

1950年代美援小型民營工業貸款與匯率制度之變革：

以中央政府與臺灣省議會之折衝為中心

洪紹洋

日本學術振興會外國人特別研究員、東京大學社會科學研究所客員研究員

摘要

過去針對戰後初期臺灣的經濟政策與治理所進行的研究，多以中央政府的觀點進行討論，較少關切基層民意的感受。本論文以1950年代美援項目下的小型民營工業貸款與匯率政策為例，瞭解臺灣省議會如何將民眾和民營企業對中央政策的實施所帶來的影響，向中央政府提出反映。在政策協調的過程中，或許臺灣省議會不甚瞭解當時政府的政策理念，部分提案並未得到中央政府的採納；然而，臺灣省議會的部分提案仍得到政府的首肯而適時地調整政府政策。

就本研究能夠瞭解，過去普遍認為戰後臺灣藉由美援成功地促進經濟發展，卻往往忽略在外來援助實施的同時，接受外幣援款的政府機關和公民營企業，在還款時因匯率調整而受到嚴重地衝擊。由此事件亦能得知，當時中央政府所關注的焦點多集中在政府單位與公營事業，較少關心財務相較為薄弱的小型民營企業。反倒是臺灣省議會針對單一匯率實施所關注的焦點多為民營企業的償債能力，與中央政府關心的焦點有所區別，亦能顯現出關心基層民眾。

關鍵字：臺灣省議會、小型民營工業貸款、匯率制度、美援、民營企業

一、前言

二次大戰結束後，許多殖民地脫離宗主國的統治，成為資本主義世界體系中的後進國家。這些後進國家在工業化發展階段，由於不具備與歐美先進國家等同的時空背景，國內資本形成不足，往往須仰賴先進國家提供資金支援。¹這也導致對這些後起的新興國家來說，國際資金的流入，是其戰後經濟發展史及對外關係史的重要命題。

論及戰後臺灣的對外經貿與外來援助，1945年8月二次大戰結束後，臺灣脫離了近半世紀的日本殖民統治，轉由國民政府治理。戰後數年間，臺灣幾乎斷絕與日本的經貿往來關係，轉而依附在中國經濟圈中運行。1949年12月，中華民國政府撤退來臺，臺灣因此斷絕與中國的經濟關係，成為一獨立經濟體。1950年6月韓戰爆發後，美國恢復對華援助。其後，國民政府為維持島內所需物資及外匯來源，於9月與當時管轄日本的盟軍總部簽訂中日貿易協定，戰後臺日間貿易往來的關係才告恢復；1952年，臺日簽訂了以舊金山合約為基礎的中日和約後，臺日關係宣告正常化。²

戰後初期，國民政府對臺灣的經濟政策主要重點在於將接收日產改編為公營企業，並修復戰時損毀設備。但是，此段時期，中國內戰頻仍，加以臺灣島內供需失調等因素，導致臺灣出現了惡性通貨膨脹，波及公民營企業乃至一般民眾。隨著中華民國政府在戡亂戰爭的失利，1949年6月成立的臺灣區生產管理委員會（以下簡稱生管會），取代資源委員會管理公營事業的職權，並接手統籌臺灣經濟事務。同年12月國民政府撤退來臺灣後，生管會除有效穩定當時的經濟情勢之外，並將原本戰後初期以中國為重心的經濟發展策略，調整為以臺灣為主的經濟結

1 鹽澤君夫、近藤哲生著，黃紹恆譯，《經濟史入門》（臺北：經濟新潮社：2001），頁216。

2 林滿紅，《獵巫、叫魂與認同危機：臺灣定位新論》（臺北：黎明文化出版公司，2008），頁49 - 62、83 - 98。廖鴻綺，《貿易與政治：臺日間的貿易外交（1950 - 1961）》（臺北：稻鄉出版社，2005），頁17 - 20。沈雲龍編，《尹仲容先生年譜初稿》（臺北：傳記文學社，1988），頁95 - 97。

構，更主導了1953年以前臺灣公營事業的產業佈局。³1953年生管會結束，部分職權則由行政院經濟安定委員會（以下簡稱經安會）取代。其中，由經安會所屬之工業委員推動進口替代工業化政策，協助部份民營企業發展。⁴然而，1950年代臺灣在工業化發展過程中，美援對公營企業的發展提供了許多資金和技術上的協助。⁵

過去針對臺灣接受美援或是早期經濟治理所作之研究，多是站在中央政府的角度，由上而下觀察政策在行政體系的推動概況，而以地方為觀點所進行的論述並不多見。⁶1949年中華民國政府撤退來後，臺灣島內的政經體制中包含中央政府與臺灣省政府。就當時政府的經濟治理而言，重大的經濟決策多由中央政府決定，臺灣省政府並無太大的施政權限。另外，當時臺灣主要的民意機關為中央的立法院與臺灣省政府的省議會。1948年《動員戡亂臨時條款》頒佈實施，停止立法委員的改選，使得早期臺灣的立法院代表中國大陸各省的立法委員佔了絕大多數的席次，作為外來移民下，這些立法委員對臺灣底層民眾的瞭解有限；反倒以是臺灣人居多的臺灣省議會，較能反映出當時基層民眾和企業的需求與困境，並將地方的實際情況與陳情意見向中央政府反應後，作為中央政府修正既有決策之參考。就當時的時空背景而言，縱使臺灣省政府無太大的施政權限，但也適時地作為臺灣省議會與中央政府間的溝通橋樑，將臺灣省議會的意見傳達給中央政府。

有鑑於此，本文將對1950年代臺灣省議會如何看待當時的美援小

-
- 3 吳若予，《戰後臺灣公營事業之政經分析》（臺北：業強出版社，1992），頁33 - 51。
 - 4 葉萬安，〈臺灣經濟建設計畫之內容與編製〉，臺灣銀行經濟研究室編，《臺灣經濟發展之研究（第一冊）》（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1970），頁3 - 8。康綠島著，《李國鼎口述歷史：話說臺灣經驗》（臺北：卓越世界文化股份有限公司，2001），頁85 - 96。
 - 5 文馨瑩，《經濟奇蹟的背後 - 臺灣美援經驗的政經分析（1951 - 1965）》（臺北：自立晚報，1990），243 - 252。
 - 6 以中央為觀點的論述，可參見下列著作吳若予、陳思宇、文馨瑩的著作；以臺灣省議會為觀點的論述，則以鄭梓的著作最為重要，但鄭梓討論的時間主要侷限於1946 - 1951年的臺灣省參議會時期。吳若予，《戰後臺灣公營事業之政經分析》（臺北：業強出版社，1992），頁33 - 51。陳思宇，《臺灣區生產事業管理委員會與經濟發展策略》（臺北：政治大學歷史學系，2002），頁357 - 376。文馨瑩，《經濟奇蹟的背後 - 臺灣美援經驗的政經分析（1951 - 1965）》（臺北：自立晚報，1990）。鄭梓，《戰後臺灣議會運動史之研究 - 本土菁英與議會政治（1946 - 1951）》（臺中：自行出版，1993）。

型民營工業貸款及匯率制度⁷之變革進行討論。大體上，當時政府為發展進口替代工業，除經由美援貸款給公民營企業外，也藉由匯率政策的調控，協助原物料進口和發展國際貿易。在美援私人企業發展的放款和技術援助方面，規模較大的計畫項目多交由工業委員會承辦；其後在美國政府的要求下，進一步對小型民營工業提供優惠貸款。值得注意的是，當時臺灣為配合進口替代政策，自1950年起採用複式匯率制度；然隨著1958年改採單一匯率制度，原先以較為優惠的匯率借入美元的企業，在還款時反而必須重新負擔美元與臺幣之間的匯差，對當時接受美援貸款的政府機關與企業帶來不小的衝擊。

