

试论台湾的宏观经济管理

邓利娟*

战后台湾的宏观经济管理颇具特色,对经济发展的作用与影响极其重大。总体而言,台湾宏观经济管理较有成效,有力地促进了经济迅速而稳定地发展,但其亦有不容忽视的失误,给经济发展带来不小的负面影响。客观地分析探讨台湾宏观经济管理问题,对于完善我们的宏观经济管理不无借鉴意义。

一、管理模式

依照政府干预社会经济生活的程度与方式的不同,宏观经济管理的模式大致可分为“政府控制”与“市场经济”两大类型。战后台湾,由于特殊的政治经济环境,经济体制经历了由统制性经济转变为混合式的“计划性自由经济”的发展过程,宏观经济管理模式也相应呈现从“政府主导型”向“市场经济型”过渡转换的趋势。

(一)政府直接干预占主导地位阶段

40年代末50年代初,台湾经济处于混乱与动荡之中,生产停滞,供应紧张,外汇奇缺,通货膨胀严重。与此同时,海峡两岸处于紧张的军事对峙状态,台湾当局深感危机。为了恢复经济以求生存,进而实现所谓“反攻大陆”的政治目标,台湾当局大搞备战经济,其实行的基本上是统制性经济,宏观经济管理模式大致采用直接干预为主的行政控制。

首先,实行公营资本集中垄断的经济体制。50年代,台湾当局在庞大的“日产”全面“国有化”的基础上,建立起公营资本集中垄断的经济体制,公营资本所经营的企事业,规模庞大、资本雄厚,不仅垄断了台湾金融、公共事业及基础产业等国民经济要害部门,而且在整个经济结构中居于统治地位。

其次,以行政手段严格统制经济生活的各方面。从40年代末至50年代,台湾当局先后设立了“台湾区生产事业管理委员会”、“行政院美援运用委员会”及“经济安定委员会”等组织机构,对台湾重要的经济资源与产销活动进行管制。其主要措施有:1. 管制工业活动。这时期实行的“代纺代织”与“设厂限制”便是台湾当局直接干预工业活动的两种典型做法。此外,台湾当局还严厉管制劳动市场,禁止人民罢工罢业,使劳动市场对企业雇主十分有利。2. 强行从农业部门攫取资源。50年代台湾当局对农业方面的行政干预突出体现在对粮食的强制性征购上。为了掌握粮源,以满足军公粮之需,台湾当局除了向农民征收变相地租田赋外,还同时采取“随赋征购”与“肥料换谷”两种行政手段。3. 对民生必需品定价定量配售。为控制物价,台湾当局对重要商品实行限价,并通过公营企业对油、电、糖、盐等关系“国计民生”的必需品价格进行直接控制。此外,自1951年起,对军公教人员实行生活必需品配给制。4. 对进出口贸易及外汇收支进行严格管制。凡属重要物资的进出口均由公营企业垄断经营。对本地可以生产的产品,在数量、质量及价格达到一定标准后,就对同类产品限制或禁止进口,

* 厦门大学台湾研究所副研究员。

而奢侈品、化妆品及补药等则绝对禁止进口。在外汇运用上,初期建立“结汇证”,实行外汇分配制,自1950年3月起采取复式汇率制度,对必需品、次必需品及消费品等进口,施行高低不同的汇率。

(二)减少直接干预、重视间接干预阶段

台湾经济经过大约10年的恢复发展,到50年代末期面临着转折时期。岛内资源缺乏、市场狭小成为妨碍经济进一步发展的尖锐问题,台湾当局不得不将经济发展战略逐步由内向型转为外向型,积极参与国际分工,大力拓展对外贸易。为适应发展战略的改变,调整宏观经济管理的模式势在必行。台湾当局陆续取消一些直接干预经济的做法,如对公营企事业的发展扩充有所节制、撤销“代纺代织”制度、改变以行政命令限制设厂的做法,而用规定设厂标准的方法对新厂设立进行管理。此外,逐步解除某些外汇、贸易、物价及物资方面的管制措施。与此同时,开始重视市场机能,运用各种政策手段和经济杠杆进行间接干预,使50年代统制性经济逐渐向市场经济转化,建立起所谓“计划性自由经济”体制。其主要做法如下:

