

第二章 管制政策下的紡織業發展

前章說明了戰後台灣紡織業的設備基礎以及政府確立扶植紡織業的背景，政府在具有紡織機械設備之下，採用美援解決紡織業的原料與資金問題。在政府確立扶植紡織業前後，為因應政府需要，相關決策機構應運而生，以配合美援運用以及紡織管制措施。因此本章將先說明政府為扶植紡織業所設立的相關機構，其次說明美援在紡織界業運用，最後說明政府為扶植紡織業所進行的管制。

第一節 花紗布管制時期的決策機構

隨著國民政府遷台，為因應產業管理需要，設立了台灣區生產事業管理委員會，而因應紡織業的逐步發展，更在生管會之下設立紡織小組。爾後，在美援的進入台灣，為了對紡織業全面管制，更增設許多相關機構，以下將詳細介紹此時期影響紡織業的相關機構。

一、生管會成立

1948年起，國共內戰中國民黨政權逐漸處於劣勢，與此同時，中央所屬各軍政機關人員、物資，陸續遷運來台。國民政府為了對台灣生產事業進行直接管理，行政院乃授權台灣省政府統一指揮監督。台灣省政府遂遵照指示，適應時勢需要，於1949年6月成立台灣區生產事業管理委員會，擔任在台國營及省營各生產事業策劃、配合、督導推進工作。¹

根據生管會所頒行的組織規程，生管會除網羅全台各公營事業主持人，生管會各部門主管以管理全台各公營事業外，實際上已經取代了各事業正常的運作，直接介入並主導其經營管理及生產業務。²

生管會原來的目的是為了統一管理全台的公營事業，後來，生管會的工作不斷擴大，為了擴充工業，鼓勵民間企業加入工業化的行列，生管會不得

¹沈雲龍，《尹仲容先生年譜初稿》，頁94-95。

²陳思宇，《台灣區生產事業管理委員會與經濟發展策略》，頁15。

不開始協助擬定金融貿易政策，中間自然也涉及其他主管民營企業的經濟部、資委會、省財政廳與台灣銀行的工作，³也因此逐漸成為一個經濟決策機構。

生管會設主任委員一人、委員三十至三十四人，除各生產事業主管為當然委員外，其餘委員均由省政府聘任，包括各生產事業主管、地方民意代表、財政金融建設物資各部門首長、專家學者及與生產有關之各方人士，凡與生產事業有關之各方人士，均已大體羅致。

會務之進行，採用會議方式，各項議案均需常務委員會議決定，然後交由秘書處遵照決議執行。常務委員會議每星期舉行一次，必要時得召開臨時會議，成立之初常務委員包括俞大維、尹仲容、張峻、楊陶、徐柏園。原有各生產事業董事會及監察人職權暫停行使，均由生管會代理行使，換言之，常務會議即生管會之決策核心。⁴

遇有各專門性質之問題發生，則另外推選委員，負責召集檢討會詳加研究，俟獲結論，再提出常委會作最後決定。此外並成立各種工作小組，負責審查各項經常業務，提供意見，作為常務委員會議之參考。但是此類小組一經任務完成，或其任務已另有其他主管部門負責辦理，則自動結束，或轉移其他主管部門繼續辦理。⁵

二、生管會紡織小組

臺灣不產棉花，光復後紡織業又不甚發達，以致民生必需品之棉織品仰賴舶來品供應，每年消耗鉅額外匯。為了達到衣著必需品之自給，減少外匯之支出，以及利用大陸遷台後擱置的設備，政府逐漸設法鼓勵遷台各廠陸續開工。也因此為了紡織改進之研討，1950年5月生管會邀集紡織界人士組織紡織小組，共同商討相關紡織政策，決定極力扶植台灣紡織工業。⁶

1950年5月17日生管會舉行紡織業檢討會，會中決議為便於研討紡織

³康綠島，《李國鼎口述歷史》，（台北：卓越文化出版社，1993），頁81。

⁴劉素芬、莊樹華、蔡淑瑄，簡介中研院近史所檔案館藏有關戰後經濟之數位化檔案，《近代中國史研究通訊》第27期（1999.03），頁159。

⁵沈雲龍，《尹仲容先生年譜初稿》，頁94-95。

⁶沈雲龍，《尹仲容先生年譜初稿》，頁119。

進口替代時期台灣的棉紡織政策 (1949-1958)

業之各項問題，以增進紡織業織聯繫配合，加強產銷，擬定由紡織業同業代表組織紡織小組，並邀請李占春為召集人。⁷5月27日台灣生管會紡織小組正式成立。

表 2-1 生管會紡織小組成員名單

姓名	身分		備註
李占春	代表台灣區機器棉紡織工業同業工會		召集人
蔡登川	代表台灣區機器棉紡織工業同業工會		
束雲章	代表中國紡織公司	公營	
石鳳翔	代表大秦紡織公司		
呂鳳章	代表雍興實業公司台灣紡織廠	公營	
宋彤	代表工礦公司紡織分公司	公營	
劉文騰	代表申一紡織公司		
蕭一峰	代表台灣區針織工業同業工會		
王士強	代表毛紡織工業		
金唯三	代表染整工業		
謝成淵	代表進出口及棉布商		
林挺生 ⁸	代表工業會		1950/10 加入
徐有庠 ⁹	代表台灣區針織工業同業工會		1950/12 加入， 取代蕭一峰。
孫蘭生 ¹⁰	代表染整工業		1950/12 加入， 取代金唯三。

⁷「第四十九次常務委員會議(1950.05.20)」，紡織小組>，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 4-1，頁 7。

⁸紡織小組以台灣省工業會對台灣紡織工業協助之處良多，主動向生管會提議加派該會理事長林挺生為紡織小組組員(1950.10.18)。可參考 紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 4-1，頁 34-37

⁹由於針織公會改組，理事長改由徐有庠擔任，因此徐有庠亦取代了蕭一峰在紡織小組的位置(1950.12.17)可參考 紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 4-1，頁 57-58。

¹⁰由於金唯三改營他業，因此由孫蘭生替代金唯三所代表的染整業(1950.12.17)可參考 紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 4-1，頁 57-58。

趙志堯 ¹¹	代表台北紡織公司	公營	1950/12加入
織布業者代表			
何鏞	嘉豐紡織廠		
李廷棟	萬寶紡織公司		
李卿雲	台灣紡織染整廠		
周塗樹	高砂紡織公司		
張敏鈺	悅新紡織廠		
翁明昌	申台染織廠		
李平	台灣區機械綿紡織工業同業公會秘書		

資料來源：《生管會檔案》49-011-019.7 41，頁 10、34-37、57-58、72-73。

如上所示，紡織小組原本為十三人，其中代表紡紗廠有六人，毛紡廠有一人，針織工業一人，染整廠一人，進出口同業公會一人，工業會一人，紡織公會二人。1951 年的 2 月，為了強化紡織小組集中意見起見，織布業者進入生管會紡織小組，增加織布工業代表六人。¹²

1951 年 3 月時，生管會紡織小組為便利處理日常事務起見，聘任台灣區機械棉紡織工業同業公會秘書李平兼任生管會紡織小組秘書。¹³由此可知，同業公會與紡織小組間的關係密切。

我們由紡織小組成員中觀察，可以發現屬於公營紡織公司的台灣工礦、中紡、雍興、台北四家紡織公司皆為紡織小組成員，與政府關係良好的大秦紡織、申一紡織亦代表紡織小組的成員之一。而特別的是台北紡織公司在籌備完成後就馬上被納入紡織小組。反觀台北市布帛商業同業公會曾在紡織

¹¹ 紡織小組的召集人李占春在第八十五次生管會常務委員會議中提出：由於台北紡織公司，已組織就緒，預訂 1951 年三月開工，為加強紡織界聯繫，應而加派該公司的董事長趙志堯為紡織小組的一員(1950.12.17)可參考 紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 4-1，頁 57-58。

¹² 「生管會第八十三次常務委員會議報告事項(1951.02.03)」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 72-73。

¹³ 「擬聘請李平為紡織小組秘書簽呈(1951.03.09)」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 76。

小組尚未正式成立時，即建議增進出口公會的名額，但被生管會以此小組僅為諮詢性質無增加成員名額的必要所拒絕。¹⁴這樣的情況，呼應了前章提及此時期政府對紡織業政策主張發展生產而非商業消費進口。

在這些代表公營紡織或與政府關係良好的紡織小組成員，大多是從大陸來台具有紡織背景的前輩，對日後的紡織也有相當的影響力。如：束雲章、呂鳳章、石鳳翔。¹⁵

在生管會紡織小組當成員中，亦有台灣本地崛起的人物，李占春、蔡登山、謝成淵皆是在日治時代即開始經營布業、商號；工業會的林挺生亦是日治時代崛起商人之後。

李占春是紡織公會理事長，初為織布業的代表，爾後成立板橋新台灣紗廠董事長。¹⁶謝成淵在日治時代所經營的「義裕」是當時在迪化街的規模最大的商號。¹⁷而稍後加入紡織小組的工業會理事長林挺生，其父親林尚志在台灣日治時代時即創辦了協志商號，並發展成大同事業，林挺生在1942年接管了父親的事業。1949年國民政府來台，林挺生擔任了生管會委員及新台幣管理委員會委員，並成為台灣省工業會理事長。¹⁸

綜上所言，紡織小組的成員當中，雖然與政府關係良好的紡織業者佔大多數，但是亦有部分是台灣本地商人，儘管為數不多，但從此可以看出政權無法將在台灣既有的本地資本家排除於利益團體。

此外，雖然紡織小組在創設時聲稱只具諮詢作用，但事實上卻影響著政府的決策，¹⁹也因此紡織小組的成員背景與1950年代初期紡織業的發展，似乎不容忽視。我們可從以下幾個例子觀察生管會紡織小組對於當時台灣紡織業發展的意義。

¹⁴「生管會代電為請增加紡織小組名額一案（1950.05.23）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 1-3

¹⁵關於這些大陸來台紡織業者在第一章第二節已有介紹其背景。

¹⁶謝國興訪問，《吳修齊先生訪問紀錄》，頁 198。

¹⁷黃進興，《半世紀的奮鬥——吳火獅先生口述傳記》，頁 50。

¹⁸李德安，《當代名人風範》第 4 冊（台北：金文圖書，1982），頁 1277-1281。

¹⁹關於這點，在本文的後面討論紡織小組工作時，將有所說明。此外可參考：林邦充，〈台灣棉紡織工業發展之研究〉，《臺灣銀行季刊》20 卷 2 期，頁 212。

紡織小組在1950年6月2日的第一次會議中，進行有關紡織工業的救濟討論，包含九項建議。其中，被生管會同意照辦的項目包括過去政府運用於紡織業的關稅保護；²⁰此外，這些建議中有幾點十分的大膽，例如：請政府收購台灣各工廠全部生產之紗布及棉毛織品，如政府不願收購應請暫停棉布及棉織品之進口，若收購不敷需要之數量時再行開放進口。²¹各工廠發給員工薪資時間如因資金週轉不靈，請政府准予收購各廠成品或指定銀行抵押貸款以維持各廠員工生活。不過，這幾點建議並沒有被生管會接受。²²