為此，本文將以美援項目下的小型民營工業貸款和匯率制度的變化為例，藉由中央決策單位與地方民意機關－臺灣省議會兩方的討論，能夠對中央部會和地方民意機關的政策思維及關心面向的差異。在章節安排上，除前言、結論外，第二節將先對小型民營工業貸款計畫以及匯率制度的演進及執行進行說明，並論及單一匯率政策的實施對接受美金放款企業所帶來之衝擊。第三節將討論臺灣省政府如何看待外資、美援所扶植的紡織業，以及匯率變化所帶來之影響；但本節受限於相關資料取得之不易，無法進一步探討紡織業等各產業經營者如何在中央政府對臺灣省議會的提案給予回應後，所採取的因應措施。

二、美援與小型民營工業貸款計畫

（一）美援與企業發展

1950年臺灣在韓戰爆發的背景下，促使美國恢復對中華民國政府的援助。就初期美援所贈與的物資，以及透過贈與產生的相對基金，對政府財政收支赤字之彌補，帶來為數不小的幫助。除此之外，美援贈與臺灣農業生產所需的肥料、紡織業所需的棉花等物資，有助於減緩外匯

7 關於早期臺灣外匯制度的演進，可參照江長青，〈臺灣的外匯改革－管理機構與制度變遷之研究（1949 - 1963）〉（臺北：臺灣師範大學歷史學研究所碩士論文，1998）。

的消耗。再者，經由美援贈與物資在國內市場上的出售，亦能夠藉由回收臺幣的方式，達到緊縮貨幣之效果。⁸

就美國援助類型的變遷而言，由初期贈與性的援助，調整為以贈與為主、貸款為輔，最後再轉變為以貸款為主、贈與為輔。其中，美援貸款又可分為以美金和臺幣兩種。前者可視為寬鬆的商業貸款，但在具有保值條款的條件下，受援者必須承擔還款時因臺幣貶值所造成的損失；後者的償還條件雖較為優惠，但在限制購買美國商品的政策下，也提高受援者採購成本的壓力。⁹

若以1952 - 1963年美援對工業部門所進行的貸款金額進行分析，可瞭解公營事業佔了總額的91%，且多數集中在電力建設（36%）、運輸建設（15%）、工礦建設（23%）。工礦建設中，又以肥料和糖業獲得的貸款居多。整體而言，當時的公營企業多數是以戰前既有的設備為基礎，再藉由美援提供的資金加以擴充。¹⁰

在民營企業的發展方面，1950年生管會副主任委員尹仲容先藉由美援提供的棉花與棉紗，推動「代紡代織」政策，成功地扶植臺灣的紡織業。另一方面，1953年成立的經安會，其下屬之工業委員會為推動進口替代工業化政策，由臺灣的進出口貿易結構中找出消耗外匯最多且又有發展潛力的商品，除尋找私人企業進行投資外，並協助其申請美援之設備與資金。在上述的政策推動下，一部份民營企業在政府協助下而獲得發展。¹¹例如接受工業委員會委託生產汽車的裕隆汽車製造股份有限公司，即是在此契機下獲得美援的挹注，並於1962年臺灣證券交易

8 吳若予，《戰後臺灣公營事業之政經分析》（臺北：業強出版社，1992），頁79 - 80。

9 趙既昌，《美援的運用》（臺北：聯經出版事業公司，1985），頁35 - 37。文馨瑩，《經濟奇蹟的背後 - 臺灣美援經驗的政經分析（1951 - 1965）》（臺北：自立晚報，1990），頁147 - 148。

10 吳若予，《戰後臺灣公營事業之政經分析》（臺北：業強出版社，1992），頁82 - 83。

11 葉萬安，〈臺灣經濟建設計畫之內容與編製〉，臺灣銀行經濟研究室編，《臺灣研究從刊第103種 - 臺灣經濟發展之研究（第一冊）》（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1970），頁3 - 8。潘鈺甲，《民營企業的發展》（臺北：聯經出版事業公司，1983），頁15 - 16。康綠島著，《李國鼎口述歷史：話說臺灣經驗》（臺北：卓越世界文化股份有限公司，2001），頁85 - 96。

所開業後，成為臺灣第一批公開上市的民營企業。¹²

整體而言，美國對臺灣的民營企業所給予的諸多援助，是希望將自由經濟制度引進臺灣，並有利於往後進一步開放外資來臺投資。¹³此一政策的實施，或許也是促成戰後臺灣中小企業蓬勃發展的部分原因。然而，當時美國鑑於多數小型民營企業仍處於資金不足的情形，因而進一步籌畫小型民營工業貸款計畫。以下，將對美援小型民營工業貸款計畫的成立過程進行介紹。

（二）小型民營工業貸款政策的形成

1953 - 1954年間，行政院美援運用基金美援會與美國駐華經濟援助機構針對臺灣小型民營工業的經營狀況進行調查，發現阻礙小型民營工業發展的主要因素為資金不足和外匯短缺，因此無力購買擴廠時所需的進口器材。縱使當時臺灣擁有彰化、第一、華南等三間商業銀行，卻因政府法規的限制而無法經營中期放款業務，未發揮應有之功能。部分廠商在亟需資金下轉而求助於地下錢莊，經常因利率過高而不堪負荷。¹⁴

為此，1954年政府在美國的授意下舉辦美援小型民營工業貸款計畫，主要用途為提供小型工業支付建築房屋和購置生產設備所需資金。在實施辦法上，將貸款分為臺幣和美元兩種。在貸款金額方面，最初將最高上限定為新臺幣100萬元；1956年調整為最低新臺幣10萬元，最高新臺幣120萬元；1960年調整為最低新臺幣20萬元，最高新臺幣300萬元；1962年將上限調整為新臺幣400萬元。至於確切的放款額度，則由承辦銀行決定。¹⁵

在還款期限方面，1960年以前規定臺幣和美金貸款最長不得超過4年，其後改為臺幣貸款最長以8年為限，美金貸款最長以5年為限。在承

12 行政院國際經濟合作發展委員會編，《美援貸款狀況》（臺北：行政院國際經濟合作發展委員會，1964），頁70。黃天才、黃肇珩，《勁寒梅香：辜振甫人生記實》（臺北：聯經出版事業股份有限公司，2005），頁342 - 346。

13 劉進慶，《戰後臺灣經濟分析》（東京：東京大學出版會，1975），頁378 - 384。

14 行政院國際經濟合作發展委員會編，《美援小型民營工業貸款運用成果檢討》（臺北：行政院國際經濟合作發展委員會，1969），頁1 - 3。

15 行政院國際經濟合作發展委員會編，《美援小型民營工業貸款運用成果檢討》，頁3 - 4。

辦放款方面，1954年小型民營工業貸款初次實施時，交由第一商業銀行、華南商業銀行、彰化商業銀行辦理，隔年中央信託局也參與此項承辦任務。承辦銀行除了必須自備資金20%參加放款，出現呆帳亦必須依據出資比例分攤風險。1960年後則取消承辦銀行自備20%資金，除由美援會全額出資外，並委託承辦銀行轉貸；但借款人未能如期還款時，承貸銀行必須負擔全部清償責任。¹⁶