1. 建立公民营双重所有制经济形式。50年代末60年代初,台湾当局先后公布实行“十九点财经改革措施”与“奖励投资条例”,从各方面大力支持民营企业的发展。民营企业由此获得较大的发展空间,在整体经济中的地位迅速提高,台湾经济所有制体系随之由公营资本集中垄断的格局逐渐转变为公民营所有制并存的形式。

2. 实行奖励出口、放宽进口的贸易政策。自60年代起,台湾当局将以往消极的限制进口政策,改为积极的鼓励出口政策,采取一系列奖励出口措施,如进一步完善外销退税制度、免征出口货物营业税及减征印花税、提供出口低利贷款等。同时,适度放宽进口,一方面取消限制进口的一些规定,如外汇分配比率、进口限额、进口申请保证金存款等;另一方面降低关税,对用于生产出口产品的原材料进口免征关税。

3. 改革外汇制度。为配合出口扩张政策的推行,台湾自50年代末期起开始改革外汇制度,以恢复市场机能。一是将繁杂的复式汇率制度简化调整为单一汇率制度。二是将新台币原来高估的价位贬值到接近真实的汇率水准。从1958年至1963年,新台币的基本汇率由1美元兑新台币15.51元,贬值为1美元兑新台币40元。

宏观经济管理模式的适时调整,有力促进了台湾经济的高速增长,使60、70年代成为台湾经济发展的“黄金时代”。然而,这时期台湾经济领域市场机制作用的发挥还是局部的、有限度的,主要集中在出口扩张方面,而在其他方面,如工业、金融、贸易等方面仍保留不少管制性措施,甚至还增加了若干新的管制性措施,例如,对新厂设立限定自制率、内外销比例;禁止投资经营银行业、证券业、保险业等,政府部门对经济活动直接干预与控制的作用依然十分强大。

(三)进一步加强市场机能阶段

80年代以来,台湾内外经济环境发生剧烈变化,整体经济发展进入转型与升级的关键时期。但由于种种不合理的经济管制措施的存在,严重扭曲市场机能,造成资源使用的浪费与无效率,使台湾经济发展陷于重重困难。因此,台湾当局于1986年3月正式提出“自由化、国际化、制度化”经济发展战略,开始对各种经济制度进行较大幅度的改革,旨在进一步减少不必要的行政干预,健全市场机制,以达到资源合理配置、提高经济效益,进而促进经济转型升级的目的。其中影响较大的有以下几方面:

1. 促进贸易自由化。贸易自由化是台湾经济自由化的核心内容,自80年代中期起,台湾当局采取一系列加快贸易自由化步伐的措施,主要包括:逐步放弃高关税的贸易保护管制,

大幅降低进口关税。进一步放宽进口商品及地区管制,其中,解除对东欧国家贸易的限制、开放对中国大陆间接贸易的影响较大。增加进出口商品免签证项目,并减少进出口检验商品的项目。

2. 解除对金融部门的经济管制。台湾金融部门长期受到严格管制,推动金融自由化是台湾转换宏观经济管理模式的重点内容。首先解除利率与汇率的管制。到80年代末,取消了对银行利率的所有管制,实现利率自由化。外汇方面,1987年7月宣布大幅放宽外汇管制,个人与企业可自由持有、购买或运用外汇。1989年进一步改革台币对美元的加权平均中心汇率制度,使汇率变动主要由市场供需决定。其次是解除金融机构设立的管制。先是对外开放保险业,接着开放新证券商设立,1989年7月进一步准许民间开设银行。再者开放金融业务经营范围。自1989年7月起,各类金融机构只要经主管机关核准,便可办理其他相关业务。

3. 重新调整政府与企业间的关系。减少政府对企业的直接干预,创造公平竞争的环境,有效地发挥民间企业活力是台湾经济机制实现市场化、自由化的关键,为此台湾当局主要从三方面调整其宏观经济管理政策。一是取消在生产与流通领域对企业的无理管制,如产销协议管制、设厂内外销比例限制等。二是加快推动公营事业民营化。三是较大幅度放宽对内与对外投资的各种限制,如放宽或解除海外投资厂商的资本额、负债比例、获利能力、投资行业等限制;放宽侨外资本投资业别与营运项目的限制。