但是，「從政府收購各紡織品時本小組可代為計算合理成本供給參考」²³此一項建議的通過，我們可以清楚的看到身為各紡織廠負責人的紡織小組成員具有紡織價格上的操作能力。

另外，生管會接受了一些屬於「人治」的產業優惠方式，也就是：各工廠國外購買原料機器所申請之外匯，請省府轉交臺灣銀行迅速辦理；並請海關簡化各紡織機器及原料進口手續。²⁴從這次會議的結果，我們可以看到紡織小組對於紡織業發展的野心，雖然政府尚未全盤的接受，但是對於一些屬於人治的優惠方式卻是對紡織業的重視。

因此，從以上的生管會紡織小組運作分析，我們清楚的看到名為諮詢機構的紡織小組，會員包括著許多紡織業的代表人物，而會議中的決議與政府的政策方向，有很相當大程度的關連。也因此可判斷政府對於紡織業的保護似乎逐漸的形成。

除了生管會的紡織小組負責商討紡織業發展事項之外，更因為當時各紗廠所使用的原棉，全部是由美援供應。美援會也設立了專辦棉花分配相關事

²⁰請政府迅速施行恢復紗布進口稅（凡政府輸入之紗布及棉毛織品等一律與商人同等納稅以防流弊致關稅保護工業之實效），可參考「紡織小組第一次會議記錄有關紡織救濟討論中第一項（1950.06.02）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 11-23。

²¹「紡織小組第一次會議記錄有關紡織救濟討論中第二至四項（1950.06.02）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 21-23。

²²「紡織小組第一次會議記錄有關紡織救濟討論中第七項（1950.06.02）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 21-23。

²³「紡織小組第一次會議記錄有關紡織救濟討論中第六項（1950.06.02）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 21-23。

²⁴「紡織小組第一次會議記錄紡織救濟討論中第八-九項（1950.06.02）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 11-23。

進口替代時期台灣的棉紡織政策 (1949-1958)

項的棉花分配業務小組 (美援會紡織小組) 以監督棉花的分配問題。尹仲容並在1951年4月正式兼任美援運用委員會紡織小組召集人。²⁵

棉花分配小組是由美援會及美國經濟合作屬，共同聘請有紡織公會、工礦公司、及各大紗廠代表所組織而成。²⁶主席為台灣工礦公司郭克悌、代理秘書由經合分署派林嘉澤擔任。²⁷此小組定期商定交換紗布，及配售辦法，並決定市場價格。

表 2-2 承辦美援棉花分配業務紡織小組人員名單
(Taiwan joint Textile Allocation committee)

區分	姓名	服務機關	備註
召集人	郭克悌	工礦公司董事長	
組員	楊德恩	美援會	
	方頌堯	美援會	
	T.E Aubutn	經合署	
	彭敦仁	經濟部	
	李占春	紡織公會	
	劉文騰	工礦公司紡織部	
	石鳳翔	大秦紗廠	
	彭敦仁	中紡公司	
	呂鳳章	雍興紗廠	
	趙耀華	臺北紡織公司	
	S.L. Buffington	技術顧問	

資料來源：紡織小組，《生管會檔案》49-011-019.7 41，頁100-101。

和生管會紡織小組一樣，美援會的棉花分配業務紡織小組，亦具有公民營業者紡織代表。從美援會為因應棉花分配業務所設立的小組觀察，作為分

²⁵沈雲龍，《尹仲容先生年譜初稿》，頁133。

²⁶王崇植，一年來美援運用概況，《中國經濟月刊》第4期(1951.01)，頁14。

²⁷紡織小組，《生管會檔案》，館藏號49-011-019.7 41，頁108。

配原料的官方機構，卻存有廠商代表，這樣的關係似乎是官商間的妥協。不過，這樣的現象只是出現在紡織業開始發展之初，爾後政府與業者間的互動，以採取同業公會的方式包裝，但本質上並無太大的差異。

三、組織合併----台灣省美援聯合會紡織小組

自尹仲容擔任美援會紡織小組負責人之後，為了事權統一之效，遂經生管會及美援會聯席會議決定，將兩紡織相關組織合併改組為花紗小組，後更名為紡織小組，決定開始花紗布管制工作。²⁸

事實上，早在生管會紡織小組第八次會議當中，建設廳黃東之就指出政府缺乏統一分配花紗布的機構，跌價時紗廠無處可售，結果為囤戶所得，所以有時囤戶反能從中調度市場，取得最大利潤。而紡織公會也提議希望生管會紡織小組、建設廳、經合分署、美援會及公會能組織一個統籌的機構。²⁹

在 1951 年 5 月 4 日的生管會棉紗布疋售價問題檢討會當中，決議請尹仲容洽辦有關經合分署紡織小組與生管會紡織小組改組合併事宜，希望以此統一事權加強對花紗之管制。³⁰緊接著在 5 月 19 日生管會第一 二次常務委員會會議中。確定將經合分署、美援會的紡織小組與生管會會紡織小組合併，改組成立一相當「花紗布管制委員會」之組織。主要負責限價分配、生產問題等，但該委員會應隸屬何單位，根據常委會的討論，決定先洽談原則，推薦負責人，然後再就原有人員改組，其中民方部分，儘量改諮詢推廣為宜，不過，此次會議尚未決定合併後的組織應該隸屬於什麼機關之下。³¹

與此同時，由於台灣紗布價格呈現不斷上漲無法控制的趨勢，因此美援會決議在 1951 年 6 月開始一項新的原棉管制分配辦法，以使紡織產品價格分配合理。此新辦法將限定所有由美援原棉所製成的紗布價格，以棉製成品的

²⁸沈雲龍，《尹仲容先生年譜初稿》，頁 119。

²⁹「紡織小組第八次會議會議記錄（1950.4.28）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁。

³⁰「生管會棉紗布疋售價問題檢討會記錄（1951.05.04）」，歷次檢討會紀錄 8，《生管會檔案》，館藏號 49-307-8-1，頁 35。

³¹「生管會第 102 次常務會議記錄（1951.05.19）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 9-011-019.7 41，頁 98-112。

合理分配，並平抑通貨膨脹。在此次新辦法的實施後，美援會成為單獨負責機構，全權掌握棉紗分配事宜。也因此，當初在生管會決議對紡織相關管理組織的整合正式確立；也就是說，為指導及執行美援會有關棉紗分配的新定辦法，1951年6月1日成立一個隸屬於美援聯合委員會之下的紡織小組，以代替生管會和美援會、經合署聯合的紡織相關小組。此小組將負責決定及執行有關發展台灣紡織工業之相關政策，並在任何需要時期分配原棉、紗布，訂定價格以及在管制方面的一切措施。³²

關於美援聯合委員會設置，是在中央政府遷台前後，為鞏固台灣之財政經濟，所採行的臨時措施。由於1949年中央對於美援物資之運用，不易管理，因而由中美雙方美援機構之駐台人員，會同省政府組織台灣省美援聯合委員會。³³

台灣省美援聯合委員會是在1949年6月成立。³⁴美聯會的設立是因為台灣省政府為配合自助方案，發展美援效用起見，而特別設置的。這個組織是採取省政府與美援機構聯合協議制。最初設置僅分成農業、物資、金融、貿易等小組。主要由下列代表組成：包括台灣省政府主席代表二人、台灣省政府財政廳廳長、台灣省政府建設廳廳長、台灣省政府交通處處長、台灣省政府農林處處長、台灣省政府糧食局局長、台灣省物資調節委員會主任委員、美國經濟合作總署中國分屬台灣辦事處主任、行政院美援運用委員會台灣辦事處主任、農村復興委員會駐台代表、駐華懷特工程公司主持人、台灣省政府或美國經濟合作總署中國分署或行政院美援運用委員會指定之其他人。而美聯會的主席由省主席之代表充任之。³⁵

1951年6月結合生管會及美援會、經合署的紡織小組，即是隸屬於台灣省美援聯合會。美援聯合會紡織小組 (Textile Sub-Committee, CUSA-MSA Joint Committee, Taiwan)，剛開始的中文名稱稱作「花紗布小組」。後來行

³² 加強管制美援棉，使價格分配合理，《中央日報》(1951.05.30)，第四版。

³³ 沈雲龍，《尹仲容先生年譜初稿》，頁186-187。

³⁴ 台灣經濟日誌(1949.06)，《臺灣銀行季刊》3卷1期(1949.12)，頁219。

³⁵ 台省美援聯合會昨舉行首次會議，《中央日報》(1949.06.03)，第三版。

政院美援運用委員會認為美聯會「花紗布小組」的名稱與英文的Textile Sub-Committee未盡符合，應更改為「紡織小組」，以包括更大的廣泛。因此在1951年12月經過美援聯合委員會會議決議更改為紡織小組。³⁶由於此兩名稱指稱相同組織，因此全篇論文將統稱做美援聯合會紡織小組。

美援聯合會紡織小組中的成員主要由行政院美援運用委員會、臺灣區生產事業管理委員會、台灣省建設廳、美國共同安全總署台灣分署、懷特工程公司等五個機關共同組成類似會報性質的機構。³⁷從組織成員中，可知美援聯合委員會遵從生管會時的決議，將業者代表排除在外，這主要是因為台灣紡織業已邁向另一階段。當初生管會紡織小組的設立，僅是因應台灣有美援原棉分配問題，而紡織業尚未起步，因此設立生管會紡織小組，小組成員包含各廠代表，主要以增進紡織業聯繫配合、加強產銷、促使紡織工廠進入軌道。而美聯會紡織小組設立的同時，紡織廠多已進入軌道，而政府也決定將紡織業進行管制保護政策，也因此設立美聯會紡織小組作為決策機構，此時的管制決策機構，就不再適合有民間人員的參與。

四、花紗布相關管制機構

整體來說，在1951年6月開始的紡織管制後，除了之前介紹的主要決策機構在美聯會紡織小組之外，另外更包括負責執行的中央信託局，負責監察的警務處紗布調查組。以下將就進一步就三單位的職掌進行介紹。

首先，在決策機構方面，主要是美援聯合會紡織小組。主要任務包括以下六項：1 執行美援聯合委員會有關紡織工業之決議。2 研討紗布之增產及改善。3 核定花紗布之分配及供應。4 建議紡織原料成品器材設備之輸入。5 蒐集台灣有關花紗布收供求資料。6 其他有關扶植台灣紡織工業事項。³⁸