就小型民營工業貸款的實施成果而言，1958年6月美國駐華經援機構曾對1954年至1957年接受小型民營工業貸款的218間工廠進行調查，以瞭解其接受貸款補助前6個月和實施後6個月各項營運數字之變化。如表1所示，工廠在接受援助後，生產設備、生產數量、雇用人數等方面都獲得顯著的增加，但實際產量的成長率並不如生產能量的成長率來的高，代表該工廠並未充分發揮所增加的產能。此外，1958年9月美援會又進一步針對236間受援工廠進行財務調查，發現各工廠營業收入平均增加112%、盈餘平均增加105%，故能顯現出小型民營工業貸款政策的成效。¹⁷

表1 小型民營工業貸款調查結果（1958年）

項目	成長率
生產設備能量增加率	164%
實際生產量增加率	142%
就業人數增加率	28%
電力裝置能量增加率	90%

資料來源：行政院國際經濟合作發展委員會編，《美援小型民營工業貸款運用成果檢討》，頁12 - 13。

值得注意的是，「小型民營工業貸款辦法」主要為遵照美國駐華經援機構的意見所制定，在選擇放款對象時，工廠所提出的計畫與工業政策目標不符合的工業，一律不予貸款。大致上，隨著1950年代進口替

16 行政院國際經濟合作發展委員會編，《美援小型民營工業貸款運用成果檢討》，頁4 - 5。

17 行政院國際經濟合作發展委員會編，《美援小型民營工業貸款運用成果檢討》，頁12 - 13。

代工業化政策的實施，不予貸款的項目也逐漸增多。其中，1958年工業委員會規定耗用電力過多、須大量採用進口原物料、產量已超過國內外市場需要、品質尚須政府控制者，一律不予以貸款。綜觀1958年小型工業貸款政策轉趨嚴格原因除了臺灣電力供給趨於飽和外，主要原因為伴隨單一匯率的實施，政府為避免臺灣的市場與能源供需失調而將放款資格緊縮。¹⁸

若就小型工業貸款所貸放的產業而言，由於並未尋獲產業貸放的年度資料，故僅能以行政院國際經濟合作發展委員會將1954 - 1968年底所彙整的資料進行分析。大致上，小型工業貸款涵蓋了各項產業，在臺幣放款金額方面，最高者為紡織印染業，其次為食品飲料業；至於美元放款金額方面，最高者為化學原料及化學製品，其次為基本金屬工業及金屬製品業。¹⁹由此可見，小型工業貸款項目中，臺幣放款多偏重於進入障礙較低的產業，美元貸款則是著重於購置生產技術較高的機械方面。

就小型民營工業貸款實施的意義而言，縱使貸放給各廠商的金額並不高，但其立意卻是在美國政府以發展自由經濟的政策理念為基礎所實施，希望民營企業體制能夠在臺灣紮根。然而，當時政府負責產業發展的美援會和工業委員會等相關機構，又是如何看待此一政策？

1956年2月25日召開的美援運用委員會會議中，擔任美援會秘書長的王蓬表示，小型民營工業貸款計畫是由美國所提出，雖最初臺灣並不贊同此項計畫，但最後仍在美國政府的壓力下承辦。當時擔任工業委員會召集人的江杓亦指出，小型民營工業貸款的成立，起因於美國政府認為工業委員會是由外省籍人士主持，審核小工業貸款時會較偏袒外省籍人士。再者，美國政府認為商業銀行相較政府熟悉當地的情形，且貸款過程必須陪放20%的資金，審核會比工業委員會嚴格。基於上述的理由，小型民營工業貸款是在美國政府的授意下，交由三所商業銀行承

18 行政院國際經濟合作發展委員會編，《美援小型民營工業貸款運用成果檢討》，頁9 - 12。

19 行政院國際經濟合作發展委員會編，《美援小型民營工業貸款運用成果檢討》，頁6。

辦。²⁰

在此會議中，江杓認為工業委員會即是為了審核工業建設計畫所設立，成員網羅各行各業的專門技術人員。美國方面既然信任工業委員會能夠審核大型工業計畫，為何不信任其審核小工業計畫，此舉為美國政府對工業委員會的侮辱。其次，江氏認為當時臺灣的工業不論大小，彼此都有連帶關係，商業銀行並不瞭解工業委員會正在進行中的計畫，因此不具審核小工業貸款之能力；再者，商業銀行經常利用送禮或人情關係獲得貸款，故美國此舉反倒是偏袒臺灣籍企業的貸款。江杓曾向美方提出小型民營工業貸款應由政府辦理之建議，未獲美方同意。因此，江氏認為此舉為美國政府對工業委員會的侮辱，在無法得到美方的認同下，政府寧可不要美國方面的金錢資助。在此會議中，擔任主席的俞鴻鈞認為小型民營工業貸款計畫的資本由美方提供，臺灣方面雖無法干預，但可以將江杓提出的意見交付美方參考。²¹

此項提案經政府當局與美國方面協商後，美國同意修改小工業貸款審核程序，除了持續由三間商業銀行和中央信託局承辦外，並由安全分署、工業委員會、外匯貿易審議委員會、財政部、建設廳、懷特公司、美援會等七個單位分派代表，共同組織美援小工業貸款聯合委員會，提供有關電力、進口原料、外匯等供應等資訊及政府政策供銀行方面參考。²²

1959年在美國授意下成立的中華開發公司成立前，政府再度提出小型民營工業貸款能夠交由中華開發公司或其他金融機構辦理的構想。在執行方法上，不必如同小型民營工業貸款逐案經美國政府審查及核准，雙方政府僅規定運用原則，以及監督貸款項目是否確實用於經濟事業上。此外，政府也提出新承辦的業務單位若能聘請美方或有成就之工

20 〈行政院美援運用委員會會議記錄〉（1956年2月25日），《行政院美援運用委員會會議記錄（一）》，行政院美援運用委員會檔案，典藏號：31-01-001，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

21 〈行政院美援運用委員會會議記錄〉（1956年2月25日），《行政院美援運用委員會會議記錄（一）》，行政院美援運用委員會檔案，典藏號：31-01-001，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

22 〈美援運用委員會四十五年第二次會議議程〉（1956年9月11日），《行政院美援運用委員會會議記錄（一）》，行政院美援運用委員會檔案，典藏號：31-01-001，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

業金融家擔任顧問或主要職員，不但能減少美國政府的過度干預，也無損臺灣政府之尊嚴。但就事後的觀點來看，此項提案並未獲得美方認可。²³

值得注意的是，美援對臺灣的美金貸款，還款時亦需按照當下之匯率折合新臺幣償付。由於貸款金額以美金為計價單位，一旦外匯匯率出現大幅度變化，借款者則必須承擔匯差之風險。

（三）美援與匯率問題

就外匯的重要性來說，與一國發展進出口貿易具備深切關係，故匯率的變化也會影響到貿易結構的改變。有鑑於此，戰後許多後進國家將經濟結構由傳統的農業社會轉型至工業社會時，多藉由操控匯率的方式來實施進口替代工業化，以利於策略性產業進口所需之原物料。1950年代作為後進國家的臺灣，也採行複式匯率政策進行經濟結構的轉型。以下，先對1950年代臺灣匯率制度的變革進行說明，再就單一匯率政策的實施對接受美援貸款的企業帶來之衝擊進行討論。

戰後初期臺灣的外匯貿易管理辦法依據中央的規定執行，當時臺灣的外匯業務主要由南京的中央銀行負責統籌調度。換言之，臺灣銀行僅作為中央銀行之指定銀行，代為辦理結匯業務。然而，戰後初期臺灣主要的貿易對象為中國大陸，因此臺幣與法幣的匯率關係遠較外匯來的重要。²⁴

隨著1949年6月臺灣所實施的幣制改革，規定新臺幣5元折合美金1元的單一匯率制度，並頒佈「臺灣省進出口貿易及匯兌金銀管理辦法」，規定外匯的輸出入和結匯方式。出口廠商對國外輸出商品時，應將售貨所得外匯中的20%，按照新臺幣之對外匯率結售於臺灣銀行，才能取得出口證明書；其餘80%，於交付臺灣銀行後換取等值之結匯證

