

小國經濟與外交： 以台灣石化工業發展為例

蔡偉銑*

- 一、前言
- 二、小國的界定
- 三、1970年代前後台灣幾個石化工業發展的例子
- 四、結論

本文藉由分析台灣石化工業的發展過程，發現小國的經濟發展在在難免於大國與跨國企業的影響，小國必須藉助優秀的技術官僚擬定適當的發展策略、藉由大國之間與跨國企業之間的競爭來牟取本國的最大利益。

同時也發現，在中國開展外交大門之前，台灣在外交順遂的情況下，國府乃能以發展經濟為重，而有了不錯的成果。然隨著中國逐步踏上世界舞台，台灣的外交也隨著退出聯合國、中美斷交而日益困頓、危機感日益強烈，此時小有成就的經濟實力，一度成了台灣用來突破外交困境的工具，顯現經貿大國仍將受困於政治小國的客觀事實，而台灣這階段中的經濟措施明顯與「小國較大國重視經濟議題」的假設有所衝突。

國際政治經濟學途徑在分析國家之間互動的動態過程是什麼，能客觀的觀照事實面；但國家為何選擇這樣的作為、小國如何突破自身的限制，小國的觀點較可能有貼近、同情的瞭解。本文即是這樣的一個嚐試。

關鍵字：小國、小國外交、小國經濟、國際政治經濟、外資、台灣、石化工業

* 東吳大學政治學系博士生

** 感謝兩位匿名審查老師的寶貴建議。其中，本文認為台灣的經濟決策當然鑲嵌（embedded）在國際政經（不僅是國際政治）之中，但起碼在1980年代之前，甚少套在對美外交之中，較多的是純發展的考量，同時這與另一「國家對初產業是如何培植的」的問題並非本文興趣所在，本文乃企圖從小國的角度來了解台灣如何與為何對待外交與經濟的互動關係，因而在文獻與論述上有所疏漏。當然，全文觀點和誤謬之處，自應由作者個人負責。

一、前 言

儘管「小國」一詞由來已久且常出現在許多文獻中，然在國際政治學術領域中，「大國」¹向來仍是主要的研究對象，而「小國」則甚少受到注意（Keohane, 1969: 291；Amstrup, 1976: 128；Handel, 1981: 3、10），直至1960年代後半期起「小國」方正式成爲學術研究的對象²（百瀨宏，1990: 123），但仍少有刊物對小國的問題有專門深入的研究；此外，有關小國的研究也都偏重小國的安全與外交行爲（Papadakis and Starr, 1987: 422-3）³，有關

-
1. 傳統國際關係理論從國力大小的角度，將國家劃分爲光譜上五個不同的等級：從最強的Super Powers、Great Powers、Middle Powers、Weak States、到最弱的Mini-States，Keohane(1969: 295, 296)則反對以物質資源爲基礎的界定方式，而從系統性角色(systemic role)的角度來界定「大國(great powers)」爲「可以單獨影響整個國際體系的國家(system-determining states)」，「中等國家(middle powers)」爲「無法有效的獨自行動，但在某些小群體中、或經由國際建制而有某程度體系影響力的國家(system-affecting states)」，而「小國(Small States)」則是「非體系影響(non system-affecting)國家」、Papadakis and Starr(1987: 422)的「國際體系的接受者(system-takers)」、Barston(1973: 16)「只會對其他體系成員帶來有限後果(limited consequences)」，意即「不管單獨行動或組成小集團，絕對無法對國際體系有重大影響的國家」，Keohane同時也批判Vital及Rothstein對小國的界定含糊不清。傳統顯然大多從弱國(Weak States)的角度來界定對所謂的「小國」，如「不隸屬於權力範疇的國際體系中的任何國家」。Handel(1981、1990)則將這五個層級大致劃分爲大國與小國兩大國家種類來分析其中的差異。
 2. 如E.H. Carr於1944年出版Conditions of Peace一書就從軍事力量或經濟力量來質疑小國的存在理由，因爲一次二次大戰已使得小國受矚目的國際政治結構已告終了。百瀨宏認爲歐洲東西對抗的同盟自1950年代以來各趨鬆弛，第三世界又有不結盟外交的發展，使得「小國」研究受到重視，如Annette Baker Fox於1959年The Power of Small States: Diplomacy in World War II一書爲國際政治研究領域最先提起「小國」的著作、E. A. G. Robinson於1960年編的Economic Consequences of the Size of Nations等等。
 3. 有關小國如何面對大國威脅等安全議題的研究，大都指出小國依不同的情境分別會採取均勢(Balancing)、靠大邊(Bandwagoning)、躲藏(Hiding)與超越(Transcending)等四種不同的策略。相關研究可參Nils Orvik, 1966, 1968；Jean-Luc. Vellut, 1967；Robert L. Rothstein, 1968；Richard E. Neustadt, 1970, Alliance Politics；Robert O. Keohane, 1971 "The Big Influence of Small Allies." Foreign Policy, Spring: 161-182；P. Terrence Hopmann, 1978, "Asymmetrical Bargaining in the Conference on Security & Cooperation in Europe" International Organization, 32, (Winter): 141-177；Christopher C. Shoemaker and John Spanier, 1984, Patron-Client State Relationships: Multilateral Crises

小國的經濟特質與行爲，也僅視爲隸屬於外交政策環節中的背景與經濟議題而已（East, 1973: 573; Handel, 1990: 217）。

然即使是偏重安全的議題，學界也發展出較少談軍事議題，而重視經濟、內政、環保等的「綜合性安全」（comprehensive security）概念（參“The concepts of Comprehensive Security,” CSCAP Memorandum 3, 1996），而早自二十多年前的Edward L. Morse（1976）⁴以至近年的Bryan & Farrell（1996）的「無疆界市場（Market Unbound）」，也都指出經濟已成爲國際政治最關鍵的議題，East（1973）的分析更早已指出經濟議題對於小國格外重要，Sullivan（1976: 135）、Papadakis and Starr（1987: 428）、Salvatore（1990）、Jovanovic（1992）、Cerny（1993, 1995）、Goldblatt（1997）、Ólafsson（1998: 4）等爲數日多的研究也都開始重視小國經濟的特質與行爲，逐漸著重從經濟角度來研究小國的生存之道⁵。

而不管基於怎樣的界定標準，都無可否認地是個「小國」的「台灣」（或

in the Nuclear Age. ; Bill Mcsweeney, 1987, “The Politics of Neutrality-Focus on Security for Small Nations.” Bulletin of Peace Proposals, 18,1: 33-46; Efraim Karsh, 1988, Neutrality And Small States. ; Palmer Glenn, 1990, “Corralling the Free Rider: Deterrence and the Western Alliance.” International Studies Quarterly, 34,2:255-270; Steven R. David, 1991, “Explaining Third World Alignment.” World Politics, 2:233-256; Wolf D. Gruner, 1992, “Was There a Reformed Balance of Power System or Cooperative Great Power Hegemony.” American Historical Review, 97:725-732; Randall L. Schweller, 1994, “Bandwagoning for Profit.” International Security, 19,1:72-107等，以及針對個別國家的諸多研究。

4. Morse（1976）早已意識到全球化對於國際的影響：1.地理觀念與國家安全觀念的重大變化，科技的進步…；2.國際體系發展更爲完整，如有關國際安全、國際貿易、生態保育、資訊流通等等國際規範日益詳備；3.跨國活動的增多，主要是科技研究、國際貿易與生態保育；4.國際互賴程度的增加；5.全球意識和地方意識之間逐漸產生矛盾的現象，國家一方面參與國際組織、關切國際社會的變化，另一方面卻又強調本國的利益，兩者之間因而出現自相矛盾的現象；6.經濟活動和政治關連性益加密切；7.決策階層對國際情勢的認知趕不上新的變化，只能根據過去的經驗來修訂政策。
5. 當然，許多針對單一小國的個案研究（literature on individual small states）也都深入分析該個案國的經濟特質與行爲，而有豐富成果，但至今仍少見對small-state theory的整體性研究（Papadakis and Starr, 1987: 432; Ólafsson, 1998:1），或是個案研究的廣度仍嫌不足吧（究竟小國之間的多元差異性，是否是導致無法產生小國一般性理論的根本原因，亦是值得探討的問題）。

中華民國或…) ⁶，「儘管曾是聯合國安全理事會成員，但仍不被視為大國」(Handel, 1981: 22)；在這樣的基礎上，本文想要了解：現有的小國研究基本上都是指涉「國家」，在外交上仍未被普遍承認是個「國家」的台灣，是否有不同於一般小國的經濟行爲？面對海峽對岸的統一或兼併的威脅，如何影響台灣經濟與外交的互動？對外的經濟行爲又是否有階段性的不同？從小國經濟行爲的概念是否仍能解釋這些變化？這些引起筆者的興趣，而試圖從小國經濟特質的角度分析台灣經濟行爲的轉變及其原因，以及是否能藉以一般化小國經濟特質的界定。

二、小國的界定

如前所述，有關小國的研究大都偏重小國的安全與外交行爲，因而最常見從自我防衛能力、軍事力量等區分大國小國的非量化指標來界定小國，如Orvik (1966, 1968)、Schou and Brundtland (1971)、Singer (1972)、Morgenthau (1973: 343) 與Rothstein (1968: 29, 1977: 42) 則從軍事弱國 (military weakness、small powers) 的行動方式來界定小國，「小國乃認清若主要靠自己的力量，是無法獲得安全保障的，而爲了取得安全保障應靠其他國家、國際制度、國際審判、與利用時勢的國家。」這即是Harden (1985: 3) 所強調的「小即易受傷害」(smallness equated with vulnerability) 與「小即危險」(small is dangerous) 觀念。Rothstein 則進一步認爲大國是安全保障的「生產者」，而所有的小國都是安全保障的「消費者」，而這樣的界定可適用於任何國際體系。Keohane (1969: 296) 也認爲「小國」是「非體系影響 (non system-affecting) 國家」，意即「不管單獨行動或組成小集團，絕對無法對國際體系有重大影響的國家」，

6. 或許以現今的外匯存底、科技能力、人口、軍事力量等等指標來看，台灣已具有中型強權國家的實質能力，但說五、六、七十年代的台灣仍屬小國，應無爭議。

Papadakis and Starr (1987: 422) 也界定小國為「國際體系接受者 (system-takers)」，而外交政策通常採取守勢 (defensive)。上述的界定，都是將小國拿來與強權國家相比較，只是明顯事實的陳述矣⁷，並未能呈現小國的特質，應與其他相同群組的小國相比來找出特色，才較具有意義 (Wallace, 1973: 20; Handel, 1981: 36-7)。

相對於上述的非量化指標，Vital⁸ (1967: 7-8) 認為是「主觀性的」，因而試圖提倡以人口規模的客觀指標來界定小國：人口 1000-1500 萬的經濟先進國家、和人口 2000-3000 萬的低開發國家，然 Handel (1981: 31-2) 與 Ólafsson (1998: 2,8) 等雖也使用人口這一指標，但卻都認為這樣的人為指標卻因人而異【如 Kuznets (1960: 14) 之 1 千萬、Barston (1973: 16) 之 1 千萬至 1 千 5 百萬、Handel (1981) 的 4 千萬人口以下、Ólafsson (1998: 3,11) 則以 1 億人口以下的國家作為研究範疇等等】，使得同樣的國家常會因不同學者的不同標準，而被判別成不同的結果，Lloyd and Sundrum (1982: 20-1) 也發現人口多寡、領土大小與國家大小的測量之間並無系統性關係。雖然如此，仍有學者不斷試圖設計對小國的一般性界定，如 Vellut (1967: 254-256) 則試圖結合人口及 GNP 來界定小國，以及 Barston (1973: 14) 主張應合併使用這四種界定小國的可能途徑：1. 主觀替「小國」設定上限，如一定人口以下則為小國；2. 比較各國國力的客觀要件，並做一評比排列；3. 分析其相對的影響力；4. 找出小國的特色，並對大國小國之間的差異提出假說⁹ 等等。

