯收支的不平衡；一方面以計畫型和非計畫型的貸款，提供生產設備和原料，建立工業發展的基礎。各種措施配合運用的結果，使這一時期勉強達到人為的國際收支平衡，物價在高水準上漸趨穩定，工業逐漸發展，國民經濟也以高速度成長。

然而，由於實施嚴格的外匯貿易管制，和利用各種變相方式提高某些進出口物資的匯率，使匯率極端複雜，實際匯率有時竟多達數十種。進口貿易的管理，因為採取憑進出口實績或平均分配的方式，來分配外匯，致先後產生進出口實績與進口商牌照頂讓的情事。這種複雜的管理制度，完全否定了價格機能，更產生了生產結構和貿易型態的扭曲，經濟資源的錯誤利用或浪費，以及財富分配不公平等嚴重的缺點。

自四十七年四月起，政府實施一連串的外匯貿易改革，所採手段是徹底運用結匯證制度，使匯率提高到接近購買力平價，目的在：(1)防止資金外流和商人逃避外匯；(2)用大進出口連鎖，鼓勵出口，限制進口，以達到外匯收支平衡。其步驟是首先將多元複式匯率簡化為二元複式匯率，凡進口的重要生產機械、肥料、原油、黃豆、小麥、棉花以及美援物資，和出口的糖、米、鹽等，適用較低的基本匯率——新臺幣 24.68 元對一美元。其他的進出口物資結匯，一律須另加結匯證，結匯證可在市場上自由買賣，但銀行參與買賣，使其價格徘徊在 11.60 元上下，避免過大的波動。七個月以後，又規定所有進出口物

資結匯，於基本匯率之外，一律另加結匯證，匯率遂趨統一。嗣將結匯證價格逐漸提高，使有效匯率訂為四十元；最後到四十九年六月，即以之為法定匯率。

另在貿易管理方面，也採取逐步放鬆方式：第一步將原分二十八類的商人進口物資外匯預算（每家限申請一類）合併為七組，在同組內有較大的申請自由。嗣後每經三個月，再逐次合併為四組、二組；最後從四十八年一月起，祇有一個進口總預算，不再分組。由進口商視市場需要自由申請，以反映市場需要，而根本消除貿易商頂讓牌照之弊，減輕商人進口成本，間接減輕消費者的負擔。

這一連串的外匯貿易改革，產生下列各種效果：(1)恢復市場價格機能；(2)匯率接近購買力平價，黑市逐漸縮小；(3)對不同物資的有效匯率分別提高 38.1% 至 51.8%，而物價上升不超過 10% 左右；(4)出口大量增加；(5)新出口工業興起，貿易與經濟快速成長。再配合其他種種促進生產與出口的措施，到六十年對外貿易即由入超轉為出超。自六十二年三月起，進口管制大量放寬，貿易漸趨自由化，這一進程竟成為開發中國家經濟發展的範例。開發中國家有很多與我國情形相似的，我國這一外匯貿易改革的經驗，當可作為他們的借鑑。

經過二十多年的努力改革，現階段我們的對外貿易已進入出超階段，也帶來一個嶄新的通貨膨脹問題；同時又遭遇到工業化國家盛行保護主義，和其他開發中國家的強力競爭。面對此一新情勢，欲求貿易與經濟進一步發展，必須：(1)產品升級，提高現有產品品質，並創製新產品，俾能打入高級品市場，減少其他國家限制進口的障礙；(2)將現有工業由勞動密集、而半自動化、而全自動化，以提高生產力，降低生產成本，增強競爭力；(3)擴大國內市場，提高工業的加工層

4 外匯貿易政策與貿易擴展

次，以減低經濟對貿易的依存度；否則，貿易與經濟的成長，勢將逐漸鈍化。

第一章 緒 論

臺灣面積僅 35,981 平方公里，境內多山，可耕地面積祇佔四分之一；而人口數則多達 16,508,000 人，人口密度按可耕地面積計，每平方公里高達 1,794.9 人。⁽¹⁾臺灣地處亞熱帶，雖然農產每年可以三收，但每人可分配的耕地面積究竟有限，農產難以自給自足。山地雖有森林資源，但或因山勢陡峻，不易採伐；或因水土保持，不宜採伐。至於地下資源，如煤、鐵等，均甚貧乏；僅發現若干天然氣。所以臺灣地上與地下資源都不豐富，此乃海島型經濟的普遍現象。

由於資源不豐，欲發展經濟，以提高國民生活，鞏固國防，必須依賴對外貿易。所以日本佔據臺灣時期，將臺灣經濟與日本國內連在一起，實施“工業日本、農業臺灣”的政策。如果把臺灣看成一個獨立的經濟體，則它對日的互通有無，也可看作是對外貿易。這個時期臺灣每年有鉅額的進出口，最高時民國二十九年達到進口四億八千二百萬日元，其中來自日本的進口達四億二千六百萬日元，佔日本出口總額五十四億一千八百萬日元的7.9%；出口約五億六千六百萬日元，

(1) 根據民國65年統計，見行政院經濟建設委員會編：*Taiwan Statistical Data Book, 1977*，第3-5頁。