23 〈美援運用委員會四十八年第四次會議議程〉（1959年4月），《行政院美援運用委員會會議記錄（五）》，行政院美援運用委員會檔案，典藏號：31-01-005，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。行政院國際經濟合作發展委員會編，《美援小型民營工業貸款運用成果檢討》，頁3-4。行政院國際經濟合作發展委員會，《中華開發信託公司運用美援成果檢討》（臺北：行政院國際經濟合作發展委員會，1966），頁1-7。

24 孫義宜，《我國金融事業》（臺北：中央銀行，1968），頁53-55。徐柏園，《政府遷臺後之外匯貿易管理初稿》（臺北：國防研究院，1967），頁1-2。

明書。進口廠商自國外購入商品時，所需外匯也能憑著銀行信用狀或貨物到埠證明文件，向臺灣銀行提領外匯。當時以新臺幣向臺灣銀行按照匯率申請進口外匯者，只要屬於准許進口的商品，並未進行數量上的限制和其他審核。出口商向臺灣銀行結售外匯時，亦按照匯率結取新臺幣。²⁵

簡言之，幣制改革初期，政府對外匯貿易管理採取較為寬鬆的政策，希望透過進口外匯的自由申請，穩定民眾對新臺幣的信心。在執行上，最初幾個月因中央政府對臺灣的財政做出有力的支持，又有為數不少的黃金作為充裕外匯調度之基礎，情形尚稱良好。然而，1949年1月因國民政府敗退來臺，物價再次發生波動，進口商發現在物價波動甚大的時間點輸入民生物資等各項商品，能獲取較高利潤，以致申請外匯日漸擁擠。此時臺灣銀行仍維持無限供應進口外匯，但事實上外匯頭寸的供應及調度已發生嚴重困難。²⁶

1950年1月，生管會所屬之產業金融小組（以下簡稱產金小組），開始對公營事業機構所需的外匯進行核配。同年2月，結匯證市價漲至7.5元，但美金黑市已漲至9元，進口外匯申請亦更為擁擠。此時，產金小組不得不放棄過去釘住匯率的方式，改採逐週議定價格之政策，並規定申請一般貨物進口，其外匯須購用公營事業結匯證。代購公營事業結匯證的價格，為新臺幣7.5元折合1美元；至於最初新臺幣5元折合1美元的匯率兌換適用範圍，則縮小至生產建設所需的機械原料及政府急用之物資，申請數量則由產金小組審核。至此，臺灣由幣制改革後的單一匯率制度逐漸轉向「複式匯率」政策。²⁷

此時政府在發展策略性產業為考量之下，將可供進口之外匯依據重要性分為四類發配。就內容而言，第一優先為生產所需的原料肥料器材，第二優先為生活重要必需品，第三優先為次要必需品，第四優先

25 行政院外匯貿易審議委員會編，《外貿會十四年》（臺北：行政院外匯貿易審議委員會，1969），頁69-70。

26 行政院外匯貿易審議委員會編，《外貿會十四年》，頁70-71。徐柏園，《政府遷臺後之外匯貿易管理初稿》，頁4-5。

27 陳思宇，《臺灣區生產事業管理委員會與經濟發展策略》（臺北：政治大學歷史學系，2002），頁365-366。

為其他物品。在此同時，新臺幣匯率亦歷經數次調整，至同年7月25日時，臺灣銀行買價為10.25元，賣價為10.35元。1951年初，臺灣銀行的外匯在供不應求下，因積欠國外銀行外匯過多，開出的信用狀亦被國外銀行拒絕。²⁸

為解決此一困境，同年4月政府開始採行新金融措施時之匯率政策，將官價匯率訂為一美元折合新臺幣10.35元。另外，也依據當時的物價指數、美鈔價格和結匯證實際價格訂立結匯證價格為15.60元。實施方法上，則分為進口和出口兩部分。²⁹

在進口方面，公營事業輸入生產器材原料及軍政機關的進出口匯款，經產金小組核准後按照官價結匯；民生必需品和11類有助於生產器材的原料也按照官價結匯；其餘一般進口貨品，則以結匯證價格結匯。在出口結匯及匯入款方面，公營事業輸出所得外匯，全部按照官方匯率結匯。民營企業輸出所得外匯，20%按照官價匯率，80%按照結匯證價格結匯。此一時期的外匯管理方面，名義上隸屬生管會產金小組，實際上則由臺灣銀行負責實際運作，並由董事長兼任小組召集人。大致上，自實施新金融措施之後，臺灣的外匯政策開始採行較為嚴格的複式匯率，且審核方面也逐漸嚴格。³⁰

就1950年代臺灣的貿易結構而言，出口多以米、糖為主，而進口卻呈現有增無減，導致國際收支出現鉅額的逆差，也開始出現通貨膨脹現象。政府為有效使用外匯，又陸續進行數次匯率制度改革，其內容主要歸納為以下三類。首先，由於政府對於進口採行較為嚴格的管制措施，重要經建物資和生活必需品的進口，則依據其性質及重要性給予差別的優惠匯率，以藉由有限的外匯收入創造出最大的效果。其次，對於大宗或利潤較高的民間商品出口，則採行一般匯率；至於其他出口商品則採以較優惠的匯率，並規定按照出口實績，來換取原料進口的權利，以鼓勵出口貿易。第三，為避免匯率變動影響物價，採取釘住匯率政

28 徐柏園，《政府遷臺後之外匯貿易管理初稿》（臺北：國防研究院，1967），頁5-6。

29 徐柏園，《政府遷臺後之外匯貿易管理初稿》，頁14-15。

30 陳思宇，《臺灣區生產事業管理委員會與經濟發展策略》（臺北：政治大學歷史學系，2002），頁357-376。徐柏園，《政府遷臺後之外匯貿易管理初稿》，頁14-15。

策，並斟酌實際情況，除非是不得已的情況，否則不輕易調整匯率。³¹最後，在組織沿革方面，臺灣的外匯貿易管理也伴隨著多次的制度改革，最初在1949年設立的的產經小組於1953年改組為外匯貿易審議小組，1955年再改編為行政院外匯貿易審議委員會，成為政府常設的主管機關。³²

整體而言，隨著複式匯率政策的實施，1950年至1957年臺灣的出口由9,300萬美元成長至1億6,800萬美元，增加80%以上；進口由9,100萬美元增加至1億元3,800萬美元，增加50%以上。外匯準備則由先前結欠的1,000餘萬元，增至結存2,400萬美元。因此，1950年代前期臺灣所實施的外匯管制政策，獲許成功地改善了臺灣的貿易結構及國際收支關係。³³

然而，1958年4月行政院公佈「改進外匯貿易方案」，將複式匯率改為單一匯率。匯率也由原先的24.78元調升至40.03元，貶值約60%。³⁴單一匯率制度實施初期，因匯率結構的變動和向上調整，有助於出口業的發展，然部分商品也在匯率變化的衝擊下，使得內外銷失去平衡。³⁵另外，單一匯率實施的第一個月間，一般物價上漲了0.8%，其中又以黃豆、豆油、麵粉、花生油、食糖、紗布漲幅較高，但旋即受到遏阻。³⁶

單一匯率的實施除了造成國際貿易與物價的衝擊之外，對曾經接受美援項下美金借款的公民營企業來說，則必須面對償債時因匯差所帶來的鉅額損失，由於美援債務負擔加重，各受援者紛紛依照修正外匯貿易管理辦法之規定，要求美援會協助展延還款期限，並降低美金貸款之