7. Singer (1972: 410) 與 Handel (1981: 37-38) 都認為從「小國&強權國家」的角度來界定小國，易產生二種偏差：1. 小國最重要的目標在確保本身能夠對抗同一地區的敵人，而非企圖能與其他外部強權相抗衡；2. 上述界定大都認為在現今時代中，小國最多只擁有防禦的能力，因而會避免使用武力，然有時小國運用武力的限制與考慮比大國來的少，而有更多使用武力的機會。

8. Vital (1967) 及其 1971 年出版的 *The Survival of Small States*，乃試圖從捷克、以色列與芬蘭等小國的個案研究中，找出界定小的發展中國家的共同標準，但並未成功。

9. 第二第三項基本上皆視小國為「弱國」，在某個程度上如同前述的界定般，只是陳述出小國先天上劣勢的事實罷了，第四項則是涉及小國多樣性的觀點，因而所謂合併這四種途徑，似乎說了等於沒說。

對於上述紛雜的界定，早期 Amstrup (1976:128) 與近期 Ólafsson (1998:3) 都不禁指出：缺乏普遍被接受的定義乃小國研究的最大困境。而這困境，亦即 Vlekke (1958:viii) 老早即體認到的：小國之間存在相當歧異的多樣性，各種指標是否適用於所有的小國是有討論空間的，而四十年後的 Ólafsson (1998:11) 同樣也指出無法只使用單一標準來界定小國，只有採用多樣化的指標來評估小國，才可能得到比較恰當的了解。然 Vlekke (1958) 同時卻也相信：以現存小國的一般特質為基礎來描述一個想像的小國，是可能的。

2.1. 小國與大國外交政策的不同

部分學者曾認為小國的外交行為與大國沒什麼不同¹⁰，但大多學者都相信國家的「規模」(size)是外交政策行為的重要變項¹¹，認為小國的外交行為有不同於大國的幾大特質 (Vital,1967; Rothstein,1968; Salmore and Hermann,1970; Rapaport et. al., 1971; East, 1973:560; Barston,1973:19-28; Reid,1974; Plischke,1977; Hoadley,1980: 124; Jensen,1981: 222-4; Papadakis and Starr, 1987: 428-9; Ólafsson,1998: 11 等等)：

1. 小國因小規模的人口與物資，而致外交工具有限，使其少有機會與他

10. 如R. J. Rummel (1968) "The Relationships Between National Attributes and Foreign Conflict Behavior" (in J. D. Singer, ed. Quantitative International Politics: Insights and Evidence) 認為國家「規模」(size)變項與外交行為乃低度相關，Ralph Pettman (1976) Small Power Politics and International Relations in Southeast Asia批判小國理論乃源於區域特殊性的觀點等等，但類似的看法較少被接受。

11. 另可參Jack Sawyer, et. al., 1967, "Dimensions of Nations: Size, Wealth, and Politics" Journal of Sociology, 73:145-172; Rudolph J.Rummel, 1969, "Indicators of Cross-national and International Patterns" APSR, 62:127-147; Stephen A. Salmore and Charles F. Hermann, 1969, "The Effect of Size, Development, and Accountability on Foreign Policy" Peace Research Society Paper,14: 16-30; Erich Weede,1970, "Conflict Behavior of Nation States" Journal of Peace Research,7: 229-235; East, 1973; Lloyd Jensen,1981, Explaining Foreign Policy, Englewood Cliffs, NJ:Prentice Hall.等等。

國互動，而低度參與國際事務，且只關切特定功能與地緣性的外交活動；

2. 小國積極以不同的政治策略來尋求低風險、低成本、高經濟效益的方式參與國際事務；
3. 小國較易積極參與多邊國際組織；
4. 小國較會集中外交資源於少數議題；
5. 小國的生存依恃高度支持國際法則、規範、體制與國際合作機制，並鼓勵他國共同遵守這些原則；
6. 小國因無強大軍力而避免使用武力與破壞國際權力平衡；
7. 小國依恃強權國的保護，而避免可能與之疏離的行為等等。

而Sullivan (1976: 135) 分析各類型態的外交政策後，歸納出「經濟發展與國家規模是影響外交政策的最大因素」的結論，East (1973)¹² 也以規模 (Large VS. Small) 與發展程度 (Developed VS. Developing) 為變項來提出對小國的外交政策行為的 12 項經過檢測的假設，認為國家外交行為受國家規模的影響、比受發展程度的影響為大，國家規模普遍較國家發展程度的影響為大，其中經濟議題對外交政策重要性的假設如下¹³：

-
12. East (1973:557-558) 藉由CERON計畫 (Comparative Research on the Events of Nations, 的資料加以統計分析32國家、4448項外交政策事件 (1959-1968)，以檢驗兩種小國的行為模型：一般模型，認為小國與大國的外交政策行為大同小異，均為理性選擇模式；另類模型，認為小國因資源稀少而希望採行「低成本、高經濟效益」的外交政策，因而偏向多極體系、區域組織、國際會議和多邊外交。East分析後認為後者較能正確預測小國的對外行為取向。
 13. 有關經濟以外的假設有三大類：一、涉入國際事件面向：1.在參與國際事務的方面，大國比小國主動參與國際事務，且考慮層面較小國廣泛，而已發展小國家又較發展中小國主動參與國際事務。二、低成本外交政策技巧面向：2.小國在多邊的國際事務中的參與程度遠較大國為高，大國則在事件對象只有單一個時較小國願涉入。3.小國則較大國積極參與、利用IGO的事務。4.在口頭式行為 (如威脅、譴責、建議、否認、承諾等) 的面向上，大國較小國願意使用口頭式行為，而已發展小國又較發展中小國常使用口頭式行為。5.在非口頭式行為 (如用兵、貸款、買賣商品、援助設備或技術人才等等) 的面向上，小國較大國易使用非口頭式行為 (特別是非口頭式的衝突行為)，而發展中小國又較已發展小國常使用口頭式行為。三、高風險行為面向：6.在採合作行為的面向上，小國較大國易採合作方式，而已發展小國又較發展中小國易採合作方式。7.在採衝突行為的面向上，大國較小國易採衝突方式，發展中國家則較已發展國家易採衝突方式。8.小國較易採取行動與特殊行為，且亦較大國易採取非經口頭的衝突行為。

1. 在經濟議題面向上，小國較大國重視經濟議題，且發展中小國又比已發展小國更為重視。
2. 在組成或影響外交政策的因素中，經濟層次對小國的影響比對大國的影響為大。

雖然國家規模不同，所擁有的資源即不同，小國先天上即較大國易受環境限制（Handel, 1981: 3; Papadakis and Starr, 1987: 420），但學者也指出小國仍有諸多機會去營造本身的優勢而影響國際體系：1. 小國能夠集中資源於單一議題與特定區域而重點突破，然大國必須分散心力面對諸多議題；2. 小國或能較大國有耐性、且有冒較大風險動機致力於特定議題；3. 小國面對衝突情境時有較大承受犧牲的相對能力（如越戰時的北越）；4. 小國因為小而相對於大國的多元、分散的決策結構，可以有集中、整合與迅速回應的決策機制；5. 小國或許提供有價資源（如石油）、戰略性地位、服務功能或成為具有聲望性的政治組織；6. 營造外交效率的聲望，可成為有價值的議價力量，而增強選任大使的空間；7. 藉由人員素質的提升而克服小國資訊來源、溝通的限制；8. 小國可要脅以「投靠相對抗的另一陣營」等等（Rapaport et al., 1971: 148; Barston, 1973: 22-6; Jensen, 1981: 228-9; Papadakis and Starr, 1987; Cooper, 1990, 1997 等等），Papadakis and Starr（1987: 416）更認為科技的改變可擴大小國政策選擇的機會（expand the “menu for choice”），以克服小國先天上的限制。

但 Rothstein（1968: 29, 1977: 42）、Singer（1972）、Papadakis and Starr（1987: 419）等都強調小國本身必須先能充分認知（perceptions）本國的小，方能客觀調整先天上的劣勢、尋求突破本身限制的機會。

2.2. 小國的兩大類型：已開發 & 開發中小國

同時，Vital（1967: 8）、East（1973: 562-3）、Rothstein（1977: 42）、Papadakis and Starr（1987: 424-5）與百瀨宏（1990: 170）等卻認為小國可分為「舊式歐洲已發展小國」與「亞、非、拉丁美洲之新興發展中小國」

兩大類型，這兩大類之間與小國彼此間，無論在經濟發展程度、或對自我的定位等 7 個面向上有很大的特質¹⁴，因而不能將小國一概而論。這些差異一方面使得小國不易甚或無法在國際體系下整合成爲一體，同時也使得小國之間面對不同形式的環境限制與選擇機會，而外交政策自然有不同的特質與作法，視經濟在外交政策中的重要程度亦有所不同。

2.3. 小國的經濟特質

Rothstein (1977: 42-4) 則進一步指出兩類小國間「最大的不同，當然是經濟方面」，經濟發展程度較佳的舊式歐洲小國多少已擺脫自身「小國」的限制，而另一類小國則受到國內市場規模狹小、生產原料成本高、產品多樣化的程度較低且高度依賴國外少數市場等的種種限制，不易規模化飛機、汽車與造船等重化工業，產品附加價值低而不具競爭力，貿易佔GNP比率雖高，但因國民所得與GNP仍低而使貿易規模與實際金額遠比想像的少，貿易的項目越少則越須依靠貿易，如此易受國際景氣波動與貿易對手國的影響 (Barston, 1973: 19; Ólafsson, 1998: 54)，Rothstein因而認爲小國在經濟層次上都是「價格接受者」¹⁵，只能接受大國既定的體系。就Rothstein邏輯上的觀點而言，亞非新低開發小國其實仍有機會擺脫小國的宿命，藉由適當的作爲與機緣來發展自身的經濟，如Ólafsson (1998: 101-2) 指出傳統認爲小國可以透過比較利益法則來克服國內市場狹小的限制，在國際市場取得競爭優勢，然比較利益卻只能解釋小國如何能從國際貿易中獲利的事實，如何獲取有關比較利益的資訊、以及如何達成比較利益卻非易事 (ibid: 70)。Lall and Ghosh (1982: 145)、Ólafsson (1998: 66-7) 則試圖檢驗 (從

14. 這7個面向包括1.經濟發展的程度、2.對國家安全的認知、3.小國彼此間的歷史聯合關係、4.政治穩定度、5.文化同質性、6.獨立的年代、7.對自我在國際體系中角色的定位 (Papadakis and Starr, 1987: 424-5)。

15. 百瀨宏 (1990: 170) 認爲小國有「舊式歐洲先進小國與亞非新低開發小國」兩大類型，而亞非新低開發諸多小國間有重大差異存在，只有經濟發展程度較低的國家才是「價格接受者」。

外貿的角度)小國經濟特質的四項假設:1.高比率的國產品外貿;2.高度集中少數出口產品;3.高度集中少數出口市場;4.低度集中的進口商品或進口國。Ólafsson 認為上述的特質與小國的經濟地位密切相關,但卻非決定性的,並未反映在小國經濟普遍成長的現象上(Ólafsson, 1998: 86)。顯然小國的特質與小國的經濟成長的關係乃高度相關性,但卻非絕對的必然性,因既然已有所謂的已開發小國,則現存開發中小國自然有其方式來突破小國先天的限制。因而 Rothstein (1977: 378) 進一步指出低開發小國必須更認真處理更重要的、自己的內政問題,Barston (1973: 24) 則直指小國所面對的問題都差不多,即在「調整重構經濟、積聚資金與出口多樣化」(restructuring the economy, building up reserves and export diversification),亦即經濟乃小國所面對最重要的、普遍的議題。以下將藉由台灣石化工業發展的幾個例子來檢証小國經濟的幾項特質。

三、1970 年代¹⁶ 前後台灣幾個石化工業發展的例子

小國普遍面對的問題乃缺乏外資投資與經濟的低度發展(或跨國公司的控制),企圖尋求大國援助與跨國企業資金技術以求發展,戰後的台灣正是這種情形。然因美國外交的支持與物資援助,以及「中國」的自絕於國際舞台,使得台灣能在外交順遂的情況下,以發展經濟為重,而有了不錯的成果。但自 1960 年代末期起,美國開始採取外交戰略上的低盪(détente)政策,降低美蘇間緊張對峙關係,重新評估「中國」在美國戰略上的地位,使得台灣的國際地位開始動搖。然隨著中國逐步踏上世界舞台,台灣的外交也隨著退出聯合國、中美斷交而日益困頓、危機感日益強烈,此時經過「黃金的十年(1965-74)」而小有成就的經濟實力,就成了台灣用來突破外交困境的工

16. 台灣1965年至1974年的階段,是西方學者所普遍認為的建設的「黃金的十年」,因經濟平均年成長率為10%,國民所得由203美元擴大至852美元,且1965年台灣工業製造業產值首次高於農業(《天下雜誌》1988/02/01: 54),因而選擇這樣一個階段做為前後轉變對比的觀察點。

具。

3.1. 技術官僚的興起

大陸時期的國民政府曾和上海的工商界和工商團體有過嚴重的衝突，這樣的經驗以及日後大陸失守的教訓，使得國府黨政菁英了解區別政治權威與經濟市場之間的差異和功能（徐振國，1997），在這樣的基礎上，國府自是著重發展取向，而財經技術官僚也因而取得較大的發揮空間（Clough, 1978；Liu, 1987: Chap. 3；彭懷恩，1986: 134；徐振國，1988: 37；李國鼎·康綠島，1993: 76；段承璞等，1994: 177-8）¹⁷。

因此，在抗戰期間赴美採購軍需品、曾任行政院長宋子文的經濟機要祕書而頗得蔣中正信任、卻從未加入國民黨的尹仲容¹⁸，則可說是國府遷台後的首位財經大員，這樣的背景，對尹氏「計畫式的自由經濟」¹⁹與「進口替代」「加工出口」工業政策的推動與執行，有極大的幫助。尹仲容雖然「一向大

17. 若林正文·松永正義（1988: 26）認為自六十年代起，因無外在戰爭的實質威脅，國府軍事菁英的地位無形就下降，而技術官僚則因面對發展的問題而逐步出頭。Evans and Pang（1989）則認為一方面軍事精英似乎相信即使不參與經濟決策，其利益也會受到照顧，另一方面乃美援的影響，使得技術官僚能主導經濟決策。

18. 尹仲容歷任生管會籌備委員及副主委、工業委員會召集人、經濟部長（兼中信局長）、外貿會主委、美援會副主委（同時兼任外貿會主委與台銀董事長），尹氏之常同時兼管外匯、貿易、金融等事務，使其能集中掌握美援、外匯、貿易、金融、經濟設計及執行等大權，因而被稱為「財經霸主」（《統領雜誌》1985年9月號）、「台灣經濟發展的領港人」（康綠島, 1993: 92）、「臺灣歐哈德」（西德經濟部長、總理，乃戰後西德經濟復甦的主要人物；見於《臺灣全記錄》1990: 484；《聯合報》1963/01/26-2）、「台灣工業之父」等封號，高棣民（1987: 125）與彭懷恩（1991: 164）稱尹氏開創了「尹仲容時代」，《天下雜誌》（1981/06/01: 12）則形容「在台灣的十四年裏，（尹仲容）一直是研訂台灣經濟發展政策與方向的核心人物。」、「尹仲容死後再也沒有人對臺灣經濟有他那樣的影響力。」（高棣民，1987: 125）。

19. 李國鼎分析尹氏「計畫式的自由經濟」的內涵有三點：1. 經濟發展應循序漸進，由農業至輕工業至重工業，不可有超越或一蹴而幾的企圖；2. 經濟發展所作的投資應以經濟效益的大小來定其優先次序；3. 經濟計畫應著重研究與分析，不可好高騖遠或只圖近功。（李國鼎·康綠島，1993: 92-93）。

權獨攬」，但在當時國府內部對尹氏的「發展路線」並非沒有爭議²⁰，經安會有人認為只有國營與管制才能統籌運用資源及人才，今天看來，得到副總統陳誠、財政部長嚴家淦及工業委員會支持的尹仲容的發展路線，是取得了勝利（李國鼎·康綠島，1993：84-100），當然尹氏「計畫式自由經濟」的確立，不僅僅只因當局的支持而已，伴隨美援而來的壓力，或恐是另一更為關鍵的原因，將在下幾個章節來分析。

3.2. 面對經濟困境的「計畫式自由經濟」發展策略

戰後為因應困頓的經濟環境而成立的「台灣區生產事業管理委員會」²¹（簡稱生管會，尹仲容於 1949/06/10 任常務委員兼副主委），確立了台灣發展工業的「進口替代」與「出口外銷」兩大基本路線²²（于宗先 & 杜文田，1976：2），其下研擬電力、肥料、紡織工業三個發展重點²³（李國鼎 & 陳木在，1987：

-
20. 六十年代政府內部對再一次對「發展路線」產生爭議，公營銀行與國營事業等，主張以國營事業為主體、「擴大原有進口替代工業」推動第二次進口替代工業，而與美援組織相關的財經官員所傾向以民間企業為主的「發展第一次進口替代產品的上游工業」之「出口導向工業化政策」產生衝突（林鍾雄，1988:56；蕭全政，1989:70）。最終雖採取以與美援組織相關財經官員的意見為主要發展方向，但卻也作出某種妥協，“由國營事業帶動發展原料工業”，以石化工業為例，即由中油主導輕油裂解設備的興建。傅高義（1992:33）分析其中原因，乃由於當年大陸通貨膨脹的慘痛經驗，使得當時財政官員深懼通貨膨脹與債務負擔，而反對擴大工業投資。
21. 劉進慶（1992：35）指出，公營企業支配了戰後台灣所有非農業部門的主要產品，然因資金、原料的不足與生產技術的落後，其生產並未完全恢復，只有砂糖、肥料鹼、鹽等產品可算勉強恢復生產了，而為了迅速恢復台灣的工業生產，也為了指揮監督遷台的公營事業，台灣省政府於 1949/05/31 依行政院指示、成立「生管會」，負責在台國營及省營各生產事業的策劃、配合、督導推進等工作。生管會確立的經濟發展方向，成為 1940-50 年代台灣工業發展的基本路線。
22. 此兩大方向的詳細內容為：一、凡從事產製下列各項物資之事業，應予增產：1. 國防需用及生活必需品；2. 外銷物品；3. 進口貨之代用品。二、凡產製下列各項物品之事業，應予停止或限制生產，但失業問題必須慎重考慮：1. 非必要的消費品；2. 足以影響必需品正常供應的產品；3. 銷路無把握的產品。
23. 尹氏（1963：36-46）極為清楚戰後台灣之缺乏資源、因日本殖民地式經濟政策而陷於農業經濟型態、即使有少數之工業仍僅為農產品加工而已，且重要之工廠、礦場、鐵路、電力均殘破不堪…，因而極力主張以肥料工業及電氣化學工業為建設台灣的基礎，發展糖業則在爭取更多外匯收入，發展肥料及棉紗業則可節省最多外匯之支出，電力開發則為發展工業之首要條件。集

269；王作榮，1989：19-21；尹仲容，1953：8-9 等），如尹仲容曾清楚指出經建部門應藉由發展「鹼氫（即PVC塑膠工業）、石油、肥料」以解決「外匯短缺、收支平衡、就業」三大問題的經建發展策略與方向²⁴，尹氏於1955/02/27高雄「中國工程師學會」分區年會上〈台灣化學工業的前途〉一文，更清楚描繪出台灣藉由發展「鹼氫、石油、肥料」三項工業以全面發展石化工業、突破經濟困頓的企圖（尹仲容，1960-7a：48-53）：

…工業上仍有廣大領域可以活動，尤以化學工業為然。我們可以從附近落後地區輸入原料，利用本省低廉勞力和電力加工，一方面供應省內需要，以替代進口品，節省外匯支出；一方面則拓展國外市場，以增加外匯收入。假如對某一種或幾種工業，逐漸形成優越地位，在成本和品質上都有良好成就，並建立了市場信譽，便可成為我們經濟上的重要支柱。這種辦法是海島國家的唯一出路，過去英國如此，日本也很成功。…（尹仲容，1960-7a：39）

…在四年經濟建設計劃工業計劃中，化學工業佔有很重要的地位，工業委員會成立以來所籌劃和辦理中的新興工業，也大半屬於化學工業的範疇。這倒並不是誰對於化學工業有偏愛，實由於世界工業的趨向，台灣本身的需要，以及客觀的條件，都有利於促成台灣化學工業的發展。（尹仲容，1960-7a：48）

尹氏（1965：48-9；1960-7a：48）且再三指出「集中力量投資發展化學及紡織二大出口外銷工業，以其產品能在國際市場從事長期競爭為目標」

中投資於少數製造業，使發生帶領力量。同時控制消費與生產的投資，使每一分錢的支出，都能增加起飛的力量。尹氏亦於工業委員會召集人任內，撰寫〈台灣工業投資的來源與通貨膨脹〉〈台灣工業政策試擬〉二文指出，台灣工業發展需要解決勞力、技術、資金、通貨膨脹問題，以政府的力量加速推動金融、稅制、政治改革，以謀求原料、資金的充分供應，來創造工業產品，提升技術。另可參王蓬，1953，〈臺灣工業建設與美援概況〉，經濟部編《經濟問題資料彙編（續集）》：186-91。

24. 尹氏於1953年1月「行政院設計委員會經濟關係組會議」演講詞中，提出其規畫的經濟政策三大目標：使預算收支平衡、使國際收支平衡、增加就業及達到充分就業；而後1954/11/06於立法院經濟委員會報告時指出「發展化學工業」是達成上述目標的主要途徑。

²⁵，「電氣和化學工業將是臺灣工業化的主幹，…如以肥料工業為機礎，逐漸擴充到其他連帶性的化學工業是很容易的事。」

顯然的，日後台灣的經建發展方向與工業發展計畫，確實在尹氏所構思的發展藍圖下陸續發展鹼氯工業（PVC 塑膠工業）、利用天然氣的化肥工業（為美國石油資本進入台灣的開端）、人纖工業等三項工業而發展出石化工業體系，以及台灣經濟的迅速成長。以後見之明來看，在尹仲容所呈現的觀念中，已顯現四十年後的 Ólafsson（1998:101-2）「小國可以透過比較利益法則來克服國內市場狹小的限制」的觀點。

這也印證因而小國經濟的困頓，是有可能在較具遠見與作為的（技術）官僚、充分認知本國的劣勢與限制（Rothstein,1968: 29,1977: 42；Singer,1972；Papadakis and Starr,1987: 419），而能客觀擬定與推動長短期發展策略，一步步獲得突破²⁶。本文將對比於 1970 年代中台、中化兩投資案的荒謬，尤能突顯出優秀官僚對小國的重要性。當然，前提是技術官僚要能有較大的權限（不論是在威權政體中能被當局充分授權、或是在民主政體中擁有高度民意支持）！

3.3. 大國與跨國公司對小國經濟的影響

在極度缺乏資源（各種基本原料）、資金（外匯）與技術的困境下，美援確實解決了燃眉之急，尹仲容確也充分利用美援物資來發展進口替代工

25. 尹氏因「經濟起飛」一詞導致各界爭論，遂於1960/08/11接見記者時進一步說明化學、紡織工業的具體內容：應該集中全力發展紡織與化學兩大工業，…紡織工業應該包括棉紡織、毛紡織、絲紡織、織紡織等各種紡織工業，化學工業應該包括肥料與石油工業，而發展石油工業的重點，將不是燃料用油類，而是奧龍、尼龍、達克龍之類的各種化學新產品（《自立晚報》1960/08/15社論與專欄；《民族晚報》1960/08/15社論；《聯合報》1960/08/15專題採訪，1960/08/13-2；尹仲容, 1965：57-107），且表示已列入美金數千萬以上資本的整套「工業起飛計劃」，送達美國開發基金會審核。

26. 當然，亦有學者指出台灣「計畫式的自由經濟」政策與「統合主義」式政經發展體制的設計，是台灣經濟快速發展的一大關鍵（徐振國，1988、1997），但這非本文所想要探討的重點與企圖，留待日後再以專文探討。

業，稍解巧婦難為無米之炊的難處，然美援也帶來美國對台灣經濟發展政策的壓力與影響力。

尹仲容（1963：88-90）曾表示：美方與美援會皆對台灣財經政策的形成，有決定性之影響²⁷，高棣民（1987：135-6）²⁸、蕭全政（1989：66-7）、Haggard（1989：259）等也都認為『美國以「停止美援」來要脅政府』，相信「美國將自由主義經濟制度導入台灣經濟之中，乃為了美國民間資本進入台灣而開路」（劉進慶，1992：198-9；Jacoby²⁹，1966：138；Crane³⁰，翁望回譯，1986：48；高棣民，1987：147）。這樣的論點，其實也肇因如前述Vital（1967）、Rothstein（1968）、East（1973：560）以至Ólafsson（1998：11）等所強調的「小國依恃強權國的保護，而避免可能與之疏離的行為」的小國行為特質，因對台灣而言，台灣國際地位的維護與物資的來源相當程度取決於美國³¹，自然不易抗拒美方的壓力；在這樣情況下，外資（尤其是美資）則很容易伴隨著或促請母國政府對台的壓力而影響台灣的市場。

學界一般認為跨國企業常影響地主國的政經決策，甚而削弱國家機關的

27. 尹氏且強調，祇能儘量使美方了解我方之政策，而不能強使其同意我方之辦法，以致不能完全切合我方需求，有時且因之稽延時日。

28. 高棣民（1987:126）指出：中華民國並不能就她本身的經濟事務完全當家作主。美國人透過國際開發總署，掌握了國民政府的經濟生命線，也因此享有實際上的否定權。在經濟安定委員會的各項會代中都有美國代表與會。…美援會很有技巧地擺脫其他部會的節制，享有相當程度的財政自主權，因此較其他接受美援國家的類似機構為獨立自主。高棣民（1987:136）、Jacoby（1966:131）且都認為，美國對於私人企業發展空間的大小所持的立場，往往能使美援相關單位官員的看法占上風，而能夠大力提倡經濟改革。

29. Jacoby（1966：138）表示，美國影響力的最重大結果，是在台灣建立起日益蓬勃的私有企業制度。若無國際開發署的介入，直至1965年，私人企業不會成為台灣經濟的主流。國際開發署提供資金予「為私有資本創造外部經濟條件」的工程項目，且不斷地對國民政府施壓，促其改善私人投資環境。

30. Crane表示，1970年代的出口導向計畫也是美援公署壓力下從事的改變策略，顯示台灣是Wallerstein所說的「邀請來發展」的最佳例子（彭懷恩，1992:235）。

31. 當然，美國之所以援助台灣，乃因兩極對抗的國際體系中，台灣具有圍堵「中國」的戰略地位，這使得國府獲得了生機；從這樣的角度來看，這也是小國應善加利用其戰略地位、以突破困境的機會。

控制力：1. 跨國企業以和本地資本選擇性合作、配合要求母國政府對地主國施壓的模式，來影響地主國的政經決策過程；2. 跨國企業的利益分配乃不公平，享盡低稅率或免稅的優待，地主國常負擔過高的成本；3. 跨國企業有龐大組織而壟斷市場，從原料的採購到產品的產銷皆一手包辦，許多國際間的貿易對跨國企業而言卻只不過是公司內部的交易而已；4. 跨國企業常扭曲地主國的經濟結構，如影響主要經濟部門而排除本地資本的發展機會、使用高資本密集技術而增加地主國失業率、製造一小群勞動貴族而惡化所得分配、改變地主國民消費習慣等(Magdoff & Sweezy, 1971: 109; Muller, 1973-1974: 71-102; Moran, 1978; Blake & Walters, 1987: 76-126)。因而 Steward (1978: 132-133) 與 Evans (1979: 28-30) 皆指出跨國企業乃建立在下列二項基礎上 1. 「排除趨勢」(exclusionary tendencies)：跨國企業雖提供地主國的資本家與經理人員進入「跨國核心」(transnational kernel)的管道，然壓低地主國的薪資水準，擴大貧富差距；2. 「技術與社會條件的脫節」(disarticulation of technology and social conditions)：跨國企業依本身的市場策略來輸出技術，而非考量地主國適當技術(appropriate technology)的需求。

雖然 Evans (1979, 1985, 1989) 強調台灣一方面因國家機關的高度自主性，另一方面外資進入時期的較晚，因而比拉丁美洲發展中國家不受資本家與外資的控制；但從台灣石化下游之塑膠工業與尿素肥料工業的出現與發展的諸多事實來看，台灣石化工業的發展仍頗受外資決定性的影響，同時也呈現「發展中小國的經濟(發展)確受大國(與跨國公司)相當程度的影響」與如劉進慶(1993: 122)所指陳「美援的目的本來是想打破台灣經濟對日本經濟的依賴關係」的大國間相互競爭小國市場的事實。

3.3.1. 國無法壟斷市場之後的介入台灣市場

1950年重新開始的美援，對台灣石油部門的援助僅限於原油，並不願援

助、投資煉油設備，而美援原油亦僅 1950/04/22-1952/08/19 短短時間³²，數量亦僅 51 萬餘噸矣（台灣銀行，1965：35）。因這些曾獨佔中國石油市場的英美石油資本家，不願中油恢復與擴大煉油能力，除了以「不賣油、不供應運輸工具、只願賣成品」方式來封鎖中油採購原油，更「不貸款」予中油更新擴充高雄煉油廠設備（陸寶千，1991：130-3；胡新南，1963 11）。李達海亦表示，當年中油成立之初，由行政院長翁文灝兼任中油董事長，即在抗拒美國務院反對「成立中油公司」的壓力（鄧潔華，1995：30-1）。

後經中油利用英美石油資本家間、相互競爭的弱點，於 1947/02/20 爭取到新成立、正積極擴展市場的英國在伊朗投資的「英伊石油公司」供應原油，先是突破了美國各石油公司對中油的封鎖（《石油通訊》524, 1995：57）。之後再因美商Gulf於科威特發現大量原油，成立科威特石油公司，亦爲了推銷與擴展市場，而以「協助中油更新擴充高雄煉油廠設備，以訂購科威特石油公司所產原油」爲條件，使中油得以貸款 200 萬美元、更新擴充高雄煉油廠設備，於是其他英美石油公司便爭相願提供我原油、無息貸款³³、以及投資中油，劉進慶（1993：121-2）認爲這顯示了「美國石油資本的利害與美援的目的相互糾纏在一起。…這樣的關係成爲以後美國石油資本投入台灣肥料工業（尿素製造）部門的契機…。」（另參註 44）。顯見跨國公司之間競爭小國市場的現實，也反應出小國必須利用大國或跨國公司之間的相互競爭以求生存機會的困境，這多少代表早期科技官僚的清楚時勢與勇於任事，而這或也是歷任中油高雄煉油廠長、總經理、董事長，以及經濟部長的李達海的自詡：

…在東南亞各處，本省是唯一不見各大油公司加油站標誌的地方。…在國際大油公司控制世界各地市場的龐大勢力下，我們不生產原油，而能在夾縫中生存，並且逐漸擴大…（《自由中國之工業》41,5,1974：7）。

32. 中油則表示，美援原油的停止，乃美國石油公司阻撓之故（中油，1996:267-8），李達海亦如此表示（鄧潔華，1995：30）。

33. 如美國Goodrich無息貸款70萬美元，Mobil及ACC貸款400萬美元、投資175萬美元等，可參考陸寶千（1991:130-3）、胡新南（1963:11）、中油（1996:268）、台灣銀行（1965:35）、《天下雜誌》1986/06/01:193等等。

3.3.2. 美方壓力下由公營轉為民營的台塑 PVC 塑膠工業

審核美援貸款計畫的懷特公司 (J.G. White) 鑑於台灣塑膠加工業日漸發展，於 1951 年初建議我方投資發展「加工層次最多」的PVC塑膠工業。經安會遂在「節省外匯支出」的考量下，以「78³⁴ 萬美元」美援籌設的「美援工業」「台塑」以「每日生產 4 噸PVC塑膠粉」供應塑膠加工廠的需求，然其中卻經歷了「由公營轉變為民營」、「美府配合跨國企業對台施壓」等利益糾葛的過程。

最早PVC塑膠工業的生產計劃，乃是尹仲容囑咐台灣鹼業公司總經理黃人杰於 1951 年（與懷特公司建議我方發展PVC塑膠工業的時間同期）擬定研發出的。因當時因台鹼公司生產燒鹼，多餘出來的副產品氯氣無法利用，需要花錢以石灰水吸收後運往海中遺棄³⁵，尹氏及黃人杰總經理認為如能設廠用以製造PVC塑膠，不僅可以不必化錢運往海中丟掉，且可發揮很大的經濟價值，而於 1953 年 7 月向經濟部提出生產PVC塑膠的設廠計畫，然因台鹼資金不足、而轉呈美援會申請美援貸款，預備由台鹼公司負責經營（《聯合報》1963/01/28-2〈臺灣工業化與尹仲容〉；《尹仲容先生紀念集》，1979: 168；楊玉璠，1991: 515；王永慶，1993: 14-5）。在盡是公營事業天下的 1950 年代，既然PVC塑膠原料工業的原料來源，是大量結合利用屬於公營事業之台鹼、台肥的產品副料，那麼由公營事業來利用廢料、進行投資設廠，應是理所當然的。因而楊玉璠（1991: 515，前台鹼董事長、中油資深顧問）所

34. 另有57、67萬美元等三種美援款數數據的說法，據司馬嘯青（1988:92,96）了解，美方授意將67萬美元中的5萬美元，付給美國紐約的Borden公司，作為技術援助的報酬，然該公司卻是以產銷KLIM克寧奶粉而著名的「食品公司」，顯見美援的本身亦有相當本國商業利益的考量。

35. 當時台鹼每生產一噸燒鹼就會產生0.9噸氯氣，每天所生產的2.2噸氯氣沒有去路，只能利用石灰吸收氯氣，然後排放於河川或運入海中拋棄；而每處理一噸氯氣為300新臺幣，以1955年為例，共處理氯氣2755噸、花費82.65萬元，頗為可惜。此外，當時台鹼所產鹽酸亦過剩，常須花錢僱工運入海中拋棄，遂設法廢物利用、製造味精，使味精工業日益發展。

遺憾的『經半年之拖延，同年 12 月經安會卻決議³⁶「PVC 塑膠原料工業可由民營廠商辦理」。』值得玩味！

依當時的規定，凡使用美援採購機械、引進技術，其開支均須經美援機構懷特公司審查；然就在 1955 年 3 月懷特公司審查此一美援計畫時，卻遭美國國會以「援助 67 萬美元，卻僅計畫每月生產一百公噸，不符經濟效益。」為理由而反對，擱置了此項美援(郭泰，1994: 26)。而司馬嘯青(1988: 89-92)則指出有二個擱置的原因：一、因美方主張凡有美援配合款的工業投資，皆應由民營事業發展，如此 PVC 塑膠工業才有民營的機會³⁷；二、當懷特公司既美國安全總署駐台單位同意，而將與日本石井鐵工所、鐵興社簽約購買機器設備時，卻驚動在日本投資的美國石化大廠商「孟山都」，其動員美國參議員「薛明敦」以「1. 不景氣；2. 台灣缺乏原料和技術人才；3. 日本產製的塑膠、可運銷台灣。」三理由來要求「美援授權書暫停」。後經駐美大使館公使銜經濟參事的王蓬(由美援會秘書長轉任)於 1955 年 8 月赴美交涉，同年 12 月始獲美方同意撥下美援(《聯合報》1963/01/28-2；《財訊月刊》1984 年 4 月號: 146；王克敬，1987: 184；司馬嘯青，1988: 91)，乃商請永豐工業公司董事長何義出資創辦，於 1954 年 3 月設立福懋塑膠。而後何義的退出³⁸、尹仲容與嚴演存找趙廷箴與王永慶聯袂接手(李國鼎·康綠島，1993: 87；王永慶，1993: 118)，使得王永慶直接買下台鹼旁側 1 萬 2 千

-
36. 王永慶(1993:120)則指出當時多位有影響力的官員即會因為 PVC 計劃所需原料電石由公營的台肥供應、供應氯氣的台鹼亦屬公營，而主張應該歸屬公營，且由台鹼負責此一計劃最合適。王永慶認為是尹仲容的堅持才會交由民營，暫且不管尹仲容是否有堅持民營，就算尹仲容非常堅持民營，也可能是源自美方堅持民營的原因，這或許是王永慶曾受尹仲容多方協助而過度頌揚尹氏吧。王永慶話鋒一轉，暗批主張公營的主角「對此極力主張且自稱為經濟權威的長官，後來在創設台灣氯乙烯公司時，即一手安排由台鹼公司佔最多的股權，其所示理由是美援的 PVC 計劃台鹼既已犧牲而轉讓民營，自應藉此機會彌補台鹼蒙受的損失。」前問的嫌隙，似乎頗深。
37. 尹仲容(1963:94)曾表示：「對於大規模經濟事業之創辦，如美方堅持非民營不可者，則宜覓具有聲譽之民間企業家經營。」這透露出尹仲容之所能堅持民營，多少肇因美方的態度。
38. 之所以考慮由「永豐化學工業股份有限公司」董事長何義(何傳之弟)承辦，乃因何義自 1951 年 10 月起已籌辦當時教具規模的塑膠加工廠，而較有經驗。何家佔福懋塑膠 80% 股權，王永慶應趙廷箴的建議，也參與投資。何義在答應投資設廠後，曾往日本與歐美考察，發現塑膠原料廠的規模日產都在 50 噸以上，而計劃中的台灣廠日產僅達 4 噸，距離經濟規模太遠了，不如自行車與機車工業有前途，所以返國後宣佈放棄，使得設廠計劃拖了將近 2 年沒有著落。(郭泰，1994:25)

坪的台鹼土地建廠，所需氯氣、氫氣且以鐵管自台鹼直接輸送至該廠，於 1957 年 5 月完成設廠後逐步成就台塑王國³⁹。

3.3.3. 「慕華」化學肥料工業：美國排除日本勢力與石油資本進入台灣的起源

1960 年以前，台肥平均年產化肥約 20 萬噸，佔全台肥料消費量的 30%，70% 仍需依靠進口（隅谷三喜男等，1993：104；劉進慶，1993：141-4），每年約耗費外匯 3 千餘萬美元，佔輸入的第一位（經濟部，1954:164），顯見肥料工業在「以農業培養工業」大環境下的重要性。而台肥公司乃統合日據時代「台灣電化」、「台灣肥料」、「台灣有機合成」等三家公司、五家工廠而成立，日本自是進口肥料的主要來源⁴⁰。

尹仲容深感「輸入日本肥料」的不便與痛苦，決計自力生產，遂於 1958 年以鉅額美援貸款資金、興建台肥六廠。然而完工後的屢次試車、卻均故障，一時民代、輿論交相質詢指責⁴¹（沈雲龍編，1972:序,38；陳美美，1987:127；王作榮《經濟日報》1970/04/20-9 等等），後雖擴大生產規模到 50% 的自給率，卻仍無法滿足內需，而被視為「美援運用於公營事業」典型的失敗例子。因而李達海指出「台肥六廠的失敗，…使政府對自辦肥料廠缺乏信心，想引進外資合作。」（鄧潔華，1995:66-7）。

而後 1959/11/11 中油台灣油礦探勘處錦水三十八號井鑽獲每日 100 萬

39. 當經建部門歷經一波三折、方成立屬於美援工業的台塑之後，很自然的「基於保護新興工業的立場」，除了限制新廠的設立，更禁止自國外進口台塑所將生產的PVC粉（至1964年方解除），企圖令下游加工業只能向台塑購買PVC粉，充分保護台塑。然此舉卻導致下游加工業者搶先進口、囤積大量PVC粉，台塑的PVC粉反更滯銷，自1957年3月開始生產起至該年12月止，一噸也賣不出去，庫存堆積如山（郭泰，1994：27）。這迫使台塑於1958年成立南亞塑膠以加工、消化台塑庫存的PVC粉，這使得王永慶深切體會與下游加工業者和諧穩定關係之重要（王永慶，1993：18）。

40. 戰前台灣的貿易不但依賴日本市場，而且絕大部分由日本商社壟斷經營。戰後台灣與大陸的斷裂，又重新展開對日貿易的關係，如於1950年9月與日本簽定「日台貿易協定」（林鍾雄，1988:31-32；劉進慶等，1993:34）。

41. 如立委周南於1958/11/27針對台灣肥料公司六廠久不開工，以「原料、招標、方法、開工、責任」五大問題向政院提出強烈質詢（《臺灣全記錄》，1990：430，台北：錦繡）。

立方公尺以上產能的大量油氣，中油旋即建議政府「利用以製造肥料」，經由中油駐美代表夏勤鐸、洽得美商莫比（Socony Mobil Oil Company，又名美孚）來台投資創設液氨尿素廠。中油與美商莫比及聯合化學二公司（Allied Chemical Corporation）則於 1961/08/22 合資成立「慕華聯合化學工業股份有限公司」以生產化肥，由中油總經理胡新南任董事長，中油、莫比、聯合各認股 30%、35%、35%。自 1963/12/03 慕華完工後，台灣不需再進口肥料，節省龐大外匯支出；甚至 1969 年台肥外銷東南亞 17 萬噸化學肥料。

然而，為何由兩家美商公司來台投資生產肥料？他們又為何願意來台投資設廠？從台銀（1964:附表六）1962 至 1963 年的工礦業資金調查報告中可看出，1962 年美援對肥料部門的貸款達 11 億 9030 萬新台幣，佔對全部工礦業貸款總額的 62.5%，對於美援對肥料部門不遺餘力援助的事實，劉進慶（1993:122）引用了日本外務省經濟局 1958 年在外公館調查報告第四號《美國對中國經濟援助狀況》的論點，指出從日本的角度來看，「美援的目的本來是想打破台灣經濟對日本經濟的依賴關係」，也間接說明了大國之間（或與中型國之間）相互爭奪主導小國的經濟發展、擴大對小國影響力的事實：

肥料是發展農業生產不可或缺的素材，但假如輸入的話，可預見的是不會從美國輸入，而是由日本以交換形式輸出台灣，這對美國而言，若要使台灣經濟擺脫對日本經濟的依賴地位，則不得不考慮培養進口替代的肥料工業。

除此，優厚的利潤也是重要原因。

這兩家美商公司在慕華設廠之前，已乃先與台肥簽定「台肥每年承銷十萬公噸慕華所生產的尿素肥料，議定買賣價格且參考南港產品之成本」極有利於慕華的合約（楊玉璠，1991: 480-1），且對於尿素肥料廠建廠合約的正式生效，提出三項前提（胡新南，1963: 11-2；《台灣新生報》1961/08/23-5）：1. 中油錦水五十二號井完成生產，且保證、滿足其在十五年內對天然瓦斯的需求。…台肥在七年內向新公司購買全部所產的尿素；2.

美國政府保證美方投資之安全⁴²；3. 立院通過我方投資及政府批准所簽訂之合約。事實上，慕華的尿素成本每噸 50 美元，但議定賣予台肥的價格為每噸 110 美元，慕華每噸可獲取 65 美元的利潤，其投資資金 250 萬美元在數月間即已回收，而投入總資本額 2250 萬美元在 2 年半左右亦可回收，慕華其在台七年⁴³間賺進 3750 萬美元的利益（劉進慶，1992：265；張建生，1968：21）。顯見此一投資對美商「分擔風險、政府保證」的多層保障，以及發展中小國為了引進外商技術而受制於人的事實。

而美商Mobil及ACC自慕華獲得鉅利的事實，更是「利誘」其他美國石油公司投資台灣石化工業的起點⁴⁴，如歷任中油總經理、董事長的胡新南（1963：12）曾表示：「能對今後外人投資者發生示範及激發作用。」這也說明了大國願意至小國投資的主要動機即在利潤（profit）（Singer, 1972：208），然對政治前途不穩的台灣，「獲利甚鉅」的「保證」⁴⁵與事實⁴⁶，美府積極推

42. 美台雙方曾於1952年6月，簽訂「美國國民在台投資保證協定」（美台投資保證協定），對於美國民間資本來台投資、盈餘匯回、戰爭或動亂的損失補償等，皆加以規定、保證，以利美國民間企業來台投資（《中華民國年鑑》1964:314；《自由中國之工業》1,1,1954:17）；此後，著名美商相繼來台（《透視財經人脈》1986:66,台北:財訊。）。

43. 至1971年合約期滿，政府收購2個美商公司在慕華的股權，後交由台肥經營。

44. 《聯合報》1963/12/05-5、27-5報導，投資慕華的美商Mobil，意欲來台再投資設廠製造塑膠袋，但遭省塑膠工業同業公會強烈反對。當時省內已有28家工廠製造該種塑膠袋，而Mobil卻仍欲積極介入市場，顯見Mobil自投資慕華獲得厚利後、台灣市場對其吸引力的事實。

45. 以台糖與美國氰胺公司（American Cyanamid Co.）合作投資的「台灣氰胺公司」為例，當時經濟部長尹仲容原已與美商談妥來台合作設廠，之後美方卻以我國所頒「外人投資條例」所定的「每年只能匯回盈利率孳息15%」限制太嚴，幾乎作罷。後經尹氏說服各方的反對者，將「外人投資條例」提經立法院通過修改定為「每年可將盈利孳息全部匯出」，如此美商公司最後才決定來台投資（《聯合報》1963/01/28-2）。

46. 根據華夏公司的年度報告，Gulf自1972-81年賺了1仟萬美元的現金盈餘和等額的股利，NDCC在14年中匯回美國5仟萬美元（當初該公司投資六百萬美元，合新台幣2億4千萬元），平均獲利率為15%左右（《天下雜誌》1982/12/01:26）。而台聚1970年度的營業總額，竟高達4億6千4百餘萬新台幣（《經濟日報》1971/12/06-1）。因而監委陶百川於監察院財政、經濟委員會聯席會議中，要求政府禁止外人投資石化業，應儘量由國內公營事業或民間經營，因如美商投資的慕華、台聚等皆有厚利（《經濟日報》1968/07/29-1）。

動對外投資而為美國產業資本尋求出路⁴⁷，以及擴大對地主國的影響⁴⁸等因素的交叉影響，構成外資願意來台的動力。小國在這樣的過程中，常只能一步步棄守國內市場，而這程度則與小國政府控制國內市場的綿密程度相關。

3.3.4. 「一輕」的出現：為「台灣聚合化學公司」而設

因石化業的發展規模受制於全自日本進口基本原料，經建部門則於1960年代初期醞釀自產石化基本原料，而於是1964年1月初的「促進投資石油化學工業研討會」中達成「由中油興建一輕」的結論⁴⁹（《聯合報》1964/01/03-5；《臺灣新生報》1965/07/29-9）。而後美商NDCC來台投資2

47. 美國於1957年前後、遭遇戰後最嚴重的經濟不景氣，且因長年對外援助、而致國際收支經常帳出現首次赤字，致使美國轉變其援外政策的方向，更加鼓勵企業對外投資（《臺灣全記錄》，1990:469；彭懷恩，1992:270-1；尹仲容，1963:290等），如美國總統艾森豪於1958年援外諮文中指出：「協助自由國家發展，將有助於我國的經濟利益，…將能提供一個更大的輸出市場及更優良的投資機會，且可換得一些需要的原料。」而美國進出口銀行的貸款條件之一亦是「貸款國所借款項，不得用來製造向美國輸出與美國製造品有競爭性的商品」（《中央日報》1958/04/23）。

而後美府宣布美援即將停止之時，亦強調「繼續鼓勵…工業及金融機構、私人資本市場及外國私人投資有興趣，並願意提供日益增多的開發資金者到台灣」（《台灣新生報》1964/05/30社論），而後經合會副主委李國鼎赴美與開發總署等洽商「美援停止後」的投資合作問題，達成「一、美援停止後，台灣經建計劃貸款來源，開發總署將力促美國進出口銀行予以支持。二、開發總署對於美國私人投資案件，仍將予以保證」等七項協議（《聯合報》1964/12/23-2），而美國商務代表團於1965年3月訪台後所發表的調查報告，也號召美商注意台灣市場（《聯合報》1966/01/28-2），顯現美方力促美國私人資本來台投資的積極性，因而Jacoby（1966:138）說明美國政府目的在「為美國私有資本創造外部經濟條件」。

48. 美援停止後，我國自日本借得540億日圓（約1.5億美元）首筆貸款，美國進出口銀行鑑於日本機器設備自此將大量運銷台灣，而使美貨喪失台灣的市場，遂向我國駐美經濟參事王蓬表達「美國也願意借錢給我們」；於是在中日簽訂貸款合約的一個星期後，由台電向美國進出口銀行貸得3千多萬美元以興建高雄大林發電廠（李國鼎·陳木在，1987：316-7）。美國1965年對遠東貿易的回顧與前瞻之報告中，亦指出台灣經濟前途美景，呼籲美商「絕不可忽略此一重要市場中的競爭發展機會」（《聯合報》1966/01/28-2）。

49. 這次由中國技術服務社、經濟部工礦技術室、經合會投資業務處所合辦的研討會，原企圖邀請27位石化業界「有資力人士」【筆者查遍當時報紙，尚未獲得確切名單而無法進一步分析】來籌資興建輕油裂解廠這一新興、對國內仍屬未知的產業，以分攤風險，在參與人士意願不高的情況下，遂由中油出面籌建這一需300餘萬美元、年產乙烯3千萬磅的一輕。其中卻也提到年產1萬4千噸PE設備所需資金約700萬美元，令人懷疑是否在當時已知美商NDCC將來投資設廠。

千萬美元設立台聚⁵⁰，年產PE塑膠3萬4千公噸，需用一輕所產5萬4千公噸乙烯的2/3，於是提高一輕產能且積極進行（《聯合報》1966/01/26-5；《經濟日報》1968/04/25-1；《自由中國之工業》40,1,1973：24；中油，1986:249-250）。

對於一輕的發展，經合會副主委李國鼎除多次表示「史丹福研究所三年前發展石化工業的建議，如今契機已至」（《聯合報》1964/03/27-5、1964/04/24-2）外，更於1964年6月份的「中央政策會議」中明確表示「今後須逐漸將石油化學等工業擴充為較具規模的經濟單位」（《聯合報》、《中央日報》1964/06/12-1、2），中油總經理胡新南於1964/12/18新聞局記者會中所表示第四期四年經建計畫中，預定「利用外資發展石化工業，且由其負責出口外銷在台灣市場不能容納之部份（佔全部2/3）」的總目標確已實現（《聯合報》1964/12/19-2），且建議經濟部「放寬外人投資石油化學工業尺度，以促進石油化學工業之發展」（《聯合報》1966/04/23-5）。對於缺乏資金、技術與出口市場的發展中小國的台灣，雖企圖藉由外資而取得資金與技術，然分析「配合美商NDCC擴大一輕的規模，在高雄設立石化工業區」、「一輕成立後的三年內、乙烯只供應台聚使用」⁵¹、「台聚尚未開工生

50. 事實上，乃經建部門給予相當的優待條件吸引NDCC設廠，包括低利銀行貸款、五年免稅期、由中油廉價穩定供應乙烯等石化原料、壟斷市場（陳玉璽，1992:111），使台聚1970年度的營業總額，竟高達4億6千4百餘萬新台幣，也使NDCC在14年中匯回美國5千萬美元（當初該公司投資600萬美元，合新台幣2億4千萬元），平均獲利率為15%左右。或許正因這種豐厚的利潤，促使美商NDCC於1971/12/06決定：一、增資台聚2億8千萬新台幣；二、與美國歐文斯伊利諾公司、比利時沙而伐公司，共同投資3億新台幣成立聯聚以生產HDPE（《天下雜誌》1982/12/01:26；《經濟日報》1968/04/19-3、20-2，1968/09/11-2，1969/01/23-2，1971/12/06-1等）。

51. 一、在批准美商NDCC台聚投資案之後，由經合會召集台塑、華夏、義芳、中國、國泰等五家塑膠工廠負責人舉行「塑膠工業原料供應問題座談會」，協議分配消化剩餘原料事宜（《聯合報》1965/04/13-5）；顯見台氣的設計是為了消化一輕「配合台聚」後剩餘的乙烯。
二、許多研究如中華徵信所各年份石化產業年報以及王振寰（1995:14）等，均僅指出「一輕所產的原料，主要是供應美商NDCC投資的台聚以生產LDPE，以及供應台氣生產VCM」，皆忽略「時間落差」的問題，一則理論上：台聚與一輕同時於1968/05/05完工與生產、而台氣（高雄廠）卻遲至1971/06/28之後方開工生產，之間長達三年的時間差距，如此則供應台氣180百公噸的乙

產PE塑膠原料，外貿會即已限制PE塑膠原料進口」⁵²等事實，呈現出跨國企業極大的影響力：

1. 「一輕主要為台聚而建，台灣石化業一輕階段的發展，乃由美商大力促成」，再度印證劉進慶（1993:367）「六十年代以後，美國以私人資本取代美援對台灣經濟發展的影響力」的論點。

2. 切斷台灣石化業對日本的依賴（劉進慶，1993:122）：原先PE塑膠工業（規模僅次於PVC塑膠工業）所需的原料，幾乎全自日本進口，自美商NDCC決定來台投資成立台聚之後，PE塑膠原料的來源則改自美國進口（《經濟日報》1968/04/20-2、1968/09/11-2），此亦隱約呈現「美國試圖取代日本在台的市場」之大國相互競爭影響小國的事實。

3. 陳玉璽（1992: 115）曾指出「相關決策人員對世界石化工業新發展

烯必然閒置三年而無法利用。再則事實上：一輕開工後並不順利，一直未達原定產量，直至1971年方產製足夠的乙烯以滿足台聚所需（《經濟日報》1973/01/01-15），其間自然無多餘的乙烯可供台氣產製VCM，於是台塑不斷抱怨「台氣無法充分供應VCM、卻又限制台塑進口VCM自用」（《經濟日報》1972/02/12-6）。【這導致一連串相互關連的事件，首先是台塑與PVC塑膠業界連續向工業局提出「承包台氣」、「台氣南部廠交由台塑、北部廠交由華夏負責工廠實際運轉」的呼籲，皆未為經建部門所接受。在此情況下，台塑先於1972/09/08提出「年產24萬噸VCM」計劃（《經濟日報》1972/09/09-1、2），經濟部同時卻遲遲不予核准台塑，進而於1973年初提出喧騰一時的「由台塑興建三輕」申請案，以求徹底解決原料不足的困境。直至台塑爭取興建三輕失敗後、經濟部方核准「年產24萬噸VCM」計劃【不知是否僅是巧合？還是交換條件？。呈現出「藉由台氣產銷VCM以控制台塑等PVC塑膠公司原料來源」、「厚外資、薄民資」的事實。】

52. 台聚於1968/05/05完工、尙未生產LDPE之前，外貿會卻早早於1968/04/01宣布停止進口PE塑膠粒，使台聚壟斷PE塑膠原料市場，同時台聚卻調漲原料售價40%，且須以現金付款，台聚認為「台聚自一輕進料成本高，調漲PE售價，乃不得已選擇」，因中油一輕所產的原料，除乙烯供應台聚公司外，其餘原料副料皆無法利用，等於廢棄，然所有成本盡皆加在乙烯的價格上，而高過國際價格一倍至二倍，台聚勢必轉嫁在售價上（《經濟日報》1968/04/19-3、1968/04/20-2、1968/09/11-2、1969/01/23-2等），引發石化下游PE塑膠加工業者一連串反彈與爭議。這些爭議迫使中油必須為一輕丙烯等原料尋出路，亦導致中油日後再規劃二輕三輕等時，遂先與各石化中游廠家協商「輕油裂解廠所產原料」的分配使用問題，顯然的，此非全如王振寰（1995：16）所說『國家機器通常主動搜尋有興趣的業者參與，有關係和「有辦法」的人就成為拉攏的對象。』之由國家領導發展石化工業的論點，而是「國家機器」為了保障石化基本原料的出路，必須與中間原料廠簽訂用料契約。

一知半解」，以當時仍屬全新工業項目的一輕，經建部門仍未能完全明瞭其產品及製程（王振寰，1995：14），除了乙烯外的其餘原料副料皆當燃料使用⁵³，經建部門極可能「可能沒能力」決定配合一輕的投資項目、與主動邀請美商NDCC前來投資成立台聚，而根據前述事實的分析，台聚投資案應是美商NDCC所主導的可能性較大，也顯現了小國對資訊的掌握嚴重不足，而被跨國企業予取予求。

4. 日本於 1960 年代末期起，力求石化等產業升級、轉移勞力密集工業至東南亞⁵⁴（高棣民，1987:151；林鍾雄，1988: 57-58），台灣、香港及韓國則順勢接收日本逐漸自動或被迫退出勞力密集產品的國際市場（王作榮，1989: 58-59），「台灣成了美日夕陽工業的接收站，她從產品生命週期再循環的起點擔負起國際分工的一份責任。」（高棣民，1987:151；《天下雜誌》1982/02/01:38-41）。因而Rothstein（1977: 44）認為小國在經濟層次上都是「價格接受者」、只能接受大國既定的體系的觀點，確實指出小國不易超脫的先天限制，這也顯示台灣石化工業的發展是Wallerstein所說的「邀請來發展」的最佳例子（Crane, 翁望回譯，1986: 48；彭懷恩，1992: 235）。

3.3.5. 政治性考量的例子：由西班牙、荷蘭、西德三國「拼湊而成」的中台化工

尹仲容於 1960/08/06 再度指出人纖、肥料與煉油等化學工業應是台灣經建主軸（尹仲容，1960-7a：48-53），但經建部門所執行的具體措施，卻僅著重人纖工業矣（《聯合報》，《中央日報》1961/08/06-5 等），而之所

53. 最初一輕所產原料，僅使用了乙烯，其餘如丙烯等皆未利用，而作為燃料，直至七年後二輕於 1976年2月成立開工，方與二輕產品共同處理（《台灣新生報》1965/01/17-2）。

54. 如《經濟日報》1969/02/26-4、04/03-1分別報導「台塑與日本旭化成會社擴大石化工業資本、技術、原料之全面性合作」、「日本纖維界鑑於美國纖維限制輸入措施勢將難免，且優惠關稅於 1970年實施，因而認為有必要在東南亞各國間建立貿易基地，而有意來華投資設立各種纖維加工廠」，顯然日本產業結構並非建立在本國市場上，而是「提高產品附加價值、逐步外移低級產品的生產」、建立在全球經營的基礎與本身所擁有之優勢和競爭能力上（《經濟日報》1969/12/08-7；《天下雜誌》1982/04/01:85、1986/10/01:43-6；《工商雜誌》1987年9月號：51）。

以著重發展人纖工業，「英（1961/11/18）、美（1962年6月）開始對台灣棉紡織品出口設限」、美國市場擴大對人纖製品的需求、日本人纖業因產能過剩而往台灣投資、以及美商杜邦等擴國公司來台大肆推銷成套人纖生產設備（谷蒲孝雄等，1992：184-185）等是主要因素，這使得紡織業急於發展尚未設限的人纖紡織，以求繼續保有紡織業的外銷市場。這從1962年經建部門公佈「人造纖維進口限制辦法」、以及自1964年起國內紛紛設廠生產人纖產品，可得確認。

然當人纖工業成為台灣經濟發展的火車頭後，這經濟力量逐漸轉為政治外交的籌碼，人纖原料工業的主力的中台CPL廠即是個顯例。投資45億元、自1973年起興建，於1977年中完工的高雄、頭份二座CPL廠，卻問題重重（《經濟日報》1978/09/15-2、30-2；《聯合報》1973/10/14-5；作者整理）：

1. 高雄廠開工率僅50%，頭份廠不但從未正常生產，更於1978/06/19塌陷而全面停擺，導致1977年度虧損3億3千萬新台幣，1978年度則預計虧損3億8千萬新台幣。

2. 原訂1975年底完工，然高雄廠建造期間，曾六度修正設計、重訂120多項大件修改工程，使得建廠延遲3年方完工。

3. 中台採用荷裔Stami-Carbon的製程，由德裔Didier設計與供應設備（西德國營的「赫思佳銀行」提供中台3500萬美元貸款），然而西德Didier公司卻從無設計CPL廠的經驗。

因而立委陳水亮於1978/09/29以「中台累積虧損過大，應考慮開放民營，或由國內外有意經營之企業集團承包經營」質詢行政院長孫運璿，孫氏則答覆「中台發生虧損，其責任並不在該公司，應由政府承擔。」：

中台公司生產不順，主要是設廠時購置機器設備不當，致生產時經常故障。當初...並不準備買現有的機器，但那時正值我國退出聯合國的緊要關頭⁵⁵，為外交關係，要敦睦歐洲國家關係，乃飭令中台公司向歐洲三個

55. 1950/03/31與荷蘭斷交，1971/10/25退出聯合國，1972/09/29與日本斷交，1972/10/11西德與中共建交（1941/07與德國斷交），1973/03/12與西班牙斷交。

國家購買，中台公司的技術人員曾表示反對，而爲了國家整體考慮，不得不如此做，後竟在交貨及價格上發生許多問題。（《經濟日報》：1978/09/30-2）

《天下雜誌》（1981/07/01：39）曾指出中台乃「適逢我政府退出聯合國，爲了外交第一，經濟外交兩部要中台公司購西班牙設備，因爲不適使用，開工六七年從未正式生產。」顯然的，中台 CPL 廠竟是由西班牙、荷蘭、西德三國「拼湊而成」，而此一因政治考量所致的諸多問題，是造成經建會委員會議於 1969 年 11 月決議將中台（台鹼、中磷、中化）等移轉民營不成之後，於 1982 年併入中化的主因。

此外，台灣石化工業甚少採用日本的技術與資金。然而 1971 年 3 月開始建造的中化 DMT 一廠卻是以總價承包方式，由日商三井提供貸款、工程設計、機械設備、以至全部細部設計與建造等工作，而 1974 年開始建造的中化 DMT 二廠，卻由美商 Amoco 與中國技術服務社取代了日商三井的角色（中油，1986：251-2）。卡在這二個時間中間的，是 1972/09/29 中日斷交，顯見中化 DMT 一廠是爲了鞏固終日邦交，斷交後國家機關則更加尋求引入美資以取代日資投資石化業，藉以加深與美國的關係，自是必然選擇！

因而這些“政治投資”始終未曾換回外交上的支持與功效，反而延緩工業與經濟的發展，但這或也是面臨外交困境的小國的賭注吧。

3.3.6. 國營事業官員的昧於石化工業發展趨勢的例子：中美和

中油於 1968 年擬著手生產人纖中間原料，由中化與美商 Amoco 簽訂技術合作契約。當時中化必須在 DMT 與 PTA 二種產品中做一選擇，中化選擇了建廠成本較低、台灣市場需求較大的 DMT。然而，中化的決策階層並不了解 DMT 是即將被淘汰的產品，即將被生產成本低廉的 PTA 所取代。因而當中化 DMT 廠完工開始生產之際，卻發現進口 PTA 比使用 Amoco 技術在本地所生產的 DMT 價格便宜，DMT 需求於是大幅下降，致使中化的 DMT 存貨堆積如山，拖至 1978 年想要改建，卻因工程設計和費用問題而無法改建爲 PTA 廠（陳玉璽，1992：115）。

中化遂被迫於 1982 年 7 月關閉了 DMT 廠，這即是中美和的前身。而後 Amoco 又再與中化合資成立中美和，以生產 PTA。顯然「國營事業對世界石化工業發展昧於了解」，同時必須要問：美商 Amoco 為何不告知此項技術即將被淘汰？在想必早已預知中化 DMT 廠失敗的情況下，Amoco 先售予中化即將被淘汰的技術，再隨後來台投資成立中美和以生產較為先進的 PTA，顯然是 Steward (1978:132-133) 與 Evans (1979:28-30) 所強調的「跨國企業依本身的市場策略來輸出技術，而非考量地主國適當技術的需求」的壟斷與剝削台灣石化業的態度。

前述經貿單位之所以採取有利於台聚措施與立場，其中一個原因乃國營的中油一輕，所供應台聚的乙烯原料售價偏高，而不得不允許中游原料廠轉嫁於下游加工業者，這顯現了一、政府欲建立「民族工業」以避免外國控制本國市場；二、爲了主控石化工業發展方向，必須掌握原料的生產權；三、著眼於國營事業的利益。從小國的角度來看，發展中小國常以建立所謂「民族自主工業」的方式突破經濟困境，其保護措施的目標在使這項工業藉由獨佔國內市場而能迅速成長、在國際市場上具有競爭力，因而是否扭曲國內資源配置與市場機制是不被考慮的。然而其中卻弔詭之處：

1. 常用關稅保護而建立起所謂的「民族工業」，常因缺乏技術而無法在國際市場上與跨國企業的技術競爭，只能固守國內市場，而受國內市場狹小的限制；

2. 若不予跨國企業相當優惠（如壟斷市場、關稅保護、稅率減免等），則常無法增取到其資金與技術，然讓其獨佔市場（若說可制定獨佔市場的落日條款，如慕華，然是否屆時又有更新的技術產生？使得本國產業仍不具競爭力？如中美和 DMT 廠投資案，見下文），無形中又失去發展所謂「民族工業」的意義；

3. 爲保護作爲「民族工業」的原料工業、而壓抑加工業，加工業只能靠著「廉價的密集勞動力」賺取加工利潤，如此產品又如何具有國際競爭力？這也是日後台灣許多外銷工業的市場，被擁有更廉價勞力的東南亞國家迅速

取代的原因。同時卻常見保護措施往往卻反向地扼殺該項工業的發展（如上述台塑 PVC 原料的大量庫存與熟知的裕隆汽車工業），除了受扶植的產業並不一定因而能發展起來，浪費有限的資源，更引發業界的紛爭。

從這樣的角度來看台灣曾打著民族工業旗號的工業發展，造船（中船）、鋼鐵（中鋼）、汽車（裕隆）以至近年的航太（漢翔），只有技術密集度相對較低的中鋼算是成功，成功發展的石化工業嚴格說並不算民族工業，顯見小國要以建立「民族工業」來擺脫經濟困境的企圖，是相當艱難。

四、結 論

藉由上述分析台灣石化工業發展過程，發現台灣大致符合學界對小國特質的界定，但對未被普遍承認為「國家」的台灣而言，小國所慣用的「積極參與多邊國際組織、區域安全組織」策略不易採用，既有的「戰略地位」也因中美建交而失效，卻一度犧牲經濟以換取外交支持、而一度與「小國較大國重視經濟議題」的假設相衝突：

1. 台灣石化業的外資主要來自美國，而日資則被刻意排除（蔡偉銑，1997:198-9），同時再度證明「小國依恃強權國的保護，而避免可能與之疏離的行為等等」的小國特質：台灣尚未生產石化原料前的原料來源，主要依賴日本，而從美援肥料工業以至美商促成一輕的興建，正是企圖切斷這種關係（日本外務省經濟局 1958 年在外公館調查報告第四號《美國對中國經濟援助狀況》；劉進慶，1993:122）。這顯示小國常得面對大國間（或與中型國之間）的利益衝突，最終總是選擇順應對其有較大政治影響力的大國，而抗拒另一大國。而美方意圖藉由美援與美資，取代日本對台灣的經濟影響力，這也是 Handel（1981:219）所指稱的經濟強國可藉由經濟力量來增強政治力量，而發展中小國在缺乏資金與技術的困境下，缺乏議價籌碼而只能多方遷就對其支援的大國，台灣例子再度證明這樣的觀點。

2. 大國為企業資本尋求出路：美系資本的投資以全部外銷、反銷本國市

場、或向本國再進口為指標（劉進慶，1993:118），如美國進出口銀行的貸款條件之一亦是「貸款國所借款項，不得用來製造向美國輸出與美國製造品有競爭性的商品（《中央日報》1958/04/23）」、「必須以該銀行所提供的貸款，向美國購買該計劃所需的機器設備、技術服務與方法，美商的貸款乃基於生意的考量（《聯合報》1973/02/19-5）」，且加強對國府表達、強調、施壓「台灣經濟宜採自由企業為主，以利自由競爭」，因而劉進慶（1993:198-9）、Jacoby（1966:138）、Crane（翁望回譯，1986:48）與高棣民（1986:147）等皆認為「美國將自由主義經濟制度導入台灣經濟之中，乃為了美國民間資本進入台灣而開路」，反應在台灣石化工業上面，即是較具經濟規模的石化中間原料廠大多有相當比例的美資（蔡偉銑，1997:199-200）；因而Singer（1972:211）老早指出工業化大國為了生存而亟需未發展國家的市場，後者的經濟則常依賴輸出物資原料或初級產品至前者⁵⁶，而大國小國之間的這種關係將更顯著，這基本上也就是早期的依賴理論觀點。

3. 小國在「依附」中實現「發展」的特質（陳玉璽，1992:125）：美國石化資本雖然藉由投資、技術移轉，相當程度取代日本對台灣石化工業發展的影響（蔡偉銑，1997:202），且獲致極大的利潤，然而美資對技術與資金的提供、產品之出路、中間原料業規模的完備，以及不少石化人才的培養等，也扮演了重要的角色，「台灣成為美日兩國在海外的生產基地」（劉進慶，1988:74-5、78）這樣的事實，顯示台灣是Wallerstein所說的「邀請來發展」的最佳例子（Crane，翁望回譯，1986:48；彭懷恩，1992:235），因而從作為「國際體系的接受者（*system-takers*）」（Papadakis and Starr, 1987: 422）的小國角度來看，若無法搭上大國發展或國際市場的景氣復甦的列車，小國甚難突破經濟困境，這或也是「新興發展中小國」能晉升另一類「已發

56. 1966年之前，日本為台灣主要出口國家，常佔總出口額的30%左右，美國佔20%；之後，美國成為台灣主要的出口市場，1970年代高達總出口額的40%（林鍾雄，1988:63）。

展小國」的一個重要方式⁵⁷。

因而依賴理論雖能適切解釋小國經濟發展常受限於大國的諸多事實，但其對小國經濟「無法擺脫對大國的依賴關係」的推論卻不具必然性，這除了涉及「依賴」程度的問題之外，更需要就不同國家的不同發展策略、以及相關之政治經濟制度與官僚體制的安排做進一步探究，方能有較為客觀的瞭解與解釋。

4. 大國較小國易於相互轉換經濟力與政治力：台灣在「黃金的十年」之前乃積極引入外資，目標顯著地在較為單一的經濟發展，成效甚鉅；然在台美關係改變、「中國」影響力日增而致外交困頓之後，構思藉由外資的投資或採購產業設備、來增進與非邦交投資國的外交關係（如中化 DMT 一廠與中台兩例子），犧牲經濟來圖改善政治環境、換取外交空間，但成效卻未顯著！最大問題或恐乃台灣仍未被普遍承認為一個「國家」！現行小國理論卻都是站在小「國家」的基礎上來討論，因而對於小國如何突破經濟困境的建議，並未能充分考慮到「未能參與大多數制度性國際事務與國際建制」之失去參與國際事務管道的特例的台灣。在這樣的角度上，不論小國台灣如何尋求突破、成效再怎麼驚人，似乎總還是受到國家規模與的限制，至多在小國幾個戮力的面向上有相當的影響力，不易抗拒大國的壓力，也終究無法成為大國！？這或也是 Rothstein(1968:29,1977:42)、Singer(1972)、Papadakis and Starr(1987:419)等都在三強調小國本身必須先能充分認知(perceptions)本國的情境，方能客觀調整先天上的劣勢、尋求突破本身限制的機曾的原因。整體而言，政治領域的大國極易憑藉政治力而與經濟領域的大國互為一體，而小國即使是經濟領域的大國，卻仍不易藉經濟力以跨入政治領域的大國，大國著實較小國容易運用經濟力與政治力的相互引為摠援！

57. 「亞洲新興發展中小國」與「拉美新興發展中小國」發展情況的不同，當然也涉及「國家自主性」(Evans,1979,1985,1989)與「計畫式的自由經濟」、「統合主義」式政經發展體制(徐振國,1988、1997)等諸多極為複雜因素，在此無法處理。

5. 與跨國企業的關係：中東產油國於 1973 年石油危機中，將跨國企業的投資全收歸國有，是小國力量凌駕跨國企業的唯一例子，這或許因石油這無法被取代的物資特性所使然，除此，絕大多數亟需跨國企業提供資金與技術的發展中小國，卻常因而受制於跨國企業，拉丁美洲發展中小國即為顯例。然從台灣石化工業發展的例子來看，小國卻可在國家機關適當作為與適當機會下，與跨國企業相抗衡，甚或以黨國資本取代外資（蔡偉銑，1997：175），但這卻相當程度建立在技術官僚有否能力的基礎之上。

6. 技術官僚的能力：對比尹仲容時代與中美和投資案等，凸顯出技術官僚的能力、以及能否充分認知本國的劣勢與限制，對於突破小國經濟的困頓的重要性（Rothstein, 1968:29, 1977:42; Singer, 1972; Papadakis and Starr, 1987: 419）。從台灣石化工業發展的例子來看，乃是技術官僚清楚台灣的比較優勢，從而制訂適切發展方向，但這例子只能說明這些技術官僚獲取這些比較利益資訊的來源與美國脫離不了關係，仍無法告知筆者這些比較利益資訊是如何獲取的，但台灣從國際貿易中獲利的事實，的確相當程度印證了 Ólafsson（1998:70）上述的觀點。

7. 學者認為小國小就是美（Schumacher, 1981: 15），較易建構中央集權、有效率的官僚決策與執行體系（Papadakis, 1987: 426），然台灣的例子卻顯現其相互間並無必然性存在，如疊床架屋、名稱混亂、權責不符的四級行政體系等。台灣早期的技術官僚之所能一展長才，乃建立在威權政體與高層支持的基礎上，對比於民主化後的台灣，就鮮有如尹仲容、李國鼎之類的財經大員出現，尹仲容是正面的例子，但中台、中化、中美和、裕隆汽車…等例子中的國營事業官員的昧於時勢與缺乏魄力，卻呈現出更多的負面例子。

8. 台灣因外交變化而致經濟行為的階段性轉變：從台灣石化工業發展的例子中發現，在中國開展外交大門之前，台灣在外交順遂的情況下，乃能全力發展經濟，而有了不錯的成果。然隨著中國逐步踏上世界舞台，台灣的外交也隨著退出聯合國、中美斷交而日益困頓、危機感日益強烈，此時小有成就的經濟實力，就成了台灣用來突破外交困境的工具，這階段的作為即與「小

國較大國重視經濟議題」的假設有所衝突；即使 1990 年代的台肥朱拜爾肥料廠投資案，仍呈現這種外交性投資的考量⁵⁸，但卻都未能挽回外交【是否因而對實質關係有正面幫助，則須進一步探討】，這或許是台灣特殊的國際地位所致。

1971 年在瑞典 Uppsala 出版了《國際關係中的小國》一書，乃彙整挪威諾貝爾研究所舉辦的「小國」國際學術研討會的 17 論文與討論記錄，概觀了 1960 年代後半期至 1970 年代初期「小國研究」的問題意識與研究成果，然立論嚴謹的論文不多，顯現「小國研究」的有待開拓（百瀨宏，1990:150）。因而 Vlekke（1958: viii）、Ólafsson（1998: 11）都指出無法只使用單一標準來界定小國，只有採用多樣化的標準來評估小國，才可能得到比較恰當的了解，而在累積一定的小國個案研究之後，也較有可能客觀歸類出現存小國的一般特質，以之為基礎來陳述一般性假設與建立一般性的小國理論。

另外政治經濟學途徑或能客觀指陳出「國家機關」採取怎樣的外交政策、經濟政策，政治場域如何扭曲經濟市場，分析強調國家機關的自主利益的因素與現象，國際政治經濟學則透過國際貿易來觀察國際上大國政治經濟互動的全面優勢，與小國在單一面向上的突破與營造比較利益，能夠呈現出國際政經環境的現實面貌；這兩個觀察的角度，都清楚指出國家機關如何的作為與客觀事實，卻都未能貼近作為小國的國家機關之所以如此作為的主觀因素。小國途徑卻能對小國在國際體系中“必然”或“不得不”的作為有較為同情的瞭解，但對於支撐小國對外行為的內部諸多因素，政治經濟學途徑與國際政治經濟學途徑則能提供較為細緻的分析；透過對台灣石化工業發展的研究，本文認為這二者之間應有相輔相成的空間，值得進一步瞭解。

58. 在與沙烏地阿拉伯斷交前，台肥因外交部門維繫中沙外交的政策考量，而與沙國簽下不平等條約的朱拜爾肥料廠投資案，導致年年虧損，如1998年即虧損近3億元。（《中國時報》1999/10/15-2）

參考書目

- Amstrup, Nils ,1976, "The Perennial Problem of Small States in International Politics," Cooperation and Conflict,11:163-182.
- Blake, David H. & Robert S. Walters, 1987, The Politics of Global Economic Relations, New Jersey: Prentice-Hall.
- Barston, Ronald P., ed., 1973, The Other Powers: Studies in the Foreign Policies of Small States, London: George Allen & Unwin.
- Cerny, Philip G., 1993, "Multilateralism: Structural Differentiation and Functional Conflict in the Post-Cold War World Order," Millennium: Journal of International Studies, 22, Spring: 27-51 .
- Cerny, Philip G., 1995, "Globalization and the Change Logic of Collective Action," International Organization, 49,4, Autumn: 595-625 .
- Clough, Ralph, 1978, Island China, Cambridge: Harvard University Press.
- Cooper, Andrew Fenton., 1990, "Middle Power Leadership and Coalition Building: Australia, the Cairns Group, and the Uruguay Round of Trade." International Organization, 44,4 (Autumn) : 589-632.
- Cooper, Andrew Fenton. ed., 1997, Niche Diplomacy: Middle Powers after the Cold War, London: Macmillan Press.
- East, Maurice A., 1973, "Size and Foreign Policy Behavior: A Test of Two Models." World Politics, July: 556-576.
- East, Maurice A., 1978, "The International System Perspective and Foreign Policy," in M. A. East, S.A. Salmore and C. F. Hermann, eds., Why Nations Act, Beverly Hills, Calif., Sage: 143-160.
- Evans, Peter B., 1979, Dependent Development: The Alliances of Multinational, State and Local Capital in Brazil, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

- Evans, Peter B., 1985, "Transnational Linkages and the Economic Role of the State: A Analysis of Developing and Industrializing Nations in the Post-World War II Period." in Bringing the State Back In: 192-226, ed, Peter B. Evans, Dietrich Rueschemryer and Theda Skocpol., Chicago: University of Chicago Press.
- Evans, Peter B. and Pang, Chien-Kuo., 1989, "State Structure and State Policy: Implications of the Taiwanese Case for Newly Industrializing Countries." in Taiwan: A Newly Industrializing State:3-30, ed, Hsiao Hsin-Huