

民國七十年代經濟發展應採的策略

石油危機對世界經濟發生的影響，主要表現在三方面，就是物價膨脹率升高，經濟成長率降低，以及石油進口國國際收支經常帳發生巨額逆差。這三方面的變化，彼此又有密切的關係。例如抑制物價上漲所採的措施，對於經濟成長短期中往往有不利的影响，而工業國家爲了保護國內市場，與消除國際收支逆差，採取貿易保護措施，往往使世界貿易萎縮，妨礙經濟的成長。

世界經濟情勢與我國的調適

石油危機的解除，基本上有賴新能源的發現，能源的替代，以及技術進步和產業結構改善，使能源使用的效率提高。這一切都需要長期的時間和大量的投資。在較短的時間內，克

服石油價格劇漲爲世界經濟帶來的困境，必須石油出口國進口增加，以降低石油進口國貿易逆差的幅度，與油元回流，以融通石油進口國的逆差，並協助發展中的石油進口國，投資改善它們的生產方法和產業結構。由於油元回流不一定流到最需要資金的國家，因此必須世界各國發生配合的調整。這種調整在過去七、八年之中，大體上尙屬成功。尤其是若干中所得石油進口國的國家，由於調整迅速，在整個世界經濟成長率大幅降低的環境之中，仍能維持快速的成長。

展望一九八〇年代，石油的實質價格可能續有上漲。雖然上漲的幅度，可能遠比七〇年代緩和，但是上漲的基準則遠比七〇年代初期爲高。工業國家的物價膨脹，似乎一時尙不易控制，而發展中石油進口國家全體，國際收支經常帳的逆差達七百億美元，對於若干國家已經瀕於難以處理的邊緣。預料一九八〇年代將是一個不確定的時代，各國都在因應新的情勢，從事新的調整，其中工業國家的調整，關係尤爲重大。假定工業國家能夠節約能源，有效利用資源，提高生產力，避免採取貿易保護措施，則一九六〇年代的繁榮盛世，縱然不可能重現，但是應能超越一九七〇年代的成就。否則第一次能源危機以來的種種困難，一九八〇年代可能繼續存在。

我國臺灣地區的經濟，是屬於石油危機以來，調適良好，成就優異的例子之一。由於臺灣在世界經濟中所佔的比重甚小，民國六十九年出口總值佔自由世界進口總值的比例只有 $\cdot$ 〇三%，因此世界經濟情勢樂觀，固然有利於我國的貿易拓展與經濟成長，縱然世界經濟

環境不如理想，仍可憑藉本身主觀的條件和努力，尋求有利的發展。民國六十五年至六十七年，我國由於物價穩定，對外價格競爭的能力提高，因此出口大幅擴張，經濟快速成長。然而六十八年至六十九年，國內物價上漲，在國際上的競爭能力削弱，於是出口萎縮，經濟成長率下降，投資意願低落。

提高資源利用效率

不過一國不能長期依賴價格優勢促進貿易成長。偏低的物價使商品貿易條件惡化，實質國民所得減少。而且對於一個貿易佔經濟比重較高的國家而言，某一時期較國外偏低的價格，往往成為另一時期物價膨脹的重要原因。經濟成長的主要來源是勞動生產力的不斷提高，而提高勞動生產力必須不斷增進全國資源利用的效率。爲了達到此一目的，今後我國臺灣地區的經濟發展，似應秉持下面幾個基本原則。

(1) 公共部門的投資與民間部門的投資應有適當的配合。所謂公共部門投資，包括政府直接對各種社會基本設施的投資，與公營事業的投資。社會基本設施的投資過多，固然有利於一般生產活動的進行，但是也使其其他生產性的投資所得到的資源減少。反之，社會基本設施的投資如果不足，則將妨礙一般生產活動的進行。過與不足都不相宜，中庸之道，自以與經濟成長的速度保持切實配合爲原則。至於公營事業，根據民生主義，公營事業經營的範圍，以具有獨佔性與私人不易或不願舉辦的事業爲原則；政府也藉以發展若干有關國防及關鍵性