31 徐柏園，《政府遷臺後之外匯貿易管理初稿》，頁42。關於此一時期匯率制度的變化，可參照劉鳳文，《外匯貿易政策與貿易擴展》（臺北：聯經出版事業公司，1980），頁27-41。

32 袁穎生，《光復前後的臺灣經濟》（臺北：聯經出版事業公司，1998），頁242-245。

33 徐柏園，《政府遷臺後之外匯貿易管理初稿》，頁42-43。

34 行政院外匯貿易審議委員會編，《外貿會十四年》（臺北：行政院外匯貿易審議委員會，1969），頁94、98。

35 徐柏園，《政府遷臺後之外匯貿易管理初稿》，頁49。

36 〈行政院美援運用委員會四十八年第一次會議議程〉（1959年1月），《行政院美援運用委員會會議記錄（四）》，行政院美援運用委員會檔案，館藏號：31-01-004，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

利率。有鑑於此，政府認為在國家財政負擔過重的情形下，向美方交涉請求取消美援借款時的美元保值條款。但美方認為保值條款為美國通案之規定，各受援國家均依照此項規定辦理，故拒絕臺灣的請求。美方指出，維持臺幣地位為臺灣當局應有的責任，故匯率變更時因保值償付而發生之損失，應由臺灣政府承擔，而非由承借該貸款的國家負擔。此外，美方認為政府的一部份外匯存底也因匯率貶值使得臺幣獲益，也可作為彌補補值損失的財源。³⁷

政府向美國政府要求取消保值條款無望後，轉向美方提出延長還款期限和降低利息的要求。美援會與政府相關部會討論後，認為電力、鐵道、電信和肥料等重要工業，因受援的美金金額較大，再加上財務困難並非純粹由單一匯率所造成，故此類工業要求延期償還及減息，應專案予以考慮。至於一般工業的美金債務所增加的負擔，也並非由單一匯率所造成。然而，像臺灣糖業公司有大量產品出口者，營業收入因單一匯率之實施而增加，財務能力則獲得改善。³⁸

經由臺灣與美國雙方政府的協商，美國政府同意將臺灣電力公司歷年所借的美援美金貸款合併為一筆，償還期限延長至30年，年利息由原本的千分之六減為千分之五，並以3個月為一期平均攤還。³⁹安全分署同意向臺灣鐵路局及電信局貸款的還款期限延長一半，並將年息減為千分之五。臺肥公司尿素肥料廠由於尚在興建中，還款條件則視廠房完成後的營運狀況決定。⁴⁰

如表2所示，單一匯率實施後隔一年的1959年4月底止，民營企業

37 行政院美援運用委員會編，《中美合作經援概要》（臺北：行政院美援運用委員會，1960），頁31-32。〈行政院美援運用委員會四十七年第九次會議議程〉（1958年12月），《行政院美援運用委員會會議記錄（三）》，行政院美援運用委員會檔案，典藏號：31-01-003，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

38 〈行政院美援運用委員會四十八年第一次會議議程〉（1959年1月），《行政院美援運用委員會會議記錄（四）》，行政院美援運用委員會檔案，典藏號：31-01-004，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

39 〈行政院美援運用委員會四十八年第一次會議議程〉（1959年1月），《行政院美援運用委員會會議記錄（四）》，行政院美援運用委員會檔案，典藏號：31-01-004，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

40 〈美援運用委員會四十八年第二次會議議程〉（1959年2月），《行政院美援運用委員會會議記錄（四）》，行政院美援運用委員會檔案，典藏號：31-01-004，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

和小型民營工業貸款所借出的美元，逾期未償還之金額呈現大幅度增加。大體而言，單一匯率實施後，中央政府所關心多為如何設法解決公營事業和公共建設的債務，較少關注民營企業和小型民營工業的債務問題。反觀，臺灣省政府對於單一匯率實施所矚目的焦點則多集中在民營企業和小型民營工業方面。因此，政府如何回應小型民營工業貸款面臨單一匯率制度之衝擊，將在下一節予以討論。⁴¹

表2 美援貸款逾期未償還狀況

單位：千元

欠款期限	公營事業		民營事業		小工業貸款		合計	
	美金	臺幣	美金	臺幣	美金	臺幣	美金	臺幣
1958/4/30	458	3,781	328	6,149	64	1,734	851	11,667
1958/11/30	75	1,256	355	9,771	128	1,669	558	12,696
1959/4/30	153	-	739	8,665	168	1,587	1,058	10,251

參考資料：〈美援運用委員會四十八年第六次會議議程〉（1959年6月），《行政院美援運用委員會會議記錄（五）》，行政院美援運用委員會檔案，典藏號：31-01-005，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

三、臺灣省議會的折衝

鄭梓曾對臺灣省議會前身－臺灣省參議會時期進行研究，並對1946年5月至1951年12月的提案進行分析，研究結果發現，在政治保安、經濟建設、教育文化、臨時動議等四類共1,265件提案中，經濟建設類共有631件之多，約佔50%。在戰後初期，省參議員主要關心工商復員、糧荒、通貨膨脹等議題；政府撤退來臺後，轉而關心幣制改革和土地改革議題。綜觀當時省參議員多重視經濟建設議案，或許與多為地主和實業家出身有關。⁴²在本文所關心的美援民營小工業貸款和匯率制度變革上，中央部會所關心的議題以公營企業為主，臨時省議會和其後改組成立的臺灣省議會關心的層面為較基層的工業經營者和農民的處

41 〈美援運用委員會四十八年第六次會議議程〉（1959年6月），《行政院美援運用委員會會議記錄（五）》，行政院美援運用委員會檔案，典藏號：31-01-005。

42 鄭梓，《戰後臺灣議會運動史之研究－本土菁英與議會政治（1946-1951）》（臺中：自行出版，1993），頁128、135-154。

境。

就戰後中央與地方政府的分工而言，當時美援的決策權多由中央政府決定，地方政府並無太大的影響力。然而，部分政策在推動過程中，未必能體察到民間的需求。為此，臺灣省議會則將民眾陳情的意見於會議中提出後，再由臺灣省政府將意見轉交中央單位辦理。以下，將舉數個例子來看當時臺灣省議會對美援政策的發言。

（一）外資政策與紡織業

1951年6月，臺灣省參議會召開第一屆第十一次大會，省參議員馬有岳提出，因為灣各公私營企業普缺乏資金及技術人材，導致常有經營困難或倒閉的情形出現，故馬氏建議，政府應准許人民籌措外資與招募外籍技術人員，方能促進生產。⁴³

然而，同年8月生管會錢昌照及經濟部部長鄭道儒回函給省議會的函件中皆認為，當時的外資政策，應依據1944年12月國防最高委員會第148次會議通過的「第一期經建建設原則」中，提及「經政府按照建設總計畫審核後，國營事業得由主管機關向國外借款或由國外投資，民營事業亦得自行接洽，呈請主管機關按准備案」。此外，1947年擔任行政院院長的張群也對外商來華投資工業等問題，提出「中華政府對於外商與中國人民合資舉辦工業尤所歡迎」之聲明。⁴⁴

是故，生管會認為政府的外資政策早於1940年代已擬定，且與省參議會建議籌請外資共同經營生產建設之提案如出一轍。因此執行層面可依照1944年政府頒佈的「第一期經建建設原則」，公營工廠由主管機關參酌事業性質及需要，選擇與外資合作；民營工廠應自行接洽外資，政府也應當盡力協助實現。基於上述的理由，政府認為並無另外制