美聯會紡織小組運作持續到1953年7月，因為行政組織的重新規劃，

³⁶ 台灣省政府，「為美援會花紗布小組已更改為紡織小組公告週知（台灣省政府公告1951.12.13）」，《台灣省政府公報》四十年冬字第六十四期（1951.12），頁728。

³⁷ 「台灣美援聯合會紡織小組一年半工作報告（1951.06-1952.11）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號49-011-019.7 41，頁225-226。

³⁸ 「台灣美援聯合會紡織小組一年半工作報告（1951.06-1952.11）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號49-011-019.7 41，頁225-226。

美援聯合委員會將裁撤，紡織小組之機能，交由經濟安定委員會執行。³⁹

其次，在執行機構方面，主要是中央信託局負責。中信局在執行上主要是負責承辦紗布配售。受紡織小組委託辦理紗布購配業務，台灣銀行辦理紡織原料器材之結匯。⁴⁰

承辦紗布配售，在管理措施上，分三類。⁴¹第一類是進口供應，由中信局接受委託機動的進口紗布，維持一時供應的不足。第二類是生產調度，依照美援會生產計劃，以美棉委託各紡織廠代紡棉紗，各廠獲取工繳費，並由中信局委託各織布廠以紗換布，辦理代織，再由中信局配售各公會及直接用戶。第三類是分配執行，代織及中信局進口的布，由中信局依美援會配售計畫供應，按照限價與定量，配售消費者。對農民、漁民、鹽民、公教人員、加工業，則由各機關團體平價配售。同時各織廠自織之布及各棉織品，照配紗數量，半數交四公會聯營處平價出售，半數自銷市場。

最後，在監察機構方面，主要由警務處紗布調查組負責。警務處紗布調查組是主要的監察機關，根據「台灣省紗布管理暫行實施辦法」，在1951年8月17日正式成立花紗布調查組，調查花紗布有關事宜。⁴²花紗布調查小組，由警務處、中信局、建設廳、生管會、台灣銀行、保安司令部、市稽徵處、美援會花紗布小組等八單位共同組成。內分各小組，小組設組長一人。

紗布調查小組工作包括，調查各廠的組織概況與生產設備，負責監督廠商，調查市場有關動態，提供改進意見，防止流弊，協助制止黑市、投機、囤積、套購、檢查品質、走漏等事。⁴³也因此工作調查對象：紗廠、織布廠、針織工廠、手工業及其他直接用戶、紗布號、紗布市場、紗布零售商、進出口行、公私倉庫、行商、公會等。

³⁹「美援會紡織小組第七十七次會議(1953.07.23)」，紡織會議(第五十一次至第七十七次)，《美援會檔案》，館藏號 31-37-1，頁 288。

⁴⁰「台灣美援聯合會紡織小組一年半工作報告(1951.06-1952.11)」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 225-226。

⁴¹陳世權，台灣紗布管理的演進，《紡織界》第 37 期(台北：1953.04)，頁 16。

⁴²有關機構昨決定設花紗布調查組調查有關事宜，《中央日報》(1951.08.18)，第五版。

⁴³陳世權，台灣紗布管理的演進，《紡織界》第 37 期，頁 16。

戰後初期主管台灣生產事業的是生管會，在政府確立扶植紡織業發展之後，生管會下設紡織小組，負責商討關於紡織業發展的相關事項，爾後美援的恢復，促使美援會設立負責棉花分配的紡織小組，在這種事權不集中的情況下，隨著政府確立紡織管制政策之後，美聯會紡織小組整合紡織相關事務，並確立紡織政策的決策、執行、監察機構之工作，也就是說，管制政策的確立，連帶的使有關紡織政策的分工更加明確與完整。

第二節 美援與代紡代織政策

臺灣光復後，民生必需品主要是仰賴與大陸的貿易，隨著大陸的淪陷、政府播台，台灣所需的民生必需品必須仰賴外匯進口，因此，台灣外匯出現捉襟見肘的情況。外匯短缺的嚴重，造成棉花進口的不足，棉紡織生產也一直無法拓展。直到 1950 年後半，韓戰爆發，美援因而恢復，為棉紡織業帶來轉機。如前章所言，美援棉花讓政府決議在 1951 年將紡織業列為主要輔導發展的產業。

因此本節將著重說明美援與台灣紡織業的關係，將先說明美援在台灣緣起，再說明美援對台灣紡織業的意義，最後說明政府如何運用美援的經濟援助為台灣棉紡織業開拓一片天。

一、1950 年代美援援台的過程

戰後美國對中華民國援助政策發展，依據法案的變遷，可區分為三個時期，第一期是戰後初期的援外法案時期，第二時期是 1950 年代的共同安全法時期，第三期是 1960 年代的國際開發法時期，相對於各時期的美援政策，其階段性任務及功能也各有不同。⁴⁴

第一時期是援外法案時期。起源於 1948 年 4 月美國國會通過「援外法案」，該法案第四章為對華援助部份，並成立經濟合作總署（ECA），並在中國設立中國分署。我國亦設立美援運用委員會，執行美援運用工作。⁴⁵7 月，中美兩國即在南京簽訂「中華民國政府與美利堅合眾國政府間，關於經濟援助之協定。」即所謂「中美雙邊協定」，不過，因為當時美國遠東政策並不堅定，而國內情勢特殊，所以這個雙邊協定，執行的效果十分有限。因此，自我政府遷來台後，因美國政府遠東政策尚未確立，在 1949 年美援幾乎已經停止。⁴⁶

1950 年 6 月韓戰爆發，美國政府認為這是國際共黨所發動全面性侵略

⁴⁴周琇環，《台灣光復後美援史料》第一冊（台北：國史館，1995），頁 1。

⁴⁵美援配合生產建設之研究草案，《台灣光復後美援史料》第一冊，頁 31。

⁴⁶中央委員會設計考核委員會，《美援運用在各方面所發生效果之研究》，（台北：編者，1960），頁 2。

戰爭的開始，遂呼籲聯合國制止其侵略行動。10月中共參戰，確定華府與北京的敵對立場，也加強美國防衛台灣的決心。於是美蘇兩大強權對利為主軸的冷戰體系宣告完成後，美援也進入轉變期。

第二期是 1950 年代的共同安全法時期，美援的政策重心為軍事援助。韓戰發生後，美國總統杜魯門引用 1948 年援華法案，建議派遣美國軍事援華顧問團來台。1951 年 5 月美國軍事援華顧問團正式成立，並在 10 月通過「共同安全法案」，將過去重在復興歐洲經濟的援外計畫，明確地整合為對蘇的冷戰手段與軍事安全。隨著援助範圍擴大，負責援外的機構則改採分立的原則，於 1951 年 12 月底結束經濟合作總署，於 1952 年 1 月另設共同安全總署（MSA），處理經濟援外及軍援聯繫配合工作，原在我國的經濟合作分署，同時改稱共同安全總署中國分署。⁴⁷儘管 1950 年代的美國援華計畫，由於台海局勢的不穩定，大多著重於軍事目的，但是利用於農產品減少現金支出的援助，對於紡織業所需的原棉進口有十分重要的意義。。

二、美援對台灣紡織業的意義

（一）棉紡織業的原料解決之道

棉花是美援物資的重要項目，也因此自從美援恢復之後，確實的解決了台灣紡織工業的原料問題。政府利用美援這筆巨額的棉花，透過政府分配給紡織企業，進而支持此時期棉紡織工業的發展。

表 2-3 美援期間主要進口物資量值

年度	原 棉					
	總計		一般進口		美援進口	
	數量	價值	數量	價值	數量	價值
1950	3757	24819	368	2418	3207	22401
1951	9642	93261	14	98	9628	93163
1952	12217	105613	1359	11566	10858	94047

⁴⁷ 美援配合生產建設之研究草案，《台灣光復後美援史料》第一冊，頁 31。

進口替代時期台灣的棉紡織政策 (1949-1958)

1953	26341	254810	4462	53799	21879	201011
1954	29373	331525	944	11918	28429	319607
1955	29768	360301	1282	19064	28486	341237
1956	22170	347416	1621	33434	20549	313982
1957	30844	451723	2009	40314	28835	411409
1958	27790	390834	631	9752	27159	381082

數量：公噸

價值：新台幣仟元

資料來源：趙既昌，《美援的運用》，(聯經，1985)，頁 141。

從以上趙既昌所提供的美援棉花的數據資料，我們可將美援進口原棉占進口原棉的比例換算如下：

表 2-4 美援進口原棉占進口原棉比例

年度	美援進口原棉占全部進口原棉的比例	
	數量	價值
1950	85.36 %	90.26 %
1951	99.85 %	99.89 %
1952	88.88 %	89.05 %
1953	83.06 %	78.89 %
1954	96.79 %	96.41 %
1955	95.69 %	94.71 %
1956	92.69 %	90.38 %
1957	93.49 %	91.08 %
1958	97.73 %	97.50 %

資料來源：趙既昌，《美援的運用》，(聯經，1985)，頁 141。

根據這樣的資料，可以明確的說明台灣所需棉花的進口，在 1950 年代，幾乎全都是仰賴美援的進口。事實上，台灣在 1950 年代曾鼓勵種植棉花，但因為台灣的棉作期與颱風季節重疊，也因此造成極大損失，可說是一項失敗

的計畫。⁴⁸因此，美援棉花對台灣紡織業而言，亦顯重要。

（二）棉紡織業資金的解決之道

美援棉花確保台灣棉紡織業的原料問題。但是，即使在確保原料來源的有利條件之下，仍不能完全解決紡織資本再生產問題，此時期由大陸前往台灣設置工廠及移入營運資金之際，紡織資本所遇到的難題除了原料不足之外，資金不足的問題更是嚴重。

對此問題，國府有效的利用美援進行代紡代織的保護政策。代紡代織是擁有原棉的政府與業者之間的委託加工方式。以獨攬原棉來源的政府（中信局）為大宗，委託給棉紡織業並取得作為加工工資的棉花現物或加工工資。⁴⁹可使工廠不用預先籌措採購原料的資金，以此減少資金調節上的困難。

此外，代紡代織是依存於美援原棉使得運作，因此必須接受美援機構的監督。就制度上來說，美援會與經合分屬合組美援棉花分配業務紡織小組，與負責政策討論的生管會紡織小組並行。⁵⁰關於政府如何利用美援原棉推行代紡代織，將在下面詳述。

三、美援花紗布的應用

1950年8月美國恢復援華。1950年到達台灣的美援物資中，棉花紗布佔了11.8%。棉花紗布由美援會花紗布分配小組負責交換、配售，並決定市場價格。⁵¹政府對於棉花的處理方式採取代紡的政策，爾後因為紗價的無法控制，而開始對棉紗的處理採取配售以及代織的方式，接著對於棉布也採取平價配銷的方式。以下就棉花與棉紗以及棉布三方面進行說明。