的產業。由於全國可用的資源有限，此長彼消，必須慎加取捨，其決定由政府經營的事業，應加強營運，增加效率，以提高整個經濟的生產力。

振奮民間企業

(2)我們要振奮民間企業在經濟發展中的活力。政府自從民國四十二年實施耕者有其田，將四家公營事業開放民營，就已經確立了發展民營事業的政策。民國四十八年決定十九點財經改革措施，四十九年公佈獎勵投資條例，都以鼓勵民間企業投資發展為最主要的目標。結果創造了民國五十年代和六十年代臺灣經濟發展的蓬勃氣象，為世人所稱道；同時也建立了一個茁壯而充滿活力的民間部門，成為我國經濟發展最重要的一項資產。今後我們更應珍視這一資產，善用這一資產，使其發生更大的貢獻。

(3)維護價格機構的功能，減少人為的干預。價格的結構應能反映各種產品和生產因素真實的成本、供需的情形、和相對的關係，才能有效發揮引導消費者和生產者從事合理選擇的作用。過多人為的干預，扭曲了自然的價格結構，往往導致錯誤的選擇，降低了資源運用的效率，因而也使生產力、經濟成長率和經濟福利降低。民國七十年代是一個到處充滿不確定的時代，各國的生產結構在調整，比較利益與貿易型態在改變，新的生產技術在醞釀與發展。世界上沒有一個政府具有完備的知識和情報，可以告訴它的國民究竟生產甚麼和如何生產，因此更需要價格機構發揮其引導經濟活動的作用。

(4)我們的經濟要更自由、更開放。不斷走向經濟的自由與開放，是我國從民國四十年代末期以來，一貫的策略。由於臺灣的經濟規模小，自然資源少，必須在世界經濟中與各個國家競爭，才能生存發展。有秩序的引起外來的競爭，打破獨佔和故步自封，是長期中提高生產力、穩定物價最有效的作法。第二次進口代替產業的發展，唯有和國際貿易上比較利益的原則相一致才有前途。以保護的手段，發展國內的資本財產業和中間財產業，往往引起下游產業對外競爭的困難，必須慎加避免。

提高勞動生產力

提高一國平均勞動生產力的辦法，根本上不外累積資本、改善生產結構、提高生產技術，與加強人力的培訓和運用。資本的主要來源是儲蓄，我國的儲蓄率一向很高，在世界各國中僅較日本略低，因此能支持快速的經濟成長。然而在一定的技術水準下，資本增加有使邊際生產力降低、投資報酬率減少的傾向。生產結構的改善，也與資本和技術有關。因此如何加強研究與發展，促進技術進步，實在是一國長期經濟發展最主要的因素。

我國臺灣地區的經濟，過去由於生產技術水準尚低，一般廠商的規模尚小，技術進步主要來自模仿與採借，新技術往往隨進口機器而引進，甚至對現有技術的簡單調整和改進，也可以使生產效率大為提高；個別廠商從事研究和發展，反而不容易得到確定可靠的效果。然而隨着經濟進步，整個經濟的技術水準日愈提高，個別廠商的經濟規模日愈擴大，簡易方便

的改進途徑日愈缺少，對於有系統促進科技研究發展的需要，也就日愈迫切。我們甚至可以說，一個沒有研究和發展的國家，永遠不可能進入已開發國家之列。

加強科技研究發展

因此，我們必須加強學術與科技研究機構對科技的研究和發展，鼓勵和協助規模較大的企業從事自己的研究發展工作。更重要的是，政府應積極扮演一個溝通新技術的生產者和使用者的角色，使研究發展的結果，能夠經由「商業化」而實現為生產力的提高。對於中小企業，它們由於規模小、資本不足、人才缺乏，沒有力量進行有系統的研究，政府更應組織和動員現有的學術機構和研究機構，在技術、管理和市場情報方面，為它們提供最有效的服務。

至於人力的培訓和運用，重視教育是我國文化的特質之一，政府在教育方面大量投資，累積「人力資本」是過去臺灣經濟快速成長的一項重要原因。隨着生產結構的調整和技術水準的升高，教育和經濟應有密切的配合。教育的「產出」應配合經濟的需要，同時並兼顧國家整體文化的平衡發展。高等教育制度應有較大的彈性，以因應經濟與社會的變化。職業訓練應能充分提供產業結構改善與生產技術進步所需要的基幹人力。

在未來的經濟建設中，我們也需要服務業部門的現代化，以支持農工商活動的繼續發展。尤其是金融部門的現代化，更為社會各界所熱切期待。最近幾年，政府推動貨幣市場的建

立和利率自由化，前者已經成功，後者尙待努力。如果通過靈活的金融市場，利率能夠迅速反映資金的供求，自由調整，當更有助於經濟資源的合理調配和有效利用，使整個經濟的生產力提高。