综上所述,战后以来台湾的宏观经济管理模式适应形势发展的需要,由典型的“政府主导型”逐步向“市场经济型”转换发展,迄今为止,台湾经济自由化、国际化程度已达相当水平。尽管如此,我们认为台湾宏观经济管理模式总体说来仍是属于“政府主导型”的。这不仅是因为台湾当局长期以来对经济生活进行了大量的干预与控制,直到80年代中期以后才开始较全面地调整其宏观经济管理模式,更重要的是因为至今台湾经济领域中“政府控制”力量依然相当强大。首先,公营资本在经济结构中仍居领导地位。虽然,目前公营企业工矿业产值仅占全台工矿业总产值的五分之一弱,资产总值大约占公民营工商企事业资产总值的四分之一强,总体实力已不及民营资本,但公营企事业大都资本雄厚、势力庞大,仅“行政院”所属26家“国营企事业”的资产总值就达新台币3兆元之多,是台湾100家最大民营企业资产总值的3倍。而且,公营资本与民营资本在产业结构中大致呈“垂直分工”关系,公营资本位居上游地位,掌握与控制金融、交通、能源、重化工业等基础和要害部门,对台湾经济的发展有举足轻重的影响。其次,“国民经济的计划化”进一步加强。台湾当局长期进行经济计划工作,指导与规范整体经济的发展。90年代“计划性”更有强化的趋势。原有第10期4年经建计划(1990—1993年)与“经济建设长期展望”(1986—2000年)两项中、长期计划配合执行,后因形势变化,中止了实施中的4年计划。自1991年起开始实施规模空前庞大的“国家建设6年计划”(1991—1996年),整个计划包括14大类775项建设,所需经费总额高达新台币8.2兆元(目前已缩小规模)。近年来,台湾“政府”活动的规模已呈明显扩大趋势,“政府”消费不断增加。1988年“政府”消费支出新台币5299.26亿元,1992年则升至9113.37亿元,同期“政府”消费占国民生产总值的比由14.78%提高为17.19%^①。随着6年计划的落实执行,“政府”对经济生活的介入将会越来越广泛与深入。再者,直到目前,一些不必要的经济管制仍未解除。如,关税及非关税壁垒仍然存在,岛内市场开放步伐不够迅速;外汇进出仍有限制,外汇管制制度并未完全解除;长期为公营资本垄断经营的不少经济领域仍未开放民间自由经营,等等。

事实上,战后不少新兴工业化国家和地区在经济发展过程中,都有政府大量直接或间接干预社会经济生活的趋势,但在干预的程度与方式上则有各自的特点。在香港,港英当局奉行所谓“积极的干预主义”,政府对经济生活的干预和介入较少,其经济自由化程度较高。新加坡的宏观经济管理以国家控制与市场经济紧密结合为特点,经济在“市场取向”方面稍逊香港。韩国政府对经济活动的干预则比较强有力,政府往往通过各种相关政策法规,甚至是行政命令直接介入经济活动。相比较而言,台湾当局对经济生活干预与介入的程度,远高于香港,亦比新加坡高得多,明显地表现出“政府主导”的特征;但比之于韩国,台湾经济自由化的程度却略高一筹。

二、主要特点

除了宏观经济管理的模式外,台湾在宏观经济管理的目标及手段等方面亦颇具特色,分析如下:

(一)以抑制通货膨胀、稳定物价为宏观管理的首要目标

战后不少发展中国家和地区,为实现经济高速增长,都采取不断扩大投资——增加财政支出——大量举借外债这三个互相关联的办法,其结果往往造成政府财政赤字庞大、债务负担沉重,通货膨胀加剧,反而危害了整体经济的顺利发展。以韩国为例,当局采取不平衡发展战略,宏观经济管理的首要目标是追求“高速增长”,因此,在韩国经济发展中,速度优先于稳定;发展优先于均衡,不论是货币政策还是财政政策皆以刺激经济高速增长为首要任务。由于片面追求高速增长,使总需求与总供给不平衡加剧,韩国经济长期受到通货膨胀的严重困扰。台湾情况则不同,其施行“稳定中求成长,成长中求稳定”的发展战略,在其经济发展过程中,始终把抑制通货膨胀、稳定物价作为宏观管理的首要目标。40年代末50年代初,面对财政赤字严重、通货恶性膨胀、经济秩序混乱不堪的局面,台湾当局在财政上采取开源与节流的措施,一方面整顿税收、开辟税源、出售“公产公物”,增加财政收入;另一方面较大幅度地裁减行政机构及行政人员,紧缩财政支出。在金融上,采取币制改革、黄金储蓄及优惠利率储蓄等办法,较有效地控制了货币供给。在努力控制通货与物价的同时,台湾当局亦重视经济增长目标。通过“土地改革”,刺激农业生产发展,并以农产品及其加工品出口赚取外汇,以进口工业原料及设备。工业方面,选择纺织、合板及家电等劳力密集型工业,适应岛内需要,替代进口。1952年至1960年,台湾经济增长率平均每年达8.1%,物价上涨率降至10%以下。60年代,台湾采取一系列财经政策及奖励措施,全力推动经济发展,出口大幅增加,平均每年经济增长9.6%,而批发物价上涨率仅为2.2%,达到稳定与增长的双重目标。70年代以后,国际经济动荡不安,金融、粮食及能源危机接踵而至,台湾经济大受影响,难以继续兼顾经济的稳定与增长。台湾当局先是适度牺牲增长目标换取物价稳定,到70年代中期物价稳定时,则采取刺激景气恢复措施,加速经济增长。这时期台湾批发物价上涨率虽平均每年达15.9%,但经济增长率平均每年仍达9.6%。80年代初期以后,台湾一方面贸易出超不断扩大,外汇储备急剧增加,另一方面则投资与消费不足,供求关系日益不平衡,出现所谓“隐藏性通货膨胀”压力。对此,台湾当局采取了降低关税、扩大进口、平衡贸易的措施,并放宽外汇管制,缓解外汇急增的压力,“中央银行”也加紧各种回笼货币的操作,控制货币供给额。同时,大力鼓励各种投资活动,刺激岛内需求,努力扭转总体经济供需失衡的状态。由于加强宏观调控,加上国际市场物价相对稳定,这时期台湾物价较平稳,1983年至1990年,批发物价与消费者物价平均每年上涨率分别为-1.6%与1.5%。而经济则呈中速增长趋势,平均每

年增长率为 8.8%。

台湾在宏观经济管理中如此重视通货与物价的管理,是有其特殊历史背景与政治原因的。国民党政权在大陆时期,为了应付庞大的军政支出,不惜大量举债,滥发通货,结果陷入以债养债、恶性通货膨胀的深渊,国民经济濒临崩溃。因此,败退台湾后,为避免重蹈历史覆辙,对通货与物价问题特别敏感与谨慎。此外,海峡两岸长期对峙的形势,使台湾当局备感台湾政治与社会稳定的重要,而政治社会稳定的基础就是经济稳定,经济稳定的核心内容就是通货与物价的稳定。

(二)在宏观经济政策的运用上,基本采取紧缩性的财政金融政策

财政政策与金融政策是宏观经济管理的最主要政策手段,在追求稳定中求发展的经济目标的过程中,台湾的财政金融政策呈现出较明显的紧缩性特征。紧缩财政主要表现在台湾当局长期采取“量入为出、收支平衡”的预算政策上。年度财政支出水准主要取决于预期经常收入,而其所谓“宪法”又明确规定“立法院对于行政院所提预算案,不得为增加支出之提议”,因此,经“立法院”审议通过的预算规模往往比“行政院”所提的预算案更为紧缩。50年代,台湾经济困难重重,尽管台湾当局追求收支平衡,大部分年度仍呈财政赤字状态。但60年代后台湾财政收支便逐渐走向平衡,自1964年度起收支转为盈余,而且盈余额还呈增加之势。这对经济的稳定发展起到了很大作用。不过,台湾在控制总预算平衡中,主要是限制军政费用以外的财政支出规模,这是其紧缩财政的一个特点。国民党政权败退台湾后,鉴于特殊的政治军事形势,始终维持庞大的军政支出。50年代军政支出占总支出的比重平均高达60%以上,60年代仍在50%以上,至80年代虽大致降到35%左右,但在总支出中仍居首位。在此背景下,要维持预算平衡,唯有限制军政支出以外的各项支出。从经济建设支出来看,这本是台湾当局促进国民经济发展最直接的手段,但台湾这方面的支出规模长期以来都紧缩在必不可少的水平上。70年代初期以前,各年经建及交通支出占总支出的比重大都低于10%,此后逐渐升到20%以上,但80年代又降至17%左右。可见台湾追求平衡预算、稳定经济,在一定程度上是以牺牲经济增长为代价的。