（一）棉花的代紡政策與紗價的不穩定

自從美援棉花供給台灣之後，臺灣棉紡紗廠所用的棉花，大都是美援會經濟合作分署所供應，分配的方式主要是以棉花交換棉紗，而以一部份的棉

⁴⁸林忠正，台灣近百年產業發展——以紡織業為例，《台灣近百年史論文集》，頁478。

⁴⁹劉進慶，《台灣戰後經濟分析》，頁213。

⁵⁰關於此部份可參考本章第一節。

⁵¹王崇植，一年來美援運用概況，《中國經濟月刊》第4期，頁14。

花作為工繳，這也就是所謂的代紡政策。

詳細的實施方式是每月由美援會經合分署撥交原棉，以六百五十磅代紡二十支紗一件，但是本來紡二十支紗一件只需要原棉約四百七十磅，因此以多付的一百八十磅棉花就作為紗廠的紡紗工資，各廠就以這些原棉，紡製成棉紗，以此銷售所得的資金用來維持工廠運作。⁵²這個辦法實行起來，各廠在經營上極感順利，因為對紡紗廠來說，生產上最大的壓力在於必須準備巨額資金採購原料，而代紡政策的施行，可使工廠不用預先籌措採購原料的資金，以此減少資金調節上的困難。

可是在1950年美援剛開始恢復的時候，經合署所供應的棉花品質無一定的標準，時好時壞，不但在配棉時有種種困難，並影響到棉紗的品質及產量；此外，經合署所供應的棉花均不足一個月的需要量；因此也影響到織布業對棉紗的需求。在1950年時，台灣的織布廠一天最少需要二千五百包棉紗，而台灣棉紗產量僅有一千五百大包，因此明顯顯現出台灣棉紗不足的情形。供不應求成為棉紗價格上漲的主要原因。在此情況下，向外購紗也成為必要辦法，但卻也造成紗價受國際市場影響甚鉅，使台灣國內紗價與國際紗價一同起舞。⁵³

事實上，自台灣幣制改革後，紗價一直維持著平穩的市價，從未超過二千大關，直至1950年7月起，台灣紗價開始捲起了狂瀾，紗價上漲的原因十分複雜，包括：台灣原料缺乏、韓國戰事、香港紗價上漲、印度棉紗禁止出口的謠言、日本紗布漲價影響、時值旺銷季節...等。⁵⁴總而言之，由於此時台灣省產棉紗不足，仰賴棉紗進口，而當國際紗價大漲時，國內棉紗價格也增加到一倍左右。

為因應此一波紗價上漲的問題，紡織小組在1950年9月的紡織會議中，通過平抑紗價四項措施，決議紡織業公會配售棉紗的對象，以具有設備正在開工之工廠確實自用者為限。而各相關工廠配得之棉紗，僅限於自用。此外，並將嚴格管制紗價，棉紗價格規定：20支棉紗，每包最高限價為新台幣3000

⁵²李占春，台灣紡織業產銷現況與今後應有的努力，《中國經濟月刊》第8期（1951.05），頁58。

⁵³東之，進步中的台灣紡織工業，《台灣建設》第1期，頁30-31。

⁵⁴黃德，台灣紗價的研究，《中國經濟月刊》第3期，（1950.12），頁62-63。

圓。最後，准由紡織業公會及針織業公會辦理結匯，向香港購買 20 支棉紗 300 件，32 支棉紗 200 件，以因應目前需要。⁵⁵ 此項措施在 10 月 19 日由台灣省政府正式核准通過。⁵⁶

除了紡織小組的四項改革之外，各界亦同樣的致力於平抑紗價。例如：台灣區棉紡織業同業工會召開理監事會議，決請經合分署減低配紗價格，以免增加成本。⁵⁷ 又如：台灣生管會產金小組開會，對平抑棉紗價格決定由臺灣銀行撥結七十萬元美匯，由物價調和委託世界貿易公司向美國購買棉紗二千件，限年底以前趕運來台供應。⁵⁸

儘管政府對平抑易紗價下了不少功夫，但是紗價仍然瘋狂上漲，二十支紗十月份突破三千元大關，十一月份達到四千元。在 1951 年 1 月，生管會紡織小組會議再次討論如何調節紗價。此次會議，將矛頭指向台灣的供紗工廠。

在此次會議中，主要說明經合署以花易紗比率中，廠方已得有合理之利潤，所以紗廠所得的工繳紗應該以合理的價格出售。因此，為了防止紗廠抬高價格，生管會紡織小組對於紗廠出售棉紗價格，各方同意訂為五千元至五千三百元一件為範圍，並以售給直接用戶為限。此外，生管會紡織小組建議美援會在此後經合署與紗廠訂定代紡合同時，將加註美援會具有檢查紗廠售紗價格的權力。也就是說，如果紗廠出售的棉紗的價格過高時，可以讓美援會強制以配價收購該項工繳紗，紗廠不可發生異議；如有違背，以後不再配給棉花。生管會紡織小組認為這樣的合同規定可以預防紗價不合理上漲時，美援會經合署也可以藉由收購工繳紗供應市面需求並平抑紗價。⁵⁹

爾後，在另一次紡織小組會議中，再次為紗價問題進行討論，會中表示為了調節紗源以免除商人屯積，決議由紡織小組通告各棉紡工廠限十日內將現存紗量報告送紡織小組會報常會，以後各棉紡廠及棉織廠應定期將生產及存貨變動情形送紡織小組會報。大型工廠每周報告一次，小型者每半月報告

⁵⁵ 「紡織小組第四次會議 (1950.9.26)」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7，頁 27-33。

⁵⁶ 經濟要聞日誌 (1950.09)，《中國經濟月刊》第 1 期 (1950.10)，頁 113。

⁵⁷ 經濟要聞日誌 (1950.10)，《中國經濟月刊》第 2 期 (1950.11)，頁 97。

⁵⁸ 經濟要聞日誌 (1950.10)，《中國經濟月刊》第 2 期，頁 99。

⁵⁹ 「紡織小組第六次會議記錄 (1951.01.13)」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7，頁 64-65。

一次，市面存紗之登記由紡織小組商洽有關單位辦理。⁶⁰

從紗價問題的發展，清楚的看到紗價問題剛開始主要是國際市場因素，爾後轉向因代紡政策造成的紗廠操縱機會。事實上，棉紗在紡織業的垂直發展中扮演著中間角色，也就是說棉紗是紡紗廠的產品，卻又是織布廠的原料。紗廠高價售出產品有利於紗廠本身發展，卻不利於織布廠的運作，此時即可看出紗廠與布廠間的利益衝突。

政府將美援棉花採用代紡的方式分配，對紡紗廠運作上的優惠，卻造成紗價的上漲，影響織布廠的權益，因而政府開始採取對紗廠的約束，限制紗廠出售棉紗的價格及對象，希望能夠以此控制棉紗價格，不過這樣的方式，似乎不具效用，因此政府開始著手加入對織布廠的保護。

（二）棉紗的配售與代織政策

1950年紗價的高漲使得織布業沒什麼大進展，在1951年政府的工業政策中確認保護紡織業發展，因此，中央信託局配合政府經濟措施，也採取輔助紡織工業的策略。

1951年2月時，由經合署會同美援會開始配售棉紗，計280件，係以貸款方式配給台灣省各紡織廠家。⁶¹自此2月到6月中信局先後接受美援會及美國共同安全總署中國分署之委託，代辦美援棉紗配售工作。凡紡織、針織、及其他直接用戶需之棉紗，均由中信局彙整代為申請，此類美援棉紗之申請，由中信局提交美援會紡織小組會議決定配額後，再由中信局代為分別照配。⁶²

除統籌配紗外，還有一種委託代織的方式，方法是由中信局將美援棉紗委託各織布工廠加工，織成布疋，交回中信局，配售給各布商及直接消費者。⁶³代織方式，是由中信局與各織布廠訂定合約，配交棉紗，織成布疋，交回中信局。繳回政府的紡織品，由政府訂定一個公定價格，其中一部分與農民

⁶⁰ 「紡織小組第七次會議記錄（1951.01.31）」，歷次檢討會紀錄 18，《生管會檔案》，館藏號 49-307-18-1，頁 15-16。

⁶¹ 經濟要聞日誌，《中國經濟月刊》第6期（1951.03）頁 100。

⁶² 尹仲容，一年來中央信託局的業務，《中國經濟》第16期（1952.01），頁 141。

⁶³ 林健郎，論台灣的紡織工業，《紡織界》第15期（1952.08），頁 4。

進行交換，另一部份則經由指定商流往市場之中。而代織成品，是以民眾主要衣著所需之白細布及協紋布增產目標，其他花式布疋，則市場供需情形，隨時織製供應。⁶⁴

自此，用紗工廠可由配售和代織的兩種方式取得棉紗。從美援協助台灣之後，政府採取棉花代紡的方式給予紡紗業營運上的保障，而後更加上配紗及代織的方式嘉惠布廠，形成完整的紡織業生產保護系統。不過，由於政府控制大部分紡織原料的供給，形成產業發展的特別現象，而這當中，因原料的分配問題，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。

（三）棉布平價配銷

1951年2月中信局為了平抑布價，宣布在短期內拋售細布，委託全市棉布商普遍供應，每碼新台幣四元二角五分。⁶⁵更進一步決議施行平抑細布價格辦法一種，以減輕用戶負擔。此辦法是經中信局、布疋同業公會、工礦公司、紡織公會、財政廳等各單位決議通過，由中信局訂定辦法交三十家布商配銷平價細布。關於平價銷售細布辦法如下：⁶⁶

- 1 中信局負責辦理平抑細布價格，為減輕用戶負擔，決定委託布疋零售商直接平售予消費者。
- 2 選擇零售商，擬由本市棉布業同業公會按照零售分佈比例，分區制定資本額最高者二十家，以及由百貨同業公會制定會員兼營零售布疋資本額最高者十家，此三十家以分佈台北全市便利消費者購買者為原則，其分佈情形應符合實際需要，並獲得本局同意。
- 3 指定零售商問題絕對遵守本局規定之細布零售價，每碼按新台幣四元二角五分標價出售，指定零售商應具結保證，不得取巧舞弊，提取額外利益。

⁶⁴王崇植，一年來的美援及其運用，《中國經濟》第28期（1953.01），頁11。

⁶⁵中信局平抑布價短期內拋售細布，《中央日報》（1951.02.17），第五版。

⁶⁶中信局配銷平價細布，《中央日報》（1951.02.20），第四版。

- 4 零售商可獲得售價款百分之六本局發售價（一百六十元）作為代售酬報，上項酬報包括發票印花及稅項等，如布疋圖獲取額外利益之行為者，除取消代售權外，並依法究辦。
- 5 零售商售貨時，應憑消費者之戶口名冊發售，並在戶口名簿上加蓋「已售細布 X 碼」。
- 6 為防止整疋發售便於購者取巧，暫定發售碼數最高為二十碼，同時不得合購一疋，指定零售商須負責將布疋剪斷。
- 7 指定零售商可臨時具函向本局請求批發，並應註明保證所購細部確係零售，並遵照具結辦理。
- 8 零售商向本局提貨時，一次付清價款。