資金並不就是貨幣，貨幣數量增加或信用擴張不一定使資金增加，否則豈不永遠沒有資金不足的問題？資金的來源是儲蓄，其中一部分經由金融系統，融通經濟活動。貨幣緊縮固然不利於融資，唯如過分擴增，引起物價上漲，反而影響儲蓄，並使其中流入金融系統的部分減少。貨幣供給增加過速的結果，社會在長期中所感到的，不是資金更充裕，而是資金更不足。因此，我們一方面應使貨幣供給維持適度的增加，一方面應繼續鼓勵儲蓄，同時並健全金融體系，使更多的資金，通過現代化的金融體系，發揮促進經濟發展的作用。

民國七十年代是一個變動不定的時代，也是一個充滿機會的時代。深信我國臺灣地區經濟，以其過去發展所建立的堅實基礎，在正確政策原則的引導下，定能再創繁榮。

提高投資意願、促進經濟發展

所謂投資，是指資本存量的增加額，投資的多少，與經濟成長的快慢，有非常密切的關係。臺灣地區在過去三十年中，經濟快速成長，主要原因之一就是投資率（投資在國民生產毛額中所佔比率）很高的關係。民國五十年代臺灣的投資率約在二〇%以上，六十年代，雖然經過兩次能源危機，投資率大致仍在三〇%左右，大多數的情形是超過三〇%，而為世界上投資率最高的地方之一。但自今年起，投資意願有低沉的現象。據行政院主計處對臺灣民營製造業所作的投資意願調查發現，舊有廠商今年的投資較去年減少七・三%，而去年要比前年增加一〇%以上。此一數字尚未包括新設廠商，如果考慮在不景氣之時，設廠減少，則投資減少可能更多。據經濟部的調查，今年上半年新設廠商的家數比去年同期減少四・四%，投資金額減少三一%。以上二項資料觀察，今年的投資較去年顯著減少，明年可能比今年

更差，因為經濟衰退時，一般廠商的心理傾向悲觀。

投資減少的原因

今年投資減少的原因很多，有短期的原因，也有長期原因，有一般的原因，也有特殊的原因。先就短期、一般的原因而言，主要因為整個世界受到一九七九年第二次能源價格上漲的影響，經濟成長緩慢，工業國家經濟成長率降至一·四%，較一九七〇至一九七八年平均成長三·八%低落很多。今年以來，除日本還能維持適度成長，大約在五%左右，其他工業國家如美、加、西德、英、法的經濟成長都很緩慢，失業率達七%以上。因為工業國家經濟成長緩慢，遂採取各種保護措施保護國內市場，使發展中國家受到很大的限制，這是短期內一般發展中國家面臨的共同困難。

另外我國獨有的原因是，過去兩年我們的物價上漲過劇，使我們在世界市場的價格競爭能力大為削弱，出口受到阻礙。過去我們的物價一向非常穩定，但自一九七九年以來，無論是躉售物價或消費者物價都有大幅度上升，一九七九年躉售物價上升一三%，消費者物價上升九%，一九八〇年躉售物價上升二一%，消費者物價上升一九%，今年仍在繼續上升，只是趨勢大為緩和。由於過去兩年我們的躉售物價及消費者物價都有相當幅度的上升，使我們的產品在國外的競爭力降低，影響今年的出口。故就短期原因分析，一方面是世界經濟衰退，世界市場萎縮，一方面是我們在萎縮的市場中所佔百分比縮小。

全世界共同的現象

長期原因，是全世界共同面臨的。自從一九七三年以來，石油價格兩度大幅上漲，使世界生產結構、消費形態都發生很大的變動，引起相對價格的變化，使全世界都在進行調整。這種調整不是短期內所能完成，甚至不是短期內可以明白看出。如早期我國的經濟發展，工業政策是走向勞動密集工業。一九七〇年代初期走向資本密集和技術密集的方向。但能源危機後，政策轉變，不再強調資本密集，因資本密集的產業往往同時也是能源密集的產業，因此強調技術密集產業的發展。這表示我們國家在能源危機後的國際環境中尋找對我們有利的方向，別的國家亦然。世界各國都在尋找新的有利方向，這正是秦失其鹿，天下共逐之，高才捷足者先得。到底那些國家在調整中獲得勝利，一時尚不易判斷，但大致我們可以看出日本在這次競爭中佔了很大的優勢。在這一連串的轉變中，世界充滿不確定的因素，使很多企業家，特別是中小型企業徘徊躊躇，不知道如何是好，這是全世界共同的現象。

以上三個主要原因使臺灣的民間投資意願有低落的現象，而前兩個原因很快就會過去。如目前我國對外價格競爭能力大致已經恢復，國際經濟情勢明年大致也就復甦。至於長期原因，則尚會延續相當時期。據世界銀行一九八一年的世界經濟發展報告預測，一九八〇年代世界經濟成長不一定比一九七〇年代壞，主要關鍵在工業國家能不能用技術突破維持適度成長，以及是否能減少貿易保護，使世界各國以合作的方式而不是抵制的方式，渡過當前的困

難。兩三年前，美國一位經濟史學家羅斯陶寫過一篇文章，指出一九七〇年代能源危機引起的經濟衰退是過去二百年來的第五次，每次的特徵都是初級產品因稀少而價格上漲，引起經濟成長的衰退。但價格變化本身就產生一種糾正的功能，即初級產品價格上漲後，引導較多的資源投資到稀少的產品，經過相當時期後，新的發現、新的技術會使缺少的產品重新豐富，再引起下一個階段的快速成長。過去四次的循環，每次大概五十年，困難時期約在二十年左右，過去都能克服，這次應不會例外。

恢復產品對外競爭能力

既然經濟衰退，投資意願低落，那麼應如何克服困難，提高國內的投資意願？先從理論上分析，再看政府採取的政策。在理論上講，第一步政策應是維持物價穩定，恢復產品對外價格競爭能力，這就是貨幣緊縮政策的原因，我認為相當成功。今年以來，躉售物價及消費者物價增加率都下降，今年十月躉售物價較去年十月上漲三·八%，如以一至十月平均數和去年同期比仍高達八·六%，但已降至今年經建計劃九·五%標準之下。十月份躉售物價與去年十二月比，上漲率不到三%，已經十分穩定。消費者物價與躉售物價大約有三季的落後，故今年十月消費者物價較去年十月份上漲一一·五%，一至十月平均較去年同期上漲一七·八%，希望今年全年的消費者物價能降至一五%左右。

以國內物價和國際水準比較，過去兩年國內物價上漲超過主要貿易國平均水準，故失去

競爭能力，今年以來不斷下降，現在已非常接近國際水準，故價格競爭能力大致恢復。但價格從上漲到回穩的背後有很多辛酸，因過去價格上漲的部分原因是工資及進口原料上漲，但這些價格上漲後就很難下降，產品價格如不能隨之上漲，就會使企業家利潤減少，甚至發生虧損，這也是投資意願低落的重要原因。此點只有等到將來生產力提高才能恢復。

放寬貨幣供給

物價上漲大致穩住後，政府第二個措施應是放寬貨幣供給，降低利率，及減少公共部門的支出，轉移部分資源給民間使用。一九七三年後，世界經濟衰退，民間投資意願低落，政府為維持經濟繼續成長，故增加公共投資。一九六〇年代固定資本投資民間使用約六〇%，政府使用（包括政府直接投資及公營事業投資）約四〇%，政府直接使用者稍少，公共設施投資不夠，一九七二—七三年，經濟高度繁榮時，一度形成發展瓶頸。第一次能源危機後，因政府大量投資，使公共部門在固定資本投資中所佔的比例提高至大約五〇%左右，民間使用部份降低至五〇%左右。政府投資增多，必使民間可用資源減少，生產力的增加長期中受到損傷，唯政府投資太少，對民間生產活動支持的力量不夠，亦不利於發展，故民間投資與政府投資應有適當的配合。自今年年初政府已決定減少公共部門支出，讓民間得到較多的資源。物價穩定，貨幣增加，私人可用資源增加，會使利率下降，利於民間投資。如果再能輔之以投資抵減，將更有助於民間投資意願的恢復。不過過度的刺激補貼則不是適當的方法，

