

結 論

在日治時代台灣的棉紡織工業的主要發展，主要源自第一次世界大戰後日人開始的投資，以及因應太平洋戰爭後，紡織設備自日本的搬遷來台。不過，日治末期建立起的棉紡建設，卻也因為戰爭，使得工廠設備損壞嚴重。台灣光復後，政府成立紡織公司進行接收，爾後更改組成工礦公司紡織分公司。儘管此時接收的紡織設備十分零散，但在公營事業的整合之下，成為台灣重要的紡織資產。

此外，隨著國共內戰局勢的緊張，自 1949 年前後即有大陸紡織設備移入台灣，而此時期遷台的紡織業者，雖以民營為主，但和政府都有密切的關係。在這樣的前提之下，政府以限制設廠的政策，配合著各種獎勵生產策略，讓這些紡織業者成為 1950 年代政府扶植的主要對象。

事實上，戰後初期經濟不穩定的台灣，面對紡織需求，政府在對外貿易以及節省外匯兩者游移，最後在 1951 年間決定停止紡織品的進口，並將紡織業列為年度主要發展產業，而這樣的決定，除了立基於前述紡織設備基礎之外，更因為 1950 年美援解決了紡織的原料問題，讓政府決定發展紡織業。

日治時代遺留以及戰後遷台的紡織設備，為台灣奠定發展紡織設備之基礎。但是，不論是公營或民營的紡織業者，在原料以及資金問題上一直無法解決。爾後因緣際會下，政府利用 1950 年恢復的美援，解決紡織業所面臨的原料以及資金問題。

1950 年美援物資在紡織業的應用上是採取代紡代織的方式，也就是由政府提供美援原料給予業者，業者加工成為紡織品之後交回政府機構，剛開始的方式是業者取得部分的成品做為本身的代工工資；爾後，1951 年下半轉變成政府以現金的方式做為工資。從生產方面觀察，在資金極為不足的情況下，政府以代紡代織的管制手段支撐紡織資本的再生產，意義十分的重大。紡織資本假設已經擁有機械設備，又能獲得原料的分配、高額的加工費，尤其能確保產品的市場，幾乎不需要自備任何藉以進行再生產的營運資金，而能確

保豐厚的利潤，解決業者原料以及資金的問題。

而在 1951-1953 年代紡代織的過程中，有三個面向值得深入探討。一方面因為政府控制大部分紡織原料的供給，而原料的分配問題，形成紡織與政府之間的利益糾葛，紡織業者如何與政府互動也成為觀察此時期紡織業發展的重要面向。在另一方面，由於紡織品在市場上出現政府及民間兩方不同的價格，造成紡織市場上的不穩定。第三個面向在於管制體制下對人民的影響。

首先在紡織業者與政府間的互動方面，在 1951 年 6 月以前，負責紡織業相關決策的是生管會紡織小組，負責棉花分配的是美援會的棉花分配小組，而這兩個政府組織中的成員，皆包含民營業者代表，也因此可清楚的知道在政府政策的制定過程中，民營業者的意見勢必影響著政策制定。1951 年 6 月後，紡織業相關決策移至美聯會的紡織小組，在此次組織重整中，小組成員完全的以政府機構人員為主，紡織業者的代表已經從紡織小組中消失。在這樣的情況下，紡織業者似乎無法在政府組織中直接參與政府的政策制定。不過，紡織同業公會組織從配合政府政策的角色，漸漸發展成為紡織業者意見和政府政策之間的交流，甚至逐漸成為積極爭取業者利益的角色。同業公會組織在戰後即已建立，在代紡代織初期也就開始向政府表達業者的意見，並擔任協助政府配紗的中間角色。而在 1951 年中開始的全面管制時，同業公會更介入產品的銷售。也因此同業公會的力量不容忽視。

其次在紡織品價格方面，1951 年至 1953 年政府採取代紡代織政策，主要是以生產管制為主，但卻面臨棉紗與棉布的價格出現無法控制的情況，因此，政府更加入銷售上的管制，也就是聯營制度的建立。政府從進口、生產到銷售的相關管制措施，反應出政府為了達到紡織市場的穩定，而不得不一步步的介入紡織業各面向的管制。但事實上，儘管政府採取對紡織業的管制，從生產的原料分配、加工，甚至到紡織成品銷售的管制，但是政府還是無法使紡織市場的價格穩定。關於這點，劉進慶指出這是由於在管制體系主軸的代紡代織中，流通的機制是雙重結構所致。也就是從市場觀察，不論棉紗或棉布都有雙重的販售方式，一部分由政府平價販售，一部分由業者自行販售。而政府所掌握的產品皆是屬於較差的紡織品，而業者得以掌握較優良的產