政府從棉花、棉紗到棉布的相關措施，反應出政府為了達到紡織市場的穩定，而一步步的介入紡織業的產銷。事實上，為因應以上說明的棉紗及棉布的分配方式，中信局在購料易貨處特設紗布組，專司配售棉紗及販售棉布等業務。計分三種業務：一為配售棉紗，收取百分之一手續費。二為交廠代織，不收取手續費。三為配銷布疋，取百分之一手續費。⁶⁷也就是說，自美援棉花為台灣提供較穩定的原料來源後，政府對紡織業採取控制部份紡織品的原料分配以及銷售。

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。⁶⁸

從市場觀察，不論棉紗或棉布都有雙重的販售方式，也就是一部分由政府平價販售，一部分由業者自行販售，而這也形成紡織產品價格不穩定的主要因素。⁶⁹

⁶⁷許祖烈，〈台灣紡織業與管制政策之透視〉，《財政經濟月刊》2卷9期（1952.08），頁34。

⁶⁸劉進慶，《台灣戰後經濟分析》，頁215。

⁶⁹關於代紡代織與售價的問題，可參考：劉進慶，《台灣戰後經濟分析》，頁218-220。本文將在下一節進行討論。

根據上述棉花、棉紗、棉布的管制說明，政府對棉紡織業的扶植，採取介入部份產銷的方式，但事實上，這樣的做法，並沒有解決紡織品的價格問題，也因此促使政府之後採取更高度的介入紡織業的產銷。

第三節 花紗布管制政策

自美援開始援台之後，政府對於棉花的處理方式採取代紡的政策，爾後因為紗價的無法控制，而開始對棉紗的處理採取配售以及代織的方式，接著也為了平抑布價而對棉布採取平價配銷的方式。這些措施都是因為紗布價格無法控制，儘管政府對於花紗布的供應採取部份分配的辦法，但是卻仍然無法解決紡織原料的價格問題，也因此促使政府在 1951 年中採取全面的生產，爾後更進一步確立進口與銷售的管制。

一、管制的起因——棉紗價格無法控制

紗布價格在 1950 年即呈現不穩定狀況，而自 1951 年 4 月份起，政府對紗布進口嚴加管制後，紗布價格即在四至五月期間各漲 30 % 與 22 %，其中紗價又比布價上漲為多。⁷⁰

面對紗價的上漲，經合署在 1951 年 4 月拋售棉紗，表示將無限制供應。希望以此使紗價緩和。此次拋售，決定由中國分署及美援會直接對外出售，二十支紗每件售價為新台幣 4200 元，凡需紗的工廠，例如布織、針織、毛巾、製線等工廠，均可逕往洽購，並無數量限制。中央信託局面對經合署的拋售棉紗，也接著跟進，中信局表示凡是直接用戶，可備現款按照美援會配價，每件二十支紗以新台幣 4200 元，至該局購料易貨處洽購。⁷¹此外，台灣區紡織業公會為配合政府平抑物價政策，通告各紡紗廠、針織業廠、織布廠等應一律將產品平價出售不得提高價格，而受政府拋紗刺激紗布短暫的回跌。⁷²

在這一連串의平抑棉紗價格措施當中，政府拋紗的方式雖短暫的解決紗價問題，但紗價上漲問題卻一直無法解決，也因此 1951 年 4 月份生管會紡織小組的例行會議中，特別對紗價上漲的原因提出討論。而 1951 年 5 月份更召開棉紗布疋的售價討論會。

⁷⁰ 趙潤予，台灣紗布漲價原因之分析，《紡織界》第 1 期（1952.05.19），頁 10。

⁷¹ 經合署拋售棉紗，今起無限制供應，《中央日報》（1951.04.07），第一版。

⁷² 經濟要聞日誌（1951.04），《中國經濟月刊》第 8 期（1951.05），頁 109。

受政府拋紗刺激，紗布回跌，《中央日報》（1951.04.08），第五版。

關於這兩次的會議內容，我們分別以省產棉紗、外來棉紗、布疋三方面分別說明各方意見。

(一) 省產棉紗：

此階段省產棉紗是以代紡的方式生產，再行配售。也就是由經合署分配棉花，委託紡紗廠代紡，以六百五十磅代紡二十支紗一件，紡成棉紗再收回統一配售。但是本來紡二十支紗一件只需約四百七十磅的原棉，而多付的一百八十磅棉花就是紡紗廠的工資，也因此紗廠擁有約百分之三十的棉紗。

在這種情況下，針織公會與棉織業公會代表皆認為，紗廠所擁有的百分之三十應配出，應交由公會處理。⁷³這樣的建議，不亦是用紗單位對紗廠的不信任。也因此兩次會議上，紗廠代表極力否認紗廠對紗價的操縱。代表紗廠業者的石鳳翔更表示台灣棉紗是否能充分供應為另一問題，但每遇紗市起落，各方均罪責紗廠，在此種情形之下，紗廠並不絕對反對政府進口棉紗。⁷⁴

針對用紗工廠對紗價的不滿，石鳳翔強調經合署售紗具調節性質，所以經合署配紗價格可以自行調整，但紗廠有本錢問題，不可能如同經合署般的壓低價錢。而呂鳳章則提出經合署配價 4200 一件，是根據市價低一成五原則，並非計算成本而得的。呂鳳章更強調紗廠與布廠的利益應該是同一陣線的；紗廠也不希望紗價太高，畢竟紗價太高，布廠不能生存，對紗廠也沒有好處。此外，呂鳳章也希望政府不要利用壓力讓紗價暴跌，這樣使棉織品大跌對於織廠也沒有好處。⁷⁵

除了對紗廠擁有棉紗的質疑之外，多方對於紗價的上漲，也提及有關棉紗分配的問題。趙志堯、石鳳翔認為紗價的上漲應該是經合署最近沒有配紗所造成的。而代表小工廠及手工業的省工業會則提出，家庭手工業多在台中，最近都沒有配到紗，所以不得不到市面買紗，造成黑市得以生存。此類廠小多離台北遠，工業會希望配紗能顧慮到這些偏遠的小廠，亦希望政府交一部

⁷³ 「紡織小組第八次會議會議記錄（1951.04.28）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 90。

⁷⁴ 「生管會棉紗布疋售價問題檢討會記錄（1951.05.04）」，歷次檢討會紀錄 8，《生管會檔案》，館藏號 49-307-8-1，頁 25。

⁷⁵ 「紡織小組第八次會議會議記錄（1951.04.28）」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 91-92。

分棉紗予工業會負責配售。⁷⁶代表織布廠的李占春也有同樣的意見，聲稱紡織公會配到的棉紗數量太少，而且布廠多在鄉下，加上配紗手續十分不便，造成布廠願意出高價向紗號購買，因而發生黑市。⁷⁷在生管會的紡織會議中，主席表示經合署配紗方法手續如何改良會再行研究，但是由於處於戰時經濟體制，一切消費俱求節省，所以各廠不能如願得到所要的配額。⁷⁸

此外，關於棉紗限價問題也是大家討論的焦點，石鳳翔、呂鳳章皆提出棉紗限價過去規定為不得超過 5300 元，但事實上卻沒有執行。錢常委對此提出說明，生管會前次規定棉紗售價不得超過 5300 元，美援會方面曾表示抗議，認為經合署配售價格只有 4200 元，不應超過如許此之多，棉紗售價超過生管會規定，實應查辦。會中決議，紗之售價每件不得超過 5300 元，如有違反規定予以懲罰，且自本年元月起各紗廠布廠針織廠棉紗存底及銷售使用等情形應分別逐步地查明。如有囤積，應照原購進價格加息購回。⁷⁹以此討論得知，當時棉紗價格出現兩種價格，一為政府配售價，一為廠商出售價，這種價格上的差距影響著用紗工廠的利益。

事實上，從台灣國內棉紗價格上的爭論，觀察出紗廠與織廠之間的緊張關係。由於在代紡政策之下，棉紗的價格會出現兩種，一部分是繳交中信局的棉紗，一部分是紗廠可保留的棉紗。由於棉紗價格直接影響著織廠的利益，所以當市面上的棉紗價格過高時，織廠便會將矛頭指向掌握部分棉紗流向的紗廠，紗廠在此情況下，也極力排除紗價不穩的責任。不過，儘管在紗價上兩者勢必面對利益衝突，但事實上紗廠與織廠畢竟是屬於相依存的關係，更何況紗廠與織廠同屬於同一同業工會，也因此如何達到令兩者滿意的協調十

⁷⁶ 「紡織小組第八次會議會議記錄 (1951.04.28)」， 紡織小組 ，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 90-91。

⁷⁷ 「生管會棉紗布疋售價問題檢討會記錄 (1951.05.04)」， 歷次檢討會紀錄 8 ，《生管會檔案》，館藏號 49-307-8-1，頁 28。

⁷⁸ 「紡織小組第八次會議會議記錄 (1951.04.28)」， 紡織小組 ，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 94。

⁷⁹ 「生管會棉紗布疋售價問題檢討會記錄 (1951.05.04)」， 歷次檢討會紀錄 8 ，《生管會檔案》，館藏號 49-307-8-1，頁 34。

分的重要。

另一方面，也從這些政府的討論會看到同業公會替會員爭取配額的情況，在此時政府配紗方式是配交各公會，再由公會配給廠家，也因此同業公會享有配紗權，而也僅有會員有機會配得棉紗。同業公會不僅作為政府下放權力的執行者，並也扮演著替會員向政府要求利益的單位。

(二) 外來紗

由於自 1951 年 4 月份起，紗布進口開始嚴加管制，停止結匯進口。針織公會、棉織業公會都認為，停止紗布的官價結匯使得紗價上漲。布廠代表也提議應該快恢復官價結匯，因為日本紗本就高於省紗，停止結匯後，使人認為棉紗應該上漲，而外人都來購買，更造成漲風，所以應該開放結匯。⁸⁰

在生管會紡織小組第八次會議中，由於外來紗價大漲，主席對外來紗問題表示，過去外來棉紗既以官價結匯售價，當時是以官價成本計算，不能再以結匯證漲價為理由，可由台銀以過去結匯戶頭查對，防止不肖商人漲價。此外，只要供求需要調查清楚，一定會開放結匯，必要時政府可自購大量棉紗以平紗價。⁸¹