台湾当局在金融政策运用方面比财政政策相对灵活、具有弹性,当物价上涨、通货膨胀时,就采取紧缩的金融政策,控制总需求,稳定经济;当物价趋于稳定时,便适当放松银根,刺激投资,扩大需求,促进经济增长,金融政策呈现有紧有松、适时调整的趋势。但控制通货膨胀、稳定经济同样是金融政策最优先的任务。这突出地表现在台湾当局对货币供给的控制与利率政策的运用上。货币供给额增长率的变动,是调节货币政策松紧的主要手段,台湾“中央银行”长期重视使用这一手段来控制通货膨胀。1952年建立了货币供给额的控制指标 M_1B (通货净额+支票存款+活期存款+活期储蓄存款),按指标公式: M_1B 增长率 = GNP 增长率 + 批发物价上涨率 + 其他经济因素变量,一般将 M_1B 的年增长率控制在 GNP 增长率的 1.5 倍左右。从实际情况来看,台湾 M_1B 年平均增长率,1952年—1960年为 23.77%;1961年—1970年为 17.73%;1971年—1980年为 26.57%;1981—1990年为 17.53%^②。因此可见,40年来台湾货币供给额年年持续增加,但除少数年份由于种种因素货币超量发行外,大多数年份货币供给额的增加不是太快。正因为台湾较有效地控制了货币供给,使其基本上既可满足经济发展对资金的需求,又可减少通货膨胀的诱因。利率政策的运用则更明显地反映出台湾倾向于采取紧缩性的金融政策以稳定经济。利率政策是控制信用的极为重要的政策工具,在经济发展过程中,每当发生通货膨胀时,台湾当局就提高利率,以抑制总需求,维持经济稳定。50年代初,台湾通货膨胀严重,台湾当局放弃原来的低利率政策,开办优利存款

制度,存期一个月的定期存款利率月息高达7%,复利计算年息达125%,利用期限短而利率高的银行存款以吸收社会上过量货币供应量,使银行存款剧增,物价上涨率大幅下降,效果快速而明显。70年代第一次石油危机时,台湾发生了输入性的通货膨胀,“中央银行”又利用高利率控制信用,一方面多次提高各种定期存款及储蓄存款的利率,以吸引储蓄;另一方面调高银行业各类放款利率,以抑制需求。从1973年7月至1974年1月,一年期的储蓄和定期存款利率由年息8.75%提高至15%,大约同期,银行业质押放款利率亦由年息11.25%提高到16.5%^③。随着利率水准的大幅提高,银行存款大增,形成反通货膨胀的重要力量,到1975年物价水准便稳定了下来。70年代末第二次石油危机时,台湾当局再度调高利率以抑制输入性的通货膨胀。在另一方面,每当物价趋于稳定后,台湾当局便谨慎地逐步降低利率,以刺激投资,促进经济增长。除此之外,台湾其他货币政策的运用,如存款准备率、再贴现率及公开市场操作等,也都表现出以稳定经济为首要任务的明显特征。

三、正负效应

总体而言,战后台湾实行“政府主导”下的“计划性自由经济”这一宏观经济管理模式,是比较成功的,具体体现在经济迅速增长、物价基本稳定、出口扩张快速及所得分配相对平均等主要经济目标的实现。