品，也因此造成棉紗與棉布價格不穩定的主要因素。

最後，在 1951-1953 年以代紡代織為管制主軸的時期，犧牲了大眾的利益。這整個價格上漲的背景，政府利用人民對紡織品的需求，一方面排除進口貨品的競爭，使人民沒有選擇廉價產品的機會，也降低了紡織業者競爭力；另一方面政府從生產到銷售的管制，雖是因價格問題而起，但本質上即以低廉的原料扶植業者，再以聯合市場的方式出售產品。這整個過程中，政府具有絕對的權力，但卻只見政府對產業的扶植，不見對人民利益的考量。

在代紡代織的保護之下，紡織業者迅速的發展，更累積了相當的產業資本。也因此，政府判斷國內生產充足的情況下，自 1952 年中開始放寬紡織相關管制，從銷售的解除到標紗的加入，最後更完全取消代紡代織政策，

1953 年 7 月廢除紗布管理暫行辦法，紡織業在內銷市場上出現對內競爭，也就是說政府希望藉由棉紗與棉布已達到自給自足的情況下，而不再給予國內市場內的生產、銷售保護，讓國內業者自行處理原料資金問題，以產生國內生產市場上對內競爭效應，使紡織廠朝向更健全的發展。不過，自從解除部份紡織管制之後，棉紗呈現一度滯銷的狀況，政府為了因應如此狀況，而採取控制原料以減產的辦法。不過，卻又因為這樣的管制造成棉紗價格上漲。因此在棉紗的情況中，可知棉紗並非真的如政府所言達到自足的狀況。

在棉布的情況中，也因為解除管制後，出現滯銷的情況。追究根本原因是因為紡織品產銷無法配合，這是因為過去政府在產銷上皆採取管制的措施，因此沒有出現產銷不平衡的現象。也就是說，過去紡織廠在政府銷售保護的羽翼下，不用擔心銷售的問題，而在解除管制後，國內自由市場的開放，突顯出從管制解放的市場無法自行調合產銷問題。

在這樣的情況下，國內出現推廣紡織品外銷的各式輿論，企盼以外銷的方式調節國內產銷問題。紡織公會積極的推動紡織品外銷，政府方面也設立相關辦法鼓勵紡織成品出口，如鼓勵紡織成品出口辦法、棉布外銷辦法等，不過對於政府訂定的相關法規，並沒有達到有效鼓勵業者外銷的作用，而主要的原因則是因為台灣的紡織業由政府自代紡代織扶植之後，無法與外國產品競爭，也因此邁向出口並非十分容易。

另一方面，在 1953 年解除代紡代織管制之後，紡織公會的角色仍扮演著業者與政府間的橋樑。政府仍利用紡織公會協助辦理紡織業務，公會也常代表著業者權益向政府提出政策上的建議。例如：政府整合業者，令其在紡織公會下，成立共同採購棉花的單位；公會配合政府的細紗外銷政策，發展細紗生產；公會積極給政府外銷相關意見等。也因此可再次確認紡織公會在產業政策中的重要角色。

不過公會中紗廠與布廠間的利益衝突在產銷失調的情況下，更加突顯。過去，從 1951 年到 1953 年的代紡代織時期，就曾因為紗價問題，展露出紗廠與布廠利益的依存與衝突，這是因為棉紗一方面是紗廠的產品，另一方面又是織廠的原料，也因此棉紗價格造成兩者間的利益衝突。在解除生產方面的代紡代織以及銷售管制後的國內市場，由於紡織品的產銷失衡，棉布呈現滯銷的情況，紡織公會即表示紡織廠兼營織布的廠家利潤較高，因此建議有關單位督促紡織兼營織布的廠家將所生產的棉布，全部出口以爭取外匯，或者是改為專營軍布，以避免與全省三百餘家專業織布工廠競爭，而由中小型織布同業負責供應內銷所需。對於這樣的建議，政府也在 1954 年與紗廠溝通後，接受了這樣的提議。

從這樣提案的出現，再次發現紡紗廠和織布廠之間利益上的衝突。由於紗廠兼營織布掌握了產業垂直的整合，具有實際的效益，但這樣的狀況卻也會威脅了單純經營的織布廠。弔詭的是，在此時紗廠與織廠卻又同屬於同一公會，同屬於一個面對政府的民間團體。在這種狀況下，在許多具有利益衝突的案件中，公會必須協調出對兩者皆有利的方式，而關於讓兼營織布之紗廠負責外銷，織布廠負責內銷的提案，即是團體自行妥協下的結果。