從政府對外來紗進口問題的決議，觀察出政府仍秉持著應以台灣國內消費為主，而儘量不外求進口。儘管對布廠來說，棉紗呈現不足的現象，但政府仍以保護台灣紗廠為原則，不願意開放外來紗自由進口。

(三) 布疋

針對布疋的價格問題，李占春表示布廠代織布疋只收工資，並未漲價，市面上布疋漲價，布廠不能負責。此外錢常委表示政府供給棉布外匯達 1400 萬美金之多，應由台銀查明結匯商號及其布疋進口銷售等情形。⁸²

而在棉紗布疋售價問題討論會當中，由於有進口商代表的參與，因此對

⁸⁰ 「紡織小組第八次會議會議記錄 (1951.04.28)」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 92-93。

⁸¹ 「紡織小組第八次會議會議記錄 (1951.04.28)」，紡織小組，《生管會檔案》，館藏號 49-011-019.7 41，頁 94。

⁸² 「生管會棉紗布疋售價問題檢討會記錄 (1951.05.04)」，歷次檢討會紀錄 8，《生管會檔案》，館藏號 49-307-8-1，頁 30。

於紗布進口問題有些討論。進出口公會代表黃木邑表示，由紡花到織布，供給全省的需要量並不能一蹴而就，當前棉布漲價實因供不應求所致，希望在過度期仍准進口。此外，進出口商有在去年冬季向日本廠商訂購夏貨者，若不能履行合約，糾紛易多；希望政府願在商人困難仍准結匯。⁸³

不過，針對進出口公會代表的意見，尹仲容斷然表示此係其個人商業行為，政府何能負責，進口商可以政府不結外匯為理由向日本廠洽商取消合約。此類花布並非台灣一般人民所必須，政府實無法供給外匯。

進出口商代表黃木邑乃退而求其次的詢問，若台灣棉布當前不足供應，應如何處理。織布業代表李占春表示台灣白布及條子足夠供應，只有印花布不足。如有需要可向公會訂購，日本進口訂購需要三個月，台灣產布一個月可交貨，價格方面可組委員會決定。

在棉布的價格問題討論上，可以看出政府保護紡織業的決心，儘管進口商具有會議出席權，但政府卻十分堅決的維護台灣國內紡織品的利益。就連進口外貨棉布仍須由紡織公會代辦，而非有專行進口的貿易商負責。進口的管制，成為紡織業全面管制開始的契機。

從以上棉、紗、布疋的討論，我們知道產量的不足，供不應求，加上棉紗具有雙重價格，因而造成價格問題日益嚴重，但政府秉持著扶植紡織業的立場，堅持不開放自由進口以因應國內需求。因此，面對市場的不穩定，政府決定進行花紗布全面管制。

二、管制開始

前面已經說明過棉紗價格一直無法控制，在進口管制後更是如此，因此美援會為了解決紗價問題，決議在 1951 年 6 月開始一項新的加強經合署美援原棉的管制與分配辦法。此新辦法將限定所有由美援原棉所製成的紗布價格，同時保證此棉製成品的合理分配，以防止各廠家抬高紗價。⁸⁴爾後，更

⁸³ 「生管會棉紗布疋售價問題檢討會記錄（1951.05.04）」，歷次檢討會紀錄 8，《生管會檔案》，館藏號 49-307-8-1，頁 32。

⁸⁴ 經濟要聞日誌（1951.05），《中國經濟月刊》第 9 期（1951.06）頁 118。
加強管制美援棉使價格分配合理，《中央日報》（1951.05.30），第四版。

在 8 月公佈台灣省紗布管理暫行實施辦法。此辦法確立紡織生產控制，並以限價的方式掌理市場。

(一) 1951.06 代紡代織新辦法

1951 年 6 月開始，美援會將變更配棉花辦法，也就是改變棉花代紡的方式。此次變更分配棉花的動機是因為現行辦法是以實物支付紗廠紡紗酬勞，以致紗廠利用一部份成品，不依經合署規定之價格，而高價出售市場，形成紗價的上漲。過去棉花配售的辦法是由美援會與經合分署會同辦理，原棉配給紗廠後，紗廠可以保留約三分之一之製成物，作為紡紗酬勞，其餘三分之二，由經合署及美援會，照每件新台幣 4200 元平價出售，而廠家所存之棉紗流入市場後，竟抬價高達每件 6000 元，這樣的現象促使政府展開新管制辦法。⁸⁵

根據新的方法，美援會將成一單獨負責機構，全權掌握棉紗分配事宜。此外，為指導及執行美援會此項有關棉紗分配之新定辦法，美援聯合委員會另外成立新的紡織小組，由經合署、美援會、省建設廳及懷特工程公司等代表共同組成。⁸⁶

在第一次美援會紡織小組的會議中即決議對經合署美援會原料加工工廠之付款，原則上根據協定價格，而不根據成本。⁸⁷也因此，在新訂的辦法中，美援會得根據廠家合理成本，加上合理利潤，以現金來酬勞各工廠的紡紗工作。也就是說，各紡紗廠必須向行政院美援運用委員會爭取分配額，由中信局代理發配，而每件棉紡品的工資是新台幣 1600 元。⁸⁸

所紡成的全部棉紗，由美援會加以管制，部份依照限價出售，部份按規定工資，直接或間接交由本地各廠家織成細布或其他紡織品。⁸⁹換句話說，在棉紗的分配上，仍可分為配售與代織兩種方式。

在配售方面，美援聯合會紡織小組對於需紗各業取得配紗的程序，規定

⁸⁵ 加強管制美援棉使價格分配合理，〈中央日報〉(1951.05.30)，第四版。

⁸⁶ 詳細情形於本文第三章第一節。

⁸⁷ 美援會紡織小組第一次會議記錄，〈紡織界〉第 5 期(1952.06)，頁 27。

⁸⁸ 許祖烈，台灣紡織業與管制政策之透視，〈財政經濟月刊〉2 卷 9 期(1952.08)，頁 32。

⁸⁹ 加強管制美援棉使價格分配合理，〈中央日報〉(1951.05.30)，第四版。

須由建設廳等機關經過調查生產設備，核准登記，以及配得電力加入公會後，提經紡織小組會議通過，使得配紗資格及其配量。配紗的規定，在保障正常廠商合法權益，為各廠所配紗量，平均為生產量百分之四十。⁹⁰在代織方面，代織細布時，每件棉紗規定織成 12 磅布 33 疋，每疋的工繳規定為 37 元。⁹¹

在棉紗價格無法控制之下，美援會改變代紡代織的辦法中，改以現金做為代紡與代織的酬勞，這與過去採用實物作為酬勞的方式大大不同，可避免工廠因保有棉紗而影響紗價。在這樣的政策設計，主要仍須以限價銷售的方式達到控制紗價與布價。也因此八月時，政府公佈台灣省紗布管理暫行實施辦法，以此作為紗布限價管制的法源依據。

（二）台灣省紗布管理暫行實施辦法

在新制度 新組織的確立後，省政府更為了限制價格加強管制，而在 1951 年 8 月通過「台灣省紗布管理暫行實施辦法」。⁹²對於此辦法，以下將以管制單位、棉紗分配、棉布銷售三方面進行介紹。

A 管制單位

關於棉紗之配銷，由美援會紡織小組統籌統配，並由中央信託局依照小組會議決議代為執行。此外，紗布管理有關機構應合組調查小組，隨時檢查各紗布廠商。

B 棉紗的分配

a 配紗部分：

各種棉紗，除直接用戶及有正當合法用途者，可按規定向有關機關或中央信託局申請配供應用，其餘一概不能儲存。並於公佈十五日，向台灣省警務處登記，逾期者概予沒收，登記後兩個月內依指定方式售用，限期內不能售完或用罄者，由中央信託局按限價收購。

⁹⁰陳世權，台灣紗布管理的演進，《紡織界》第 38 期（台北：1953.05）頁 26。

⁹¹許祖烈，台灣紡織業與管制政策之透視，《財政經濟月刊》2 卷 9 期，頁 32。

⁹²「台灣省紗布管理暫行實施辦法」，1951.08.14 台灣省政府令公佈，《台灣省政府公報》，四十年秋字第四十期（1951.08.），頁 507-508。

各種進口紗支或省產紗支最高售價，由台灣省政府核定公佈，如有存紗之工廠，配給美援棉紗時，應僅先抵用；其他自有存紗，而無生產設備之商號，按公佈之最高售價，由紡織小組指定配售直接用戶，在規定內用罄，不得任意轉售或轉移，用戶亦不得用以向銀行抵押，否則照價三倍付給中央信託局作為罰款。

b 代織部份：

各工廠與中央信託局代織布料所領用之紗，應全部用以織布，並不得自存布料或將剩餘棉紗囤積轉售。如有違反，取消代織及配紗資格外，所有該項棉紗由中信局全部收回，不能退還的部份，應按當時配價付三倍之罰金。

C 棉布的銷售

中央信託局訂售及配售之各種布疋，其配售價格、訂購與承銷商批發零售價格，以及加工後之漂布色布批發零售價格，均由台灣省政府隨時核定公佈。如承銷商不能於合理期間銷售，影響布價時，由中央信託局照原價收回。此外，非經營紗布業之正當商人，不得在市場上搜購紗布，違反者依照規定處罰。

此紗布管理辦法公佈後，美援會紡織小組在八月十三日的會議中進行討論。尹仲容表示這個辦法宣告了這個美援會紡織小組，在處理所有公會所關心的合約和分配上，被授權特別的權力。此外，經合署的 Auburn 表示，同業公會在傳遞有關資訊給會員上，也有責任的。⁹³從後來的發展可發現，同業公會是政府與工廠間的媒介，除了如 Auburn 所言，同業公會具有傳遞政府相關資訊的責任之外，同業公會也在紡織全面管制之下，積極的為紡織廠爭取權益，作為政府與民間的橋樑，甚至在政府往後的銷售管制中，擔任執行上的主要單位。

在紡織小組會議上，委員會提出將注意省政府決定的最高限價，最高限

⁹³「美援會紡織小組第十一次會議記錄(1951.08.15)」，紡織會議(第一次至第三十次)，《美援會檔案》，館藏號 31-36-1，頁 59。

價除了明文公佈之外，也將強制實施。⁹⁴事實上，紗布管理暫行辦法即是政府以分配原料的權力，控制生產並配合採受限價的方式控制紡織業的發展。

根據紗布管制暫行辦法中規定：各種進口紗支或省產紗支最高售價，由台灣省政府核定公佈。而棉布方面，中央信託局訂售及配售之各種布疋，其配售價格及訂購與承銷商批發零售價格計及加工後之漂布色布批發零售價格，均由台灣省政府隨時核定公佈。

