



窮理致知

國際加工基地

● 林柏維*

1. 庸屬國家的依賴發展

台灣歷經日本五十年的統治，在基層建設、產業發展與教育普及等面向，基本上有利於戰後的經濟重建，日本控制台灣殖民經濟的特質，如：總督府為代表的國家權力滲入所有的經濟部門、承續歷史發展而來之商品經濟、經濟結構之多元化、台灣本地資本在資本化過程中之弱體化、日本巨大資本企業與本土零細工商業並存的二重結構。¹

國家權力滲入所有的經濟部門，本地資本在資本化過程中隨之弱體化，在戰後，政府之控管不變，日系資本家則轉換成國營企業，本地地主在二二八及白色恐怖的幽靈下，因土地改革而更形弱化，零碎資本之傳統結構則衍化為中小企業，而農業部門之生產，依然決定於政府部門之產銷政策。

1950年的韓戰，使從中國內戰中敗退至台灣的國民黨政府有起死回生的轉機²，美國從1951年起，每年提供相當於約一億美元的援助。初期，援助的內容為軍需物資、糧食，穩定台灣的經濟與反共力量。1957年以後，為開發借款基金，台灣「進口替代」之輸出入市場「依賴」於美國，美資則介入台灣的企業經營。1961年起，美援則是

* 林柏維，南台科技大學通識教育中心社會科學組助理教授。

¹ 參見涂照彥《日本帝國主義下的台灣》，頁 535-542。

² 這一轉機就是美援，「沒有美援，台灣經濟就不能擺脫混亂，更無從發展。」（段承璞《台灣戰後經濟》，頁 109。）

「國際借款」，成為支配台灣經濟發展的主要外國資本。這現象符合了「依賴理論」(Dependency Theory) 的開發中國家的依賴現象，台灣也有著：殖民依賴、財務及工業依賴、技術依賴、地緣政治依賴、文化依賴。

1965年，美援停止，國民黨政府另求奧援，日圓借款大舉進入公營企業，從而全面性地恢復殖民時期對台灣的經濟支配，台灣市場再度「庸屬」於日本。³

2. 勞力密集型產業 (1960-1970)

台灣工業化的腳步是從以農養工、民生工業再到輕工業，搭配以關稅操控、設置加工出口區，開創出經濟的「奇蹟」。1950年代，由於外匯短缺，在「以農養工」的過程中，國民黨政府成功地「榨取」農業部門以產生「剩餘」的人力及物力，取得工業資本和廉價勞動力，用以發展以民營中小企業為主的「進口替代」工業。

1960年代的出口替代時期 (1961-1970)，台灣政府要求農業提供外銷製造業充分之糧食資源和充沛的、廉價的農村外流勞力，發展出口導向的勞力密集型產業。

1959年，美援會「工業發展投資研究小組」成立⁴，政府在1960年頒布「獎勵投資條例」，目的在於提昇製造業、手工藝業、礦業、農林漁畜業、運輸業等產品的自製率，改善投資環境，獎勵投資以出口為主的工業，美日外資湧進，在國際分工下，發展勞力密集型產業，台灣之私人企業因而快速成為經濟主流。⁵

1966年，「高雄加工出口區」成立，1969年，增設楠梓、潭子加工出口區。其特質為：進出口設備及材料予以關稅優待、行政簡便、匯兌管理寬緩，產品悉數外銷，儼然獨立王國。⁶外國資本主導的電器、電子製品及紡織衣料成為二大輸出製品，此一加工出口區模式，成為中國等開發中國家學習的樣本。

³ 劉進慶《台灣戰後經濟分析》，頁 350-370。

⁴ 1958年，美援運用委員會（美援會）由副總統陳誠任主任委員，尹仲容任副主任委員，李國鼎任秘書長兼美援會工業發展投資研究小組召集人。1963年，美援會改組為行政院國際經濟合作發展委員會（經合會）。

⁵ 參見陳玉璽《台灣的依附型發展》，頁 194。

⁶ 侯家駒〈加工出口區〉，《台灣經驗四十年》，頁 383-388。



3. 資本、技術密集型產業（1971-1980）

台灣在 70 年代，面臨外交嚴重挫敗的國際孤立環境下，國內的民主浪潮推波而起，在國際石油危機的不景氣下，經濟面反而逆勢成長，於 1973 年推動「十大建設」，進行基層建設擴充及重工業的基礎產業建設，走向新興工業國家之途；從勞力密集型的輕工業部門轉換到資本、技術密集的產業，逐步完成工業化升級。

「加工出口區模式」顯然是台灣經濟發展的最大特色，進口加工轉出口的工業導向，台灣無疑是世界體系理論（World-system Theory）⁷架構下的邊陲地區，使得台灣長期庸屬經貿體系核心國家日本、美國，受其支配、壟斷，愈形深化，成為國際加工基地。

1970年代，在重化學工業的發展策略（一般機械、運輸機械、電氣機械、資訊產業）下，台灣推動第二次「進口替代」⁸，也就是進口生產原料，經由技術加工組合後，產品外銷。70年代輕工業部門雖仍以食品、紡織為大宗，成衣與製鞋則飛躍成長。重化學從60年代起即穩定成長，但電氣機器產品則急速擴張。80年代，食品、紡織、成衣、製鞋等四個部門成長減緩，整體基濟走向工業升級：通過「精密勞動密集產業」的發展，來推動工業化升級。⁹