接續之前說明，1953 年解除代紡代織以及銷售管制的國內市場，根據業者表示紡織品（尤其是棉布）基本上是生產過剩的狀況，也因此業者希望政府獎勵外銷調節滯銷產品。不過，根據棉紗與棉布的生產情形以及設備增加的情況，棉紗和棉布不論在產量或在設備上，從 1951 年到 1955 年每年的棉紗與棉布的產量或設備都呈現持續的增加。甚至在 1954 年秋及 1955 年春

開始出現棉紗價格上漲，無法控制，棉紗呈現供不應求的情況，也就是棉紗不敷織布廠使用。而根據此時期的出口情況，1953 年尚沒有出口的情況，而到 1955 年的出口也不多。

也就是說，儘管在 1953 年初步放寬管制的情況下，棉紗、棉布或有滯銷情形，但卻仍處於可由國內生產消耗的情況，不似公會業者所言般的危機重重。這也牽涉到 1953 年官方聲稱的紡織品已達自足的論點，事實上這樣的自足應該只是基本的、被壓抑的自足。根據 1953 年到 1955 年紡織品在沒有外銷的情況下，產量仍可每年持續的成長，可判定國內仍有紡織產品的消耗能力。若國內果真達到自足，國內紡織產品將沒有消耗的能力，也無法讓紡織品繼續年年成長。

關於這樣的情況，一方面也是因為紡織品的需求是動態的，也就是可依據人民的生活情況而加以調整。另一方面也是因為 1953 年以前的紡織品全面管制，扼殺了人民選擇的機會；儘管在 1953 年後，政府仍對進口加以管制，但解除了銷售與生產的管制，在沒有外來競爭的情況下，在國內市場上開放了紡織業的對內競爭，與過去相比，解除市場上的聯合銷售管制，紡織品相對的較具競爭性，也較利於人民消費。

由於 1955 年，織布業急速發展，導致棉紗供不應求，政府在決議恢復的配紗政策，經過多次辦法的修訂，最後終於在 11 月定案。在這當中，與過去情況相同的是紡織工業同業公會會員是配得棉紗的必要條件。而這樣的做法，黑市也逐漸消弭，獲得暫時的管制之效。但是由於配售標準過嚴，因而再度形成黑市。如同過去 1951 年的棉紗管制中的現象，當政府介入原料供應時，黑市便會自然形成；只是過去的棉紗產量是嚴重不足的情況，而在 1955 年的狀況大為不同。這可從後來的發展可知，因棉紗產量遞增而配售辦法未能適時修正，以致產銷不能配合，漸有滯銷現象，加上 1956 年 2 月份起，正值用紗淡季，因此棉紗用量減少，導致供過於求，棉紗發生嚴重滯銷。總而言之，如同在國內自由市場的情況，紡織再度出現產銷失調的現象，政府的管制並未解決產銷失調的根本問題。

此外，在 1955 年的配紗時期，可觀察出兼營織布的紡織廠在紡織業所

具備的生產優勢。譬如說，在 1955 年 7 月進口結匯突然改變時，織布廠必須以新的配價購買棉紗，但兼營織布的紡織廠卻仍就舊價格的棉花織成之棉紗，保留自用。又例如，在 1955 年 11 月份確立的配紗辦法中，一般織布廠在申請配紗時，必須繳交百分之二十五的保證金，而紡織廠兼營織布的工廠卻不用負擔如此的資金壓力。還有，在 1956 年棉紗滯銷的情況下，只有紡紗設備的紡織廠（僅有三家）就向政府陳情，表示棉紗過剩又沒有織布設備可出清滯銷的棉紗。這些事情都再再表現出紡織廠兼營織布廠的優勢。

1957 年 7 月棉紗配售取消，採行的棉紡織品管理辦法，此辦法改由棉紗、織布、針織、毛巾等四用紗公會填發購紗證明卡，交由用戶直接向各紗廠購紗，供需漸趨平衡，市價亦告穩定。與此同時，政府更繼續推廣紡織品外銷以調和紡織品的產銷問題。爾後，1958 年外匯政策的調整中，將複式匯率改為單一匯率，同時改革不利出口的匯率，使過去消極的貿易限制轉向積極獎勵出口的政策，也更利於紡織品的出口。

綜觀 1950 年代紡織政策的發展，除了保護紡織業的發展外，卻也扼殺了市場機制的自行運作能力以及危害了人民消費的權利。而在政府對紡織業一連串的政策中，可發現政府對於紡織廠業者的優厚待遇，這之中更加指陳政府對兼營織布紡紗廠的扶植。