回顧棉紗的限價政策，在管制政策實行之前，生管會即曾對紗價有兩次規定，第一次每件最高限價 3000，第二次規定最高不得超過 5300。

第一次的限價是生管會紡織小組在 1950 年 9 月份的會議上，討論紗價上漲的對策中，強調為了嚴格管制紗價，對棉紗應有限價；在 20 支棉紗的部份，規定紗廠配售每包最高為新台幣 3000 圓。⁹⁵而在第二次的限價是 1951 年 1 月份的紡織會議中，因紗價的再度上漲，又引起了如何維持合理紗價的討論，最後各方同意決議：紗廠出售棉紗一件的價格訂在 5000 元至 5300 元為範圍。⁹⁶不過，根據 1951 年 5 月生管會棉紗布疋售價問題檢討會中可以發現，這樣的限價並沒有真正的實行，也因此會在此次會議中強調嚴加取締棉紗售價超過限價。⁹⁷

而在「台灣省紗布管理暫行實施辦法」公佈後，相關單位再度開始討論紗布最高限價，在美援會紡織小組會議中，核准各種支數不同棉紗之最高限價。緊接著，省政府公報正式公告，其中台灣省產二十支紗核定每件新台幣 5300 元。⁹⁸而在 9 月 6 日台灣省政府再度核定各種紗布批發及零售最高限價⁹⁹此外，美援會紡織小組決議二十支進口棉紗每件最高限價新台幣 5750 元，

⁹⁴「美援會紡織小組第十一次會議記錄(1951.08.15)」，紡織會議(第一次至第三十次)，《美援會檔案》，館藏號 31-36-1，頁 59。

⁹⁵「紡織小組第四次會議記錄(1950.09.29)」，紡織小組，《生管會檔案》49-011-019.7，頁 27-33。

⁹⁶「紡織小組第四次會議記錄(1950.09.29)」，紡織小組，《生管會檔案》49-011-019.7，頁 64-65。

⁹⁷「生管會棉紗布疋售價問題檢討會記錄(1951.05.04)」，歷次檢討會紀錄 8，《生管會檔案》，館藏號 49-307-8-1，頁 34。

⁹⁸經濟要聞日誌(1951.08)，《中國經濟月刊》第 12 期(1951.09)，頁 84。

⁹⁹台灣省政府，「為核定台灣各種紗布批發及零售最高限價公告(台灣省政府公告 1951.09.06)」，《台灣省政府公報》四十年秋字第五十八期(1951.09)，頁 687-688。

以相對於省產二十支紗新台幣 5300 元之最高限價。¹⁰⁰

此外，省政府對於棉紗的限價也有多次的規定，1952 年 2 月省政府公告規定省產特級三十支棉紗最高限價為每件新台幣 7600 元。¹⁰¹1952 年 9 月公告省產二十支棉紗之最高價每件（181.4 重公斤即 400 磅）新台幣 5750 元。¹⁰²1952 年 11 月公告省產二十支埃及棉紗每件新台幣 6000 元。¹⁰³

三、棉布進口與銷售問題

（一）棉布進口問題

自 1951 年 4 月起，棉布即開始禁止進口，儘管進口商雖多次表示希望開放棉布進口，但卻因為政府對紡織產業的保護而表示無法開放。在 9 月份市場上流傳政府將開放日本棉布進口，引起紡織相關團體的恐慌。

1951 年 9 月份，台灣區棉紡織工業同業公會織布小組召開記者會說明反對日本棉布進口原因。¹⁰⁴在此項聲明中，布小組表示，台灣紡織工業在政府實施有效保護政策與積極輔導之下，自 1951 年以來，棉布不准結匯後，各種棉布供應正常，不感缺乏，可見台灣國內產量已能自足。

此外，布小組表示若自日本進口棉布，台灣棉布將無法與進口棉布競爭。布小組聲稱因為台灣國內各廠目前所用棉花棉紗全賴美援配給，產量僅及各廠須用百分之二十五，而台灣實施紗布管制辦法更規定各廠凡存有棉紗者應俟用完後再與配售，各廠只能以設備百分之二十五開工，其餘百分之七十五閒置，因此百分之二十五的產品需負擔百分之百的生產費用，成本無法減輕，乃為當然之事實，反觀日本政府保護紡織工業，不遺餘力。外銷與官價配紗，生產量達百分之百，成本低，台灣產品自無法與之抗爭。

另外，紡織公會李占春同時也鄭重指出三點說明。首先，過去台灣無法

¹⁰⁰「美援會紡織小組第六次會議記錄（1951.07.12）」，紡織會議（第一次至第三十次），《美援會檔案》，館藏號 31-36-1，頁 28。

¹⁰¹ 台灣經濟日誌（1952.02），《臺灣銀行季刊》5 卷 2 期（1952.09），頁 225。

¹⁰² 台灣省政府，「為改訂省產二十支棉紗之最高限價為每件新台幣 5750 元（台灣省政府公告 1951.09.08）」，《台灣省政府公報》四十一年秋字第六十二期（1952.09），頁 831。

¹⁰³ 台灣省政府，「為改訂省產二十支埃及棉紗最高限價為每件新台幣六千元（台灣省政府公告 1951.11.06）」，《台灣省政府公報》四十一年冬字第三十二期（1952.11），頁 362。

¹⁰⁴ 棉紡織業反對日本棉布進口，《中央日報》（1951.09.04），第五版。

自製印花布，已有會員廠五洲廠等在積極設置印花布機器，機器預計可在 1951 年年底以前開始使用，每天產量可達兩千疋，即六萬碼。其次，由於正值戰亂時機，國家寶貴的外匯應該用作戰物資的籌備，或用於其他緊急必要的用途，以增取勝利，如以龐大外匯購入台灣國內並不缺乏的棉布，不僅浪費且打擊生產事業。¹⁰⁵

根據公會的聲明，可知其極力維護本身產業的利益，希望政府協助紡織業排除外來競爭。紡織公會聲主張進口管制的論點在於台灣布疋達到自足。不過，根據之前對布小組觀點的敘述，布小組聲稱自 1951 年以來，棉布不准結匯後，各種棉布供應正常，不感缺乏，可見台灣國內產量已能自足。但是，事實上的情況是，1951 年進口棉布數量是棉布總供應量的百分之二十七。¹⁰⁶也因此台灣棉布並非如紡織公會聲稱的已達自足。

儘管紡織公會的反對，但政府在對日貿易的考量下，根據 1951 年 10 月的消息，政府對於棉布應否進口問題，經數度研討，已作最後決定開放棉布印花布進口。¹⁰⁷其總額約在 200 萬美元以上，首批進口棉布及印花布已在日本候輪裝運，預計在 1951 年 10 月底或 11 月初可運到。這樣的消息，使得布市中的買賣雙方維持觀望態度持續一段日子。幾經各方溝通，政府態度有所改變，生管會在產金小組第九十次會議中，正式決定棉布及印花布繼續停止結匯進口。¹⁰⁸爾後，台銀國外部更正式停止接受棉布及印花布進口結匯的申請案件。¹⁰⁹這樣的政策確立之後，紡織公會李占春公開發表紡織業應該共同擁護政府決策，並抑低產品售價。¹¹⁰

不過，台灣省進口商公會再度向省政府主席、財政廳廳長、建設廳廳長陳請，要求允許棉布結匯進口以減輕人民衣著負擔。¹¹¹政府當然的了解台灣

¹⁰⁵ 棉紡織業反對日本棉布進口，《中央日報》（1951.09.04），第五版。

¹⁰⁶ 陸燕雲，發展台灣棉紡織工業的正確性及其現況之調查，《中國經濟》第 18 期（1952.03），頁 57。

¹⁰⁷ 經濟要聞日誌（1951.10），《中國經濟月刊》第 14 期（1951.11），頁 97。

¹⁰⁸ 經濟要聞日誌（1951.10），《中國經濟月刊》第 14 期，頁 98。

產金小組昨日決定棉布繼續暫停結匯，《中央日報》（1951.10.10），第五版。

¹⁰⁹ 經濟要聞日誌（1951.10），《中國經濟月刊》第 14 期，頁 99。

¹¹⁰ 產金小組昨日決定棉布繼續暫停結匯，《中央日報》（1951.10.10），第五版

¹¹¹ 經濟要聞日誌（1951.10），《中國經濟月刊》第 14 期，頁 98。

棉布仍部分仰賴進口，只是政府仍以保護台灣紡織業為主要選擇，因而無法開放進口。儘管政府的態度如此明顯，但根據之後的發展，棉布的價格卻在 1951 年年底開始狂漲，無法控制，也成為日後進口商爭取棉布進口的主要依據。

紡織公會和進出口商之間的拉鋸戰一直無法停止。在 1952 年初又開始討論是否開放棉布進口，紡織公會與進出口商因彼此利益上的衝突，而再次互相在輿論界上競爭。

1952 年的紛爭起因於，中日談判新貿易協定的展開。傳聞表示日方提請以一千萬美金棉布輸台之說，台灣紡織業者十分惶恐，因此紡織公會在 1952 年 3 月即發表宣言反對棉布進口，4 月並召開臨時緊急大會，決定派代表向政府陳請。¹¹²在紡織公會此次的陳情中，紡織公會再度表示台灣棉布絕對足以自給自足，聲稱棉布價格較去年下跌三、四成，更進而要求美援會將配紗價格降低。¹¹³

一直以來，進出口商同業公會與紡織公會為了是否應該開放棉布進口時有爭論。台灣進出口商同業公會向省政府及有關機構建議開放棉布進口，所提的主要理由是認為保護棉紡織工業，用關稅手段已足夠保護，不應停止棉布進口刺激台灣國內布價上漲。此外，台灣省產棉布目前的生產量尚不敷使用，應開放民間進口。而停止民間進口而由中信局進口售價偏高，效率不夠。¹¹⁴針對上述理由，台灣棉紡織公會發表意見，列舉數字說明台灣棉布生產已超過需要量，棉布市價上漲是因為布商操縱，對於進出口商呼籲的開放棉布進口表示反對。¹¹⁵

關於棉布是否應該開放進口的問題，必然連帶討論到台灣棉布是否已達到自給自足的目標，乃至於台灣紡織工業是否繼續保護。只是關於棉布是否

¹¹² 四十一年度紡織大事，《紡織界》第 1 期（1952.05），頁 5。

¹¹³ 台灣區機器棉紡織工業同業公會，台灣棉布供需情形及各紡織廠現況報告書，《紡織界》第 3 期（1952.6.2），頁 39-40。

¹¹⁴ 陸燕雲，發展台灣棉紡織工業的正確性及其現況之調查，《中國經濟》第 18 期，頁 57。

¹¹⁵ 陸燕雲，發展台灣棉紡織工業的正確性及其現況之調查，《中國經濟》第 18 期，頁 57。

達到自足的估算方式，眾說紛紜。

事實上，單純討論棉布進口問題，十分的簡單。在 1951 年四月時，停止供應民間棉布進口外匯，但是棉布並沒有完全停止進口，根據美援會紡織小組所發表的數字，1951 年進口棉布數量是棉布總供應量的百分之二十七。只是經營棉布進口的並非民間進口商，而是屬於公營事業機構的中央信託局。¹¹⁶