台灣企業在政府「無力」投資研發下¹⁰，企圖以「技術合作」的方式，也就是透過政府、跨國公司、本地企業合作、共同受益「三邊共生」的方式，取得技術升級之立竿見影的短視效益，其結果，並未讓技術真正移轉，反而導致長期的「技術依附」。¹¹

⁷ 現代世界體系是一個勞動分工的體系，這一分工不是功能性的分工，是地理上的分工，可以分為核心地區、邊陲地區、半邊陲地區，呈現著多層結構的樣貌。核心與邊陲存在著的不平等的交換與支配、壟斷與自由競爭的關係，核心控制邊陲，範圍與深度都相當大（不只是經濟上有壟斷，還有政治、文化的深度影響），而核心與其他核心之間則存在著競爭關係，這也表現在他們對邊陲的重疊壟斷上。參見尼爾史美舍（陳光中、秦文力、周懷嫻譯）《社會學》，台北：桂冠，1991.11，頁 655-658。

⁸ 第一次「進口替代」是：「由於出口能力薄弱，外匯拮据，凡是台灣所需的工業品，儘可能在台灣製造，不靠進口。」（陳玉璽《台灣的依附型發展》，頁 193。）「進口替代」如改為「（自製）替代進口」反而淺顯明白。

⁹ 參見谷浦孝雄《台灣的工業化：國際加工基地的形成》，頁 26-31。

¹⁰ 1984 年，一年的科技研究開發費用，台灣政府約 4 億美元（佔生產總值的 1% 以下，且大多用於軍事科技），美國政府約 500 億美元，日本政府約 400 億美元。（段承璞《台灣戰後經濟》，頁 131。）

¹¹ 陳玉璽《台灣的依附型發展》，頁 123-124。

例如：汽車工業的依附日本母廠、7-Eleven的權利金支付¹²、停留於組裝階段的機電產業。

4. 進口加工轉出口 (1980-1990)

1980年，台灣政府以「加工出口區模式」，設置新竹科學工業區（進出口關稅優惠的另一獨立王國），企圖建立美國矽谷式科學研究與生產相結合之基地，利用園區引進、開發最新之技術，達到工業升級，然而，外國公司設廠的目的仍在於利用台灣質優價廉的人力資源，就如台灣當局引進日本資金與技術，設立現代化大型汽車廠（汽車製造中心衛星體系）一般，產品研發在美國矽谷，園區分公司則是加工製造，依然是庸屬產業。¹³

美系資本與日系資本對台投資的不同點，在於台灣的生產市場：美國將台灣做為母公司之周邊產品或零件的海外生產基地，日本則是以台灣做為向第三國出口的基地。¹⁴從這一點也可以解釋：台灣的分公司能從美國得到技術移轉，卻只能從日本得到技術支援。

長期以來，台灣工業製品以美國為主要外銷市場，而所需設備、配件、材料則依賴日本進口，台灣的出口愈多，對日貿易的逆差也愈大，這種國際分工造成台灣貿易結構的畸形化¹⁵，其結果是肥水外流，最後受益者是日本，不是台灣。

台美間貿易順差，從1980年的21億美元，迅速擴大到1986年的136億美元，美國開始給予台灣壓力，縮小一般特別優惠的關稅、開放市場、保護專利權、台幣升值（美金台幣兌換比在1985年底為1：39.8，1987年10月為1：30）。台灣的對策是「貿易市場自由化」、加強對日出口、鼓勵自日本進口之機械、零件國產化，顯然要改變台灣長期

¹² 7-Eleven 總部設於日本東京，是世界最大的超商連鎖公司，原創立於美國，2005年，被日本7&I控股公司收購。1979年，台灣統一企業公司取得授權。1987年，台灣7-Eleven獨立為統一超商公司，陸續成立多家子公司，其中，台灣星巴克是由統一企業與美國星巴克合資的；上海及華中區的星巴克是由台灣統一企業、上海菸草集團以及美國星巴克（Starbucks，全球最大的咖啡連鎖店）合資。此外，統一速達公司，獲得日本宅配業大和運輸授權以「黑貓宅急便」。統一多拿滋，獲得日本甜甜圈連鎖專賣店Mister Donut的授權。

¹³ 參見段承璞《台灣戰後經濟》，頁134-136、360-361。

¹⁴ 谷浦孝雄《台灣的工業化：國際加工基地的形成》，頁112。

¹⁵ 段承璞《台灣戰後經濟》，頁128。





庸屬日本的經貿體系是不容易的。¹⁶

1987年起，台灣與中國的貿易有急增的傾向，雙邊貿易金額在1990年，已突破40億美元，在台灣面臨產業再升級的困境中，台商大舉進入中國市場，是否可能將之轉化為台灣的出口市場，或如日本之於台灣般以中國作為向第三國出口的基地？

在國際分工的貿易畸形結構下，台灣雖然難以擺脫依附型經濟的特質，但是，進口加工轉出口的工業導向，顯然是國際加工基地台灣最大的特色，當然，台灣所必須面對的挑戰乃是產業的不斷升級，升級的關鍵則在技術與人力，從優質的勞動力提昇至高學歷、高技術乃至高智慧的上層勞力。

¹⁶ 參見谷浦孝雄《台灣的工業化：國際加工基地的形成》，頁 168-171。