根據前文說明，在 1949 年前後陸續來台的大陸公民營紡織業是 1950 年代紡織業的主要業者。而根據劉進慶的分析，在 1950 年代初期的紡織廠十二家中，僅有一家是台灣本地資本，有四家公營紡織廠，其他民營紡織廠皆與政府有特殊的關係；劉進慶強調這是官僚資本的移植。事實上，因為限制設廠的規定，直到 1955 年政府開放二萬錠的設備，才有裕豐紗廠以及台南紡織廠的設立。這樣的說明，讓我們清楚的看到劉進慶所謂的官僚資本的確主導紡織業在 1950 年代的紡織業發展。而這些紡紗廠多整合成兼營織布的形式，以產業的整合角度而言，本就較具經濟利益；再根據之前我們討論的政府政策中，也發現相對於織布廠，政府給予兼營織布的紡織廠更多的優惠利益，也就是說，劉進慶口中的紡織官僚資本，的確在 1950 年代享有更多的利益與資本累積的機會。而在 1950 年代政府由上而下所造就的資本累積機會，也成

為台灣經濟史上的一大特點。

此外，根據 1950 年代的紡織政策，從美援的運用、全面管制、放寬管制、再度管制、推廣外銷等這些過程中，似乎可發現政府政策配合現實情況發展紡織業，而不具整體計畫性。

也就是說，政府因為美援解決台灣紡織原料的問題而確定對紡織業的扶植；而為了解決紡織業的資金與原料問題，採取代紡代織的管制方式，但卻造成價格上的無法控制，於是政府再進一步介入銷售管制；儘管加入層層的管制，但卻沒有真的解決紡織業的價格問題。甚至到了 1953 年政府判斷台灣紡織品已有基本的自足能力，因而逐步放寬管制，但卻無法解決放寬後的產銷問題，因而開始規劃外銷政策，但事實上台灣紡織品在當時尚不具競爭性，僅能仰賴政府的補助才能勉強外銷。爾後，更因為棉紗價格的不穩定問題，在 1955 年再度的採取配紗的方式，不過政府再度的配紗政策也並未使棉紗分配產生均衡，反到因為標準過高、產量大增，而導致滯銷的下場。

根據這樣的回顧，1950 年代政府紡織政策的許多偶然性，表現出政府因應現實需要採取紡織相關政策，也就是說政府對於紡織政策一開始並非具有整套的計畫；也令人反思過去一直以來官方對於台灣經濟的描述。

一直以來，對於台灣紡織業的描述，著重於從進口替代到出口擴張到創匯的歷程中財經官僚的先見政策，因其採取整套計畫才使得紡織業得以成功。但是從事實上的觀察，除了從進口替代到出口擴張到創匯的歷程，這樣的敘述方式是因為後設的見解所加諸的之外，政府對於紡織政策一開始並非具有整套的計畫而僅是對現實狀況的回應。反就 1950 年代紡織政策的發展歷程，許多的偶然性與不成功的試驗，明顯的透露出對財經官僚神話的質疑。

從 1950 年代紡織業的進口替代朝向出口擴張的發展過程中，進一步引發思考「1960 年代紡織品出口外銷的快速成長，是否立基於 1950 年代紡織工業的嚴格管制和保護政策？」

這樣一個議題，凸顯出歷史評價的緊張關係。在過去官方的論述中，總是強調 1950 年代棉紡織工業政策，特別是代紡代織的運用，奠定了台灣紡織

工業發展的關鍵基礎。不過，在林忠正的研究中，提出 1950 年代紡織工業的嚴格管制和保護政策，並非促使 1960 年代紡織產品出口外銷的快速成長的必要條件，而是因為國際間的人造纖維產業帶動而促成台灣紡織業的大量外銷。

根據前述分析，1950 年代的台灣紡織業是政府犧牲大眾利益培植特定產業的結果，也因此如果 1960 年代紡織品出口外銷的快速成長，果真如林忠正所言，並非立基於 1950 年代紡織工業的嚴格管制和保護政策，那當時政府政策以及當時主導者的評價將遭受重新檢視。

不過，根據日治時代遺留下的纖維紡織廠，在戰後的重整中，快速的轉換成棉紡織廠此一事實，可以進一步思考 1950 年代棉紡織廠與人造纖維廠的轉換是否也是如此呢？棉紡織業資本的累積是否影響到日後人造纖維產業的發展？由在 1960 年代人造纖維工廠觀察，大多數是在 1950 年代即已崛起的集團，也因此 1960 年代的人造纖維工廠勢必與 1950 年代的發展有一定程度的關連。除了是資金上的累積之外，十年間的紡織業的工廠管理、人力資源等發展，相信也是奠定日後人造纖維產業的基礎。也就是說，對於台灣紡織工業發展成功條件的討論，勢必無法全然的否定 1950 年代的管制政策，但是兩者間的關係，需要進一步的研究釐清。

也因此，未來研究方向，可將研究觸角由進口替代時期延伸到出口擴張之後的過程，以進一步掌握台灣紡織業的意義。