43 《臺灣省參議會第一屆第十一次大會參議員馬有岳提案建議政府准許人民籌集外資共同經營生產建設事業案函請省政府辦理》（1951年7月9日 - 1951年9月4日），臺灣省議會檔案，典藏號：0016140140016。

44 《臺灣省參議會第一屆第十一次大會參議員馬有岳提案建議政府准許人民籌集外資共同經營生產建設事業案函請省政府辦理》（1951年7月9日 - 1951年9月4日），臺灣省議會檔案，典藏號：0016140140016。《省參議會建議利用外資促進建設》，臺灣區生產事業管理委員會檔案，典藏號：49 - 02 - 01 - 001 - 022。

訂政策之必要。⁴⁵

1952年7月臺灣省臨時省議會召開第一屆第二次大會時，省議員黃成金提出，由於臺灣現有的織布機多老舊而不堪使用，且政府禁止進口新式格子龍頭織布機，對於布匹生產之數量和產品品質影響甚大。當時政府規定廠商必須訂購臺灣自行生產的紡織機，卻因臺灣自行的紡織機零件尚處於起步階段，在品質未臻理想下，生產過程經常故障。有鑑於此，黃氏建議政府在織布機品質尚未達到國際標準前，應該開放進口新式格子龍頭織布機，才能生產高品質的布匹，也有利於外銷、爭取外匯。此外，當時政府對於一般機械的進口都以官價結匯，但對紡織機材卻必須使用結匯證，建議紡織機資材應依照一般機械以官價結匯，促進國內紡織工業發展。⁴⁶

然而，同年12月生管會紡織小組認為先前已經核准各紗廠分別增設新式織布機，數量已達1,671臺之多，故無開放之必要。在紡織機設備方面，紡織小組也核准臺灣省機器同業公會進口自動發梭箱布機12臺以供紡織，各紡織廠若需添購或更換設備，可向臺灣省機器同業公會洽詢。此外，就當時臺灣現有的織布機已經超過所能供應之棉紗原料，紡織廠倘若願意自備外匯訂購紡織機械，仍准許進口。但在生產方面所需之原料政府不予以提供，必須由各廠外銷所得之外匯易購原料以供製造。⁴⁷

另一方面，1955年9月臺灣省臨時省議會第二屆第三次大會中，省議員許金德建議美援會修正紡織機器貸款之規定。許金德指出，臺灣現有14家紗廠，共擁有紗錠17萬8千餘錠，織布廠共有300餘間，織機共1萬餘臺，規模上足夠供應臺灣當前需要。然而，卻有26%之紗錠以及70%織機屬於舊式設備，這些已逾齡的設備生產，不僅品質低成本高，恐難與同業競爭。政府若不協助貸款協助更新，許多工廠勢將被淘汰，

45 《省參議會建議利用外資促進建設》，臺灣區生產事業管理委員會檔案，典藏號：49-02-01-001-022。

46 《臺灣省臨時省議會第一屆第二次大會議員黃成金提案為請政府開放新式格子龍頭織布機以利改良品質案，送請省政府辦理。》（1952年8月5日-1952年12月14日），臺灣省參議會檔案，典藏號：0026140141047。

47 《省臨時議會建議新式織布機進口》，臺灣區生產事業管理委員會檔案，典藏號：49-02-01-002-011。

有失最初政府扶植紡織業之美意。希望政府函轉美援會，表達對本省現有工廠因紡錠機過舊不堪使用者，應准予其貸款更新設備之建議。⁴⁸

在解決的方法上，許金德指出，由於美援小型民營工業貸款的對象並不包括紡織工業，希望美援會能夠修改貸款法規。其後，1956年2月行政院經濟安定委員會回函臺灣省政府，說明此一貸款是由美國安全分署所負責，因此政府無權修改。此外，工業委員會認為臺灣現有的紡織業規模已具備相當基礎，亟待更換的紡織機器在去年冬天大部分已經陸續核准，各廠當年度均能自備款項結匯，在本省資金並不充裕及貸款數額不多之情形下，應將有限的資金以用於急切之工業。⁴⁹

再者，工業委員會認為臺灣現有的12,000餘臺織布機，產能早已超過臺灣需要，同時期已有部分織機閒置，紡織市場已經早已不振。再者，在美援的原棉供應有限下，也不宜擴充，而當時本省紡織業、麵粉業、榨油業都已經具備相當基礎，原料又需要仰賴外國進口，應將有限資金用於需要的工業。⁵⁰

經由上述的討論，能夠瞭解當時省議員的提案，多以民間企業的發展為出發點，希望政府能夠予以協助。然而，由促進外資和引進外籍技術人員的提案中，能夠歸納出當時省議員並不熟稔中華民國政府的外資政策，其原因或為當時臺灣籍的省議員在1945年以前是受到日本殖民統治，不熟悉政府的外資政策。另外，由紡織業補助的事例可得知，省議員的提案確實是為民間企業著想，但他們並不十分瞭解中央政府產業政策的方針及整體產業的供需狀況。

（二）匯率政策及小型民營工業貸款

48 《臺灣省臨時省議會第二屆第三次大會議員許金德提案，請建議美援會修正關於美援相對基金對民營紡織業貸款之規定，以應事實需要案，送請省政府辦理。》（1955年9月17日 - 1956年2月20日），臺灣省議會檔案，典藏號：0026140044028。《關於臺灣省臨時省議會建議修正美援相對基金對民營紡織業貸款之規定一案》，臺灣區生產事業管理委員會檔案，典藏號：30-01-01-012-092。

49 《臺灣省臨時省議會第二屆第三次大會議員許金德提案，請建議美援會修正關於美援相對基金對民營紡織業貸款之規定，以應事實需要案，送請省政府辦理。》（1955年9月17日 - 1956年2月20日），臺灣省議會檔案，典藏號：0026140044028。《關於臺灣省臨時省議會建議修正美援相對基金對民營紡織業貸款之規定一案》，臺灣區生產事業管理委員會檔案，典藏號：30-01-01-012-092。

50 《關於臺灣省臨時省議會建議修正美援相對基金對民營紡織業貸款之規定一案》，行政院經濟安定委員會檔案，典藏號：30-01-01-012-092。

1951年7月臺灣省參議會第一屆第十一次大會中，省參議員林壁輝和張振生認為生管會所實施的複式匯率政策，由於砂糖外銷均按照官價結匯，故向蔗農糖收購的牌價較低，使得蔗農蒙受損失。雖臺灣糖業公司從中設法補貼，然價差甚大，導致蔗農無種植意願，不但影響砂糖生產，也阻礙政府爭取外匯。因此建議依照美匯比率結匯，且儘量提高農糖收購牌價，將有利於甘蔗增產。因此林氏希望外銷糖能按照議價美匯比率結匯，以提高農糖收購牌價，進而改善農村生活。⁵¹

在此同時，張振生也提出臺灣糖業公司出口獲得之外匯由臺灣銀行收買，價格訂為美金1元折合新臺幣10.3元。臺灣銀行開出之結匯證除了一部份准許以官價10.3元結匯外，其餘則以美金1元折合新臺幣15.6元結匯，相差達五成之高。關於此差額臺灣糖業公司以所獲得外匯總額計算，蒙受之損失頗為可觀。臺灣糖業公司與農民可說是處於共生關係，因此臺灣銀行對蔗糖僅以官價外匯10.3元收買，應予以提高。⁵²

但同年9月生管會提出，當時匯率政策是以臺灣整體的物價與經濟安定為前提。倘若臺灣糖業公司的外匯按照美匯比率調整至15.6元，所有美援物資售價勢必隨之增高，整體物價也將上升50%。如此一來，以往政府一切安定物價之措施，亦將全部破壞，對臺灣的安危與戡亂建國大業影響甚大。再者，美援物資售價提高，農民受配美援之化肥和豆餅等與農業直接或間接有關之物資價格，自亦隨之比例增加，則一般農民負擔普遍加重，得不償失。基於上述理由，生管會並不贊同省議會所提