因爲長期經濟成長，全賴生產力不斷提高，如生產力不提高，需求方面的刺激只能帶動物價上漲，而補貼使低效率的產業存在，不過造成將來更多的困難而已。

公共政策四項原則

十月十八日行政院宣佈紓解當前工商業困難四項措施，大致可從以上的討論獲得瞭解。這四項措施之中，第二項是針對石化工業，第三項是針對營建業，一、四兩項則是一般性質。如第一項「紓解當前民營事業的困難」，包涵融資的放寬；第四項「鼓勵民營事業的投資」主要內容是投資抵減及其他配合措施。一個國家的經濟建設不是一朝一夕之功，現在的成就是政府與民間適當配合及多年努力的結果，我們不能指望政府的政策立即發生效果。但是這四項措施應能發生振衰起敝的作用，使我們的經濟從此否極泰來。

國際貨幣基金出版的 *Finance and Development* 今年九月份有一篇論文題目是「公共政策與私人部門」，指出公共政策的主要目標是使國家資源如何作最有效的使用。文中提到幾個政策原則，十分重要：(1)一個國家必須有一個充滿活力的私人部門，政府促進成長的政策才能發生效果。(2)公共部門投資與私人部門投資必須有適當的配合，公共部門投資過多或太少，都對經濟發展不利；過少不足以支持民間部門的發展，過多使民間可用資源減少，生產力降低。(3)價格對經濟成長有密切關係，個人的購買行爲受價格體系的指導，生產結構和生產方法也受價格體系的引導，如以人爲的方法干擾價格結構，致其不能反映真正成本和供

需情形，將使私人部門無所適從，不知應生產何種產品及如何生產。發展中國家時常對市場加以干預，對賺錢的加以約束，賠錢的加以補貼，使市場失去自然調節選擇的功能，不能產生獎懲的作用。政府動機很好，但卻犧牲了經濟效率。(4)產業的發展必須符合比較利益。在一九六〇年代末，我們的經濟發展走向第二次進口代替生產業的發展，第一次與第二次進口代替產業間最大的區別是：第一次進口代替的產品以消費品為主，如因缺乏比較利益而必須採取保護措施，所付的代價不過是消費者福利或真實所得的降低，但第二次進口代替產業以資本財或中間產品為主，如成本太高，將使下游產業由於失去國際競爭能力而無法發展，中上游產業將亦無法生存。故全世界公認的思想是，第二次進口代替產業發展策略不能採取限制進口或保護關稅等保護措施，寧願給予適當的補貼，最好是發展的產業具有國際上的比較利益，不需要任何保護。此四項原則中，第一項我國已具有非常有活力的民間部門，第二項公共部門與私人部門的配合，政府今年已非常重視，且已加以調整，第三、四兩項政府以往並未完全做到，正朝此方向邁進。

振奮活力再創奇蹟

今年年初行政院孫院長在工商團體春節聯誼會指出，由於臺灣經濟規模日益擴大，經濟事務日益複雜，私人部門日漸壯大，因而呼籲減少政府的行政干預，鼓勵私人對經濟事務的參與，這正是當前我國經濟政策哲學最重要的基礎。和孫院長的宣示相配合，明年開始的新

的四年經建計劃最重要的特點就是振奮民間部門投資活力，並以使民間部門獲得更多資源作為一個重要手段。我國臺灣地區的經濟，一向以有一個靈活機敏而奮鬥不懈的民間部門為世界有識之士稱道。深信在民國七十年代，定能發揮此一寶貴資產的作用，再創六十年代的經濟奇蹟。

七十年十一月九日在國民大會憲政研討會第五屆研究委員會講

七十年十二月二十五日聯合報

物價、貿易與經濟成長

當前臺灣最令人關心的三個經濟問題爲物價持續上漲、出口擴張衰退、與勞動生產力增加率下降。前兩個爲較短期的問題，第三個爲較長期的問題。首先討論物價上漲。

超額貨幣累積助長物價漲勢

臺灣的物價水準，經過民國六十三年到六十七年的穩定之後，六十八年開始有較大幅度的上漲，躉售物價和消費者物價的平均上漲年率，六十八年分別爲一三・八%與九・八%，六十九年分別爲二一・五%與一九・〇%，七十年第一季，躉售物價的上漲有趨於緩和之勢，一至三月平均較去年同期上漲一二・六%，唯消費者物價漲勢仍堅，一至三月平均較去年同期上漲一九・六%。持續的物價上漲，一方面削弱我國商品對外價格競爭的能力，對貿易