(一)经济迅速增长

追求经济的不断增长,是各国及地区最主要经济目标之一。台湾当局由于政治外交环境的特殊,更是将经济发展作为其生存自立的最大本钱。所以在经济发展的各个阶段,大致都能采取较为务实的发展策略,并长期制订经济计划指导与规范总体经济的发展。同时,根据客观形势发展的需要,不断调整其宏观经济管理模式,减少政府干预,重视市场机制的作用,从而有力地促进经济迅速发展。1953年至1991年间,台湾经济增长率平均达8.8%,不仅比美国(3.3%)、日本(6.4%)、西德(4.3%)的平均增长率为高,在新兴工业化国家与地区中亦名列前茅。随着经济的迅速增长,台湾平均每人国民生产毛额从1952年的196美元增至1992年的10215美元,成为世界第25位高所得地区。

(二)物价基本稳定

战后各国及地区经济发展经验显示,欲求经济迅速增长,通常须忍受物价膨胀之苦;反之,为维持物价的稳定,则往往不得不牺牲经济增长,同时达到经济增长与物价稳定双重目标确实不容易。台湾就基本上做到了这一点。由于一直采取谨慎的财政金融政策,台湾自1952年以后的大部分时间,并未因经济的迅速增长而危及物价的稳定。1952年至1964年间,消费者物价年平均上涨率为7.68%;1964年至1972年则降为3.49%。二次石油危机期间,台湾产生输入性的通货膨胀,一度使物价跃升,但较快就平抑了下来。80年代初期以后,由于关税下降、进口自由化及新台币升值等因素,消费者物价也没有大的变化。总的说来,不论是与发达国家还是发展中国家相比,台湾的物价都算得上较平稳。

(三)出口扩张快速,国际收支由亏转盈

对外贸易是海岛经济的“生命线”。自60年代起,台湾当局抓住国际环境的有利机遇,实行“出口导向”发展策略,大力发展劳动密集型产品加工出口,带动了整个经济的高速增长。从1952年至1990年间,台湾年平均实质出口增长率为14.3%,其中1964年至1973年,年平均出口增长率高达25.1%,尤为突出。进口的增长则相对缓慢,1952年至1990年年平均进口增长率为12.7%,其中1964年至1973年为21.9%^④。随着出口的快速扩张,台湾外贸

自1971年起由入超变为出超,国际收支由此得到根本性改善,从赤字转成黑字。80年代以后,外贸出超持续扩增,外汇存底激增,到1992年底止约为823亿美元,位居世界第二。

(四)所得分配相对平均

防止所得分配恶化、维持社会经济稳定是各国及地区宏观经济管理的一个基本目标。西方各国一般是通过累进税制及社会安全福利制度来达到改善分配的目的。在台湾则主要是通过财税政策以外的政策措施来促进所得分配平均化。早期的“土地改革”,实行“耕者有其田”,将财富重新分配,为日后分配相对平均打下一定基础;而当局优先发展农业的策略,则进一步促进农业部门家庭平均收入与非农业部门家庭平均收入之间差距的缩小。此外,从60年代起蓬勃发展的劳力密集型出口工业,使台湾在实现工业化的同时,较充分地解决了就业问题。尽管这些发展策略并非台湾决策者当初就出于平均分配的考虑,但其实施的结果确实对所得分配的平均化起到较大作用。1953年,台湾的五分位指标(即最高所得20%家庭与最低所得20%家庭的比)是16.52,所得分配情况与多数发展中国家及地区差别不大。但1960年这个指标降为8.72,1964年又降到5.33,到1972年为4.49,1980年进一步降至4.17,所得分配呈现平均化的趋势。不过,80年代以后,随着经济环境的巨大改变,台湾的所得分配已转趋恶化。1990年五分位指标回升至5.18。

尽管40年来台湾宏观经济管理的成效较为显著,但其政府大量干预经济生活、长期实行谨慎保守的财政金融政策的宏观经济管理模式同时也存在着不容忽视的失误,对经济发展造成不小负面影响。