51 《臺灣省參議會第一屆第十一次大會參議員林壁輝、張振生提案請將外銷糖按照議價美匯比率結匯而盡量提高農糖收購牌價以裕農村而利增產暨張振生參議員提案臺灣銀行對蔗糖外匯以十元三角收買而賣出結匯證則為十五元六角五分應請依實提高以安定農村案併案送請省政府辦理。》（1951年7月14日 - 1951年9月7日），臺灣省議會檔案，典藏號：0016130240007。

52 《臺灣省參議會第一屆第十一次大會參議員林壁輝、張振生提案請將外銷糖按照議價美匯比率結匯而盡量提高農糖收購牌價以裕農村而利增產暨張振生參議員提案臺灣銀行對蔗糖外匯以十元三角收買而賣出結匯證則為十五元六角五分應請依實提高以安定農村案併案送請省政府辦理。》（1951年7月14日 - 1951年9月7日），臺灣省議會檔案，典藏號：0016130240007。

出的建議。⁵³

其次，1952年2月召開的臺灣省臨時省議會第一屆第一次大會中，省議員陳逢源和王雲龍都反對實施複式匯率制度，認為政府應採取單一匯率政策。省議員陳逢源認為，當時外匯官價一美元折合新臺幣10.03元，結匯證價格為一美元折合15.3元新臺幣。但自幣制改革以來，物價上漲約將近五倍，官價匯率偏高不但阻止出口利益，且被多犧牲農民種植作物的出口利益，政府應重新檢討外匯政策。另外，省議員王雲龍也指出，稻米、樟腦、鳳梨等主要出口物資皆為農產品，都以官價匯率出口，不僅影響農村經濟甚鉅，並使得農村購買力銳減。在當時出口物資中，70 - 80%皆為公營事業產品，雖然成本能夠計算控制，但同時期公營事業部分於在經營管理或銷路有限下，未能順利增產，導致無法充分配合戰時經濟政策。綜觀當時臺灣所生產的出口物資主要為糖、米、鹽和樟腦等，價格均受政府控制。反倒是市場上現有之投機性商品，多是依據結匯證結匯進口的舶來品。在此之下，王雲龍認為實施單一匯率制度，有助於改善農民之生活。另一方面，縱使取消官價匯率也許在短期會造成物價波動，但可藉由美援物資而降低緩和此一狀況。⁵⁴此項提案經由臺灣省政府轉至中央後，要至1952年底行政院下達命令，除了稻米和砂糖外，所有出口貨品及匯入匯款應一律比照結匯證價格結匯，並要求臺灣省政府轉達臺灣銀行依照此項命令辦理。⁵⁵

1958年單一匯率政策實施後，1959年召開的臺灣省議會第三屆第五次大會時，省議員賴森林提出，由於單一匯率的實施，美援貸款由一美元兌換新臺幣24.78元調整至36.38元。各工礦企業所申請美援貸款多用來購置固定資產，在性質上與一般流動資產不同，並未依據比例增值。各民營企業最初申請美援貸款時的還款計畫，並未考慮到匯率調整

53 《臺灣省參議會第一屆第十一次大會參議員林壁輝、張振生提案請將外銷糖按照議價美匯比率結匯而盡量提高農糖收購牌價以裕農村而利增產暨張振生參議員提案臺灣銀行對蔗糖外匯以十元三角收買而賣出結匯證則為十五元六角五分應請依實提高以安定農村案併案送請省政府辦理。》（1951年7月14日 - 1951年9月7日），臺灣省議會檔案，典藏號：0016130240007。

54 《臺灣區臨時省議會第一屆第一次大會提外匯結價應劃一比率案；財經小組第17次會議議決》，行政院經濟安定委員會檔案，典藏號：30 - 01 - 01 - 005 - 021。

55 《臺灣區臨時省議會第一屆第一次大會提外匯結價應劃一比率案；財經小組第17次會議議決》，行政院經濟安定委員會檔案，典藏號：30 - 01 - 01 - 005 - 021。

因素。就當時民營企業經營原本即為不易，在單一匯率實施後財務狀況亦更加艱困。賴氏希望所有美援貸款，能夠按照原本的匯率償還；倘若此一政策無法實現，或能則將還款年限延長20 - 30年，匯率調整增加部分則不納入利息計算。此外，現在所有之舊債部分，不再受今後匯率調整影響。此項提案於同年7月9日經由議長黃朝琴同意後由臺灣省政府轉交中央政府研究。⁵⁶

1959年9月1日，美援會將意見回復臺灣省政府，說明依據『中美經援雙邊協定』之規定，政府對於美援所支付的美金器材價款，負有以等值臺幣繳存相對基金之義務。如遇到匯率調整，政府繳存相對基金之義務加重，若准許由各受援人依據舊有匯率償付美金器材價款，則新舊匯率間差額需由政府彌補始能繳足相對基金。但以目前政府之財力並無力負擔，但美援會為減輕各受援人因匯率調整而增加之負擔起見，已與美方談妥自1959年2月份起，民營企業所欠美金器材價款之利率，由原訂之年息千分之六，降低為年息千分之五，並將其結欠未到期價款予以延長一年，是以各受援人每期償付之新臺幣金額所增極微，各民營企業今後因需要採購設備而申請美元時，本會已決定貸與新臺幣，再由各借款人所借之美元臺幣向外貿會申請結匯，避免直接借用美援外匯，如此各借款人可不至於因匯率變動而增加負擔。⁵⁷

經由上述的討論可發現，省議員對於1950年代初期實施的複式匯率，主要關心的議題為蔗農的權益，認為糖業出口時採用的匯率為官價匯率，將會對蔗農的權益帶來衝擊。然而，中央政府為有效控制通貨膨脹和發展進口替代工業化，並未採納臺灣省議會的建議。

四、結論

56 《臺灣省議會第一屆第一次大會議員賴森林提案，請政府建議美援當局對民營企業美援貸款，因受匯率調整影響，應速謀補救辦法，並從速公佈案，送請省政府轉請中央研究》，臺灣省議會檔案，典藏號：0036130248012。

57 《臺灣省議會第一屆第一次大會議員賴森林提案，請政府建議美援當局對民營企業美援貸款，因受匯率調整影響，應速謀補救辦法，並從速公佈案，送請省政府轉請中央研究》，臺灣省議會檔案，典藏號：0036130248012。

在戰後中華民國政府因國共戰爭，轉由中國大陸敗退來臺的時代背景之下，臺灣同時存在中央和地方兩級政府。就當時政府的經濟治理來看，中央政府所關切的為整體性的宏觀政策調控與產業發展；臺灣省議會則依據基層民眾與民營企業的現狀，向中央政府所實施的政策在地方所帶來的影響提出反映。但在政策協調過程中，或許臺灣省議會不甚瞭解當時政府的政策理念，部分提案並未得到中央政府的採納；然而，臺灣省政府的部分提案仍得到政府的首肯而適時地調整政府政策。

就1950年代初期實施的複式匯率政策，中央政府希望藉由此一政策的推動，促成進口替代工業化，但臺灣省議會議員卻認為，此一政策將波及到農民的權益。就政府的一國治理的觀點而言，中央政府所關注的是國家的整體性發展，與地方民意機關多關注基層民眾的感受有所區別。縱使當時臺灣省議會的提案未必能被中央政府接受，但臺灣省議會經由此政策往返與協調的過程，將基層民眾的生活狀況反應給中央。