因此，對於棉布進口的問題，引起爭論的應該是經營機構應屬於中信局呢？還是應該開放民間進口商呢？

關於此問題，可從以下幾點討論：首先，軍用部分的棉布由政府委託公營事業機構進口，乃天經地義的事。其次，在台省棉紡織工業有計畫擴充增展已大有成就的今天，棉布無限制的自由進口，不但是前後自相矛盾，亦非有效運用外匯頭寸的政策所許可。最後，棉布既不可能是無限制的自由進口，就只能限於前述數量及種類調節性質的進口，這種性質的進口，數量是有限制的，種類是有選擇的。其作用是調節盈虛，平衡供求，使布價不致有大的波動。

因此，從政府的角度來看，以鼓勵紡織發展的政策前提之下，對於棉布進口問題似乎應該是守在國營的中信局手上。

（二）銷售管制

之前約略提出，在花紗管制之後，配合著限價政策管理紗布的銷售，但事實上棉布的價格無法控制，呈現不斷上漲的趨勢。在 1951 年底至 1952 年初，棉布市場混亂，引發是否應該開放進口的爭論。在不允許無限制進口外來布的紡織保護政策之下，政府不得不開始加強管理棉織品的銷售。在棉織品的管制當中，首先在台北市舉辦集中配售，爾後才繼續擴大到由各縣市布業公會統一設立聯營處，辦理配布相關事宜。此外，台北市是棉布吐納最大市場之一，因當時需要，又機動將該市各代售商集中分區聯營，以平抑黑市

¹¹⁶陸燕雲，發展台灣棉紡織工業的正確性及其現況之調查，《中國經濟》第 18 期，頁 57。

漲風。¹¹⁷

而聯營處的擴充，仰賴著棉紡織等四公會。公會為了協助政府平抑棉織品價格也相繼成立公會聯營處。首先是台灣區紡織公會在 1951 年 12 月組織產品平售聯營處，隨後更增加平價配售布疋及棉織品種類。¹¹⁸隔年的 1952 年 3 月份，台灣區針織業同業公會會員工廠產品平價聯營處開始營業。¹¹⁹爾後，更有省工業會等四單位籌組聯合聯營處，省工業會棉織品平售聯合委員會成立。¹²⁰

在四公會聯營處管理辦法中，規定凡用紗工廠應按月繳送成品百分之五十，交由各該公會聯營處統一發售。各公會聯營處發售成品其價格應低於市價百分之十。各公會聯營處，辦理平售業務時，若有不按照規定帳冊記載，或記載不實，或報表不按期造送，或飭交事項未能照辦等情事，經由紗布調查小組查明屬實者，第一次予以警告，第二次則報由美援會在次月該公會配紗總額內扣配百分之一。¹²¹

聯營制度確立後，在紗布調查組和各地警局協助監督查核之下，查辦違法違約案件甚多，並數度建議修正配布辦法。因當時黑市棉布猖獗，紗布調查小組不時調查工廠，查核棉紗用途。在調查中發現有分配欠合理公平者，有轉移用戶者以及其他應進等事項，均應依法辦理或建議改善。¹²²

此外，紡織品聯營辦法也配合 1952 年度美援會紡織小組訂定紗布織造及配售計畫。在此計畫中，規劃棉紗棉布按月增產，充分供應。所需配布，以美援棉布在台織造為原則，不足之紗和布分別進口。供應方面仍分代織與自織，其中三分之二由中信局照各月棉布生產計劃與織布廠訂定代織，合約由中信局供給棉紗，付給工繳，織成布後，交中信局照政府限價配售。其餘

¹¹⁷ 「紗布調查組四十一年度工作總報告」，紗布調查組工作報告，《美援會檔案》，館藏號 31-53-1，頁 4。

¹¹⁸ 經濟要聞日誌（1951.12），《中國經濟月刊》第 16 期（1952.01），頁 242。

¹¹⁹ 李積慶，一年來的台灣針織工業，《紡織界》第 33 期（1953.01），頁 20。

¹²⁰ 1952 紡織大事，《紡織界》第 33 期（1953.01），頁 3。

¹²¹ 四公會聯營處管理辦法，紗布調查組工作報告，《美援會檔案》，館藏號 31-53-1，頁 66。

¹²² 「紗布調查組四十一年度工作總報告」，紗布調查組工作報告，《美援會檔案》，館藏號 31-53-1，頁 4。

三分之一為自織部份，由各織廠向美援會配紗，按照規定，將製成品半數交四公會平價聯營處。¹²³這是為了減輕中信局對資金上的負擔，也為維持正常商業市場的發展與需要。

在棉布的聯營政策之下，同業公會在管制中的角色日趨重要。從最初的提供政府資訊與會員廠，到替會員廠爭取權益，到代辦政府的銷售管制；這一連串的發展說明了政府與民間商業團體間的互助妥協過程。

五、小結

根據上述說明了政府全面管制的原因、過程，此時期紡織業的主要核心問題在於管制與價格。政府面對紡織品的價格問題，施行紗布管理辦法，但價格未因管制而有所改善，政府只好再加強銷售的管制，整個管制過程中，只見政府以解決眼前問題為主，未有長遠計畫，但卻也不見紡織問題的解決，反倒凸顯出業者的獲利。以下將就此時期的管制進行整體說明；此外，由於價格問題是管制政策無法解決的核心問題，也因此緊接著將分析價格不穩的根本原因。

（一）管制綜論

在以上對紡織管制繁瑣的說明之後，可發現花紗布管制此一階段，是在意外中建立起完整的管制辦法。可以進口管制、生產管制、銷售管制三方面綜合說明。¹²⁴

首先，在進口管制方面，1950年美援恢復後，政府確立扶植紡織業的決心，因而在1951年4月嚴格執行進口管制後，進口紗布，不准民間自由經營，統由中信局加以控制。這項管制有兩個作用。一是在藉以隔絕外來的競爭，使台灣尚在發展中的棉紡織工業獲得應有的保護，完成建立此項工業的目的。二是在因台灣需要進口的物資多，而外匯資源少，進口管制可以按照外

¹²³陳世權，台灣紗布管理的演進三，《紡織界》第40期（1953.07），頁11。

¹²⁴趙志堯，一年來的紗布政策與棉紡織工業，《中國經濟》第28期（1953.01），頁97。

匯供求情形，及台灣國內棉紡織品的供求狀況，隨時對進口棉紡織品的種類、數量、時間，作合理的調整與有效的控制，使外匯用得其當，這也是節省外匯的途徑之一。

其次，在生產管制方面，配合著美援原料，政府採用代紡代織政策進行生產管制。由安全分署、中信局進口的美援棉花，交由各紡紗廠代紡，紡成的紗，大部份委託各織布廠代織，小部分交各同業公會轉配給直接用戶。代織之布，由中信局配銷與消費者，各紡織廠僅能獲取定額的工繳費，不能保有產品。這個辦法有兩個作用，一是各廠原料有來源，產品有銷路，並且不需要巨額流動資金，而可獲得合理的利潤，不怕紡織廠虧損，使台灣棉紡織工業，獲得穩健的發展。二是全部產品均掌握在政府手中，可以完全控制紗市市場，防止價格劇烈波動。兩個作用合起來可以同時達到增加生產，節省外匯，穩定價格，應是當時政策的重心所在。

最後，在銷售管制方面，為了要解決價格問題，政府只好一再的加強銷售上的管制。剛開始主要的對象在於布商與消費者，其作用在穩定價格，防止漲風。代織及中信局進口之布，由該局委託布商按限價並憑戶口名簿售與普通消費者，另外對農民、漁民、鹽民、公教人員，及加工業則透過各有關機關，平價配售。爾後，在棉織品價格波動劇烈時，並曾由公會組織聯營處，各廠自製之棉織品，已一半交聯營處平價售賣。爾後，因棉製品價格下落，聯營處辦法及憑證配布均以先後取消。

綜合此階段的管制政策，重點是放在管制生產上，紡織管制生產以發展更多的生產。運用美援以放花收紗，求棉紗增產而發達紡紗工業；再放紗收布，求棉布增加而發展織布工業。若棉紗數量能增加，則配紗及織布數量亦能增加。台灣棉布增加，則管制市價與管制進口就毫無問題了。

不過，這樣的管制中，卻犧牲了大眾的利益。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；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。

或許有人提出政府的平價配售是維護人民利益的一環，但事實上從紡織品在市場價格不斷高升的情況判斷，似乎並不是那麼一回事。也因此以下將就價格來分析究竟是怎麼一回事。

（二）價格問題

從第二章第二到三節，我們說明了從美援棉花進入台灣到確立管制政策時紡織業的發展，在這整個管制過程確立當中，價格問題一直是無法確實解決的問題。

不論是在實物代紡代織，或是現金加工的代紡代織，政府都因為紡織品價格的無法控制而增加銷售的管制。但對於紡織品的價格問題卻都無法有所改善。

從劉進慶的觀察中得知，每逢管制棉布價格必大幅上升，劉進慶提出這是因為管制體系主軸的代紡代織中，其流通的機制是雙重結構所致。¹²⁵

在上節討論的代紡代織第一階段，政府與業者採實物工資的方式，因此導致棉製品市場出現兩個市場，一為按公定價格交易的管制配給市場，一為業者自行銷售的自由市場。而在本節討論的第二階段中，委託加工變成複合的方式，即在製造棉紗的過程中，改採現金工資的加工方式，棉紗一旦納入中信局，則棉布製造可分為代織與分織。代織是現金加工，分織則是實物加工，部分交由聯營，部分自行販售。這些現象都使得紡織品價格出現公定價格與自由價格雙重結構。

從市場來看，中信局由代織中所保有的棉布，全部採取以物易物的方式分配給農民，而織布廠交由聯營處的棉布，品質較為低劣，因此無法制衡自由市場的價格，導致自由市場棉布不斷上漲。¹²⁶也就是說，政府政策造成雙元價格，但讓兩種價格無法調和的主因是因為品質的問題，因為政府配發的產品品質較低落，無法與自由市場產品抗衡。

¹²⁵劉進慶，《台灣戰後經濟分析》，頁 218。

¹²⁶劉進慶，《台灣戰後經濟分析》，頁 219-220。

因此，儘管政府對紡織品有各種管制，但卻無法根本的控制市場價格，而紡織業者卻也在這種情況下，累積個人資本，最終受害的還是消費者。對於這樣的現象，也可說是政府在人民利益與紡織業發展的利益中，選擇了扶植紡織業。這樣的政策，果然讓紡織業累積相當資本，這樣的資本累積，對台灣經濟發展有什麼樣的影響呢？