第一,扭曲资源分配,影响经济升级。

理论与经验均表明,市场机制是达到资源最优配置的基本途径,台湾宏观经济管理的模式使政府部门对经济生活的介入范围广、程度深,难免妨碍市场机制运行,造成资源分配不当。在台湾经济体系中,公营企业庞大,依靠着垄断与特权,不仅经营范围广泛,而且掌握了国民经济要害部门。然而,这些公营企业的官商特性浓厚,在经营上的官僚主义、贪污浪费及腐败无能导致其大多数长期经营效率低落,这无疑是严重浪费资源或扭曲资源配置。在另一方面,由于庞大公营企业的存在,造成了台湾经济形态长期以中小企业为主体。尽管这些中小企业曾是经济高速增长的主力军,但在经济发展至转型升级的时候,它们所具有的脆弱性、从属性及分散性等先天弱点便备显突出。台湾经济升级至今成效不大,关键性原因之一就在于此。在经济发展策略方面,由于长期过份的管制与干预,同样使资源的运用产生严重的扭曲效果。例如,台湾50年代的进口替代政策对节省外汇、保护脆弱的工业发挥了积极作用,但在60年代转向推动出口扩张后,并未适时放弃管制性浓厚的进口替代政策,使整个经济更进一步自由化,而是对有关产业继续实行保护政策,其结果不但造成经济资源配置扭曲,难以充分发挥应有的效率,而且被保护的产业也因长期缺乏竞争压力而进步缓慢,妨碍产业结构升级。台湾汽车工业的发展便是个典型例子。台湾当局对它保护了30多年,但其至今未能完成“进口替代”的任务,而韩国的汽车工业则后来居上,其产品早已在世界市场上奔驰。

第二,导致整体经济严重失衡。

不可否认,“出口导向”的发展战略曾是推动台湾经济高速增长的关键性因素。但是长期实行片面性的“奖出限进”的外贸政策及严格的外汇管制,也对经济造成很大的负面影响。80年代中期后台湾总体经济严重失衡在相当程度上便是这种影响的后果。由于长期坚持“出口第一”的方针,对出口给予种种奖励与优惠,而对进口则多加限制,造成台湾对外贸易不平衡

加剧,外贸出超额连年持续不断扩大。在实施外汇管制的情况下,外汇由“中央银行”统收统支,民间不得自由买卖,这样,巨额出超所带来的巨额外汇收入使“央行”外汇存底急剧增加,“央行”因而释出的台币量越来越大。其结果不但严重威胁金融与物价的稳定,而且造成社会游资泛滥成灾,房地产与股票价格狂涨,赌博风气盛行,整个经济处于严重失衡状况。

第三,造成公共建设相对落后。

台湾追求“健全财政”,坚持预算收支平衡,无疑对稳定经济发挥了显著效果,但其过份保守的财政政策却不利于社会经济的健康发展。如前所述,长期以来,台湾军政费用支出以外的公共支出,增长较慢,规模较小,这就造成一方面财政结余不断累积,另一方面则是公共设施及服务严重不足,人民生活无法随着所得的提高而成比例改善。今日台湾交通拥挤不堪、环境严重污染、治安情况恶化、文化娱乐设施不足等现象,可以说都与公共建设投资长期滞后有关。正如台湾学者所说,目前台湾社会经济已陷入“富裕中的贫穷”困境。

总而言之,颇具特色的战后台湾宏观经济管理,有其成功的经验,亦有失误的教训,前者造就了台湾经济发展许多成就,后者则给台湾社会经济带来不少问题。近年来,台湾当局已开始重视这些问题,正进一步调整其宏观经济管理的模式。

注 释:

①台湾《国民经济动向统计季报》第 62 期,1993 年 8 月。

②王家骥、傅敏《台湾金融与经济发展》,第 79 页,中国金融出版社,1992 年 4 月;台湾《统计资料手册》1993 年版。

③台湾《金融统计月报》各期。

④边裕渊“台湾经济发展的经验”,《香港时报》1991 年 8 月 29 日。

(责任编辑 高群服)

(上接 50 页)

基于 R:D 官民结构的不同,台湾与韩国历年来技术引进的动态也迥异,图 4 把这个情况表露无遗。1980 年代初,台湾引进技术项目的件数是韩国的一半,从 80 年代后半开始两者格差拉大,韩国年年在增加而台湾则平平,1990 年,韩国件数 4 倍于台湾。这一个落差恰似表示着,台湾经济慢慢在朝与韩国不同的方向走。

综上所述,笔者总觉得同样是资本主义的经济发展,从投资形态与产业结构的内容来看,台湾与韩国、日本之间有很大不一样之处。到底台湾资本主义的特性是什么?这个问题以下从资本循环的类型来觅求一些答案。

(未完,待续)

(责任编辑 杨立宪)