此外，過去普遍認為戰後臺灣藉由美國的援款，成功地為臺灣的經濟發展帶來良好的助益，卻往往忽略，在外來援助實施的同時，接受美金援款的政府機關和公民營企業卻因匯率制度變革，致在還款時反因匯率調整而受到嚴重衝擊。由美援會的會議記錄顯示，中央政府所關注的為借款較多的政府單位與公營事業的償還狀況，較少關心財務相較公營企業薄弱的小型民營企業。反倒是臺灣省議會針對單一匯率實施所關注的焦點多為民營企業的償債能力，與中央政府關心的焦點有所區別，亦能顯現出關心基層民眾。

總體而言，就當時中央政府政策由上而下的實施，能夠藉由臺灣省議會議員將基層民眾對於政策實施成效及感受由下而上的反應至中央政府，並提出相關之建議，作為中央政府施政的參考依據。

參考文獻

文馨瑩

1990 《經濟奇蹟的背後 - 臺灣美援經驗的政經分析 (1951 - 1965)》。臺北：自立晚報。

林滿紅

2008 《獵巫、叫魂與認同危機：臺灣定位新論》。臺北：黎明文化出版公司。

江長青

1998 〈臺灣的外匯改革 - 管理機構與制度變遷之研究 (1949 - 1963)〉。臺北：臺灣師範大學歷史學研究所碩士論文。

行政院外匯貿易審議委員會 (編)

1969 《外貿會十四年》。臺北：行政院外匯貿易審議委員會。

行政院美援運用委員會 (編)

1960 《中美合作經援概要》。臺北：行政院美援運用委員會。

行政院國際經濟合作發展委員會 (編)

1964 《美援貸款狀況》。臺北：行政院國際經濟合作發展委員會。

行政院國際經濟合作發展委員會 (編)

1966 《中華開發信託公司運用美援成果檢討》。臺北：行政院國際經濟合作發展委員會。

行政院國際經濟合作發展委員會 (編)

1969 《美援小型民營工業貸款運用成果檢討》。臺北：行政院國際經濟合作發展委員會。

吳若予

1992 《戰後臺灣公營事業之政經分析》。臺北：業強出版社。

- 沈雲龍（編）
1988 《尹仲容先生年譜初稿》。臺北：傳記文學社。
- 孫義宣
1968 《我國金融事業》。臺北：中央銀行。
- 徐柏園
1967 《政府遷臺後之外匯貿易管理初稿》。臺北：國防研究院。
- 袁穎生
1998 《光復前後的臺灣經濟》。臺北：聯經出版事業公司。
- 康綠島
2001 《李國鼎口述歷史：話說臺灣經驗》。臺北：卓越世界文化股份有限公司。
- 陳思宇
2002 《臺灣區生產事業管理委員會與經濟發展策略》。臺北：政治大學歷史學系。
- 葉萬安
1970 〈臺灣經濟建設計畫之內容與編製〉，臺灣銀行經濟研究室編，《臺灣經濟發展之研究（第一冊）》。臺北：臺灣銀行經濟研究室。
- 黃天才、黃肇珩
2005 《勁寒梅香：辜振甫人生記實》。臺北：聯經出版事業股份有限公司。
- 廖鴻綺
2005 《貿易與政治：臺日間的貿易外交（1950 - 1961）》。臺北：稻鄉出版社。
- 鄭梓
1993 《戰後臺灣議會運動史之研究 - 本土菁英與議會政治（1946 - 1951）》。臺中：自行出版。
- 鹽澤君夫、近藤哲生（著），黃紹恆（譯）
2001 《經濟史入門》。臺北：經濟新潮社。

行政院美援運用委員會檔案

《行政院美援運用委員會會議記錄（一）》，館藏號：31 - 01 - 001，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

《行政院美援運用委員會會議記錄（三）》，館藏號：31 - 01 - 003，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

《行政院美援運用委員會會議記錄（四）》，館藏號：31 - 01 - 004，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

《行政院美援運用委員會會議記錄（五）》，館藏號：31 - 01 - 005，藏於中央研究院近代史研究所檔案館。

行政院經濟安定委員會檔案

《關於臺灣省臨時省議會建議修正美援相對基金對民營紡織業貸款之規定一案》，館藏號：30 - 01 - 01 - 012 - 092。

臺灣區生產事業管理委員會檔案

《省參議會建議利用外資促進建設》，臺灣區生產事業管理委員會檔案，館藏號：49 - 02 - 01 - 001 - 022。

臺灣省議會檔案

《臺灣省參議會第一屆第十一次大會參議員馬有岳提案建議政府准許人民籌集外資共同經營生產建設事業案函請省政府辦理》，館藏號：0016140140016。

《臺灣省臨時省議會第一屆第二次大會議員黃成金提案為請政府開放新式格子龍頭織布機以利改良品質案，送請省政府辦理。》，館藏號：0026140141047。

《省臨時議會建議新式織布機進口》，臺灣區生產事業管理委員會檔案，檔號：49 - 02 - 01 - 002 - 011。

《臺灣省臨時省議會第二屆第三次大會議員許金德提案，請建議美援會修正關於美援相對基金對民營紡織業貸款之規定，以應事實需要案，送請省政府辦理。》，館藏號：

0026140044028。

《臺灣省參議會第一屆第十一次大會參議員林壁輝、張振生提案請將外銷糖按照議價美匯比率結匯而盡量提高農糖收購牌價以裕農村而利增產暨張振生參議員提案臺灣銀行對蔗糖外匯以十元三角收買而賣出結匯證則為十五元六角五分應請依實提高以安定農村案併案送請省政府辦理。》，館藏號：0016130240007。

《臺灣區臨時省議會第一屆第一次大會提外匯結價應劃一比率案；財經小組第17次會議議決》，館藏號：30 - 01 - 01 - 005 - 021。

《臺灣省議會第一屆第一次大會議員賴森林提案，請政府建議美援當局對民營企業美援貸款，因受匯率調整影響，應速謀補救辦法，並從速公佈案，送請省政府轉請中央研究》，館藏號：0036130248012。

U.S. Aid small private industrial loans and the change of exchange rate regime in 1950s- the Central Government and the Taiwan Provincial Assembly of the policy coordination

Hong Sao – Yang

Summary

Previous studies of the early post-war economic policy and governance in early Taiwan, we can find more to discuss the views of the central government, and less concerned about the feelings of the public opinion. The paper discusses on Taiwan Provincial Assembly how to reflect the impact of people and private enterprises under the 1950s small-scale private industrial loans and exchange rate policy. In the process of policy coordination, perhaps at the Taiwan Provincial Assembly Government's policy not understand the aim of central government, part of the proposal have not been adopted by the central government. However, the Taiwan Provincial Assembly 's proposal is still part of the central government's approval and adjustment of government policy.

Over the past we generally considered successful in Postwar Taiwan by U.S. aid to promote economic development, but often overlooked in government agencies and public and private enterprises who accepted foreign aid, due to exchange rate adjustment in the repayment of which have been seriously affected. This incident shows, the central government more focused on government agencies and public enterprises, and less concerned about the weak financial phase of small private enterprises. Contrary, a single exchange rate for the Taiwan

Provincial Assembly to implement the focus more to the private enterprises, the focus of attention with the central government differ, also showing concern for the people.

Key : Taiwan Provincial Assembly, small-scale private industrial loans, Exchange Rate System, U.S. Aid, private enterprise

1950年代美援小型民營工業貸款與匯率制度之變革：
以中央政府與臺灣省議會之折衝為中心

臺灣文獻

第六十一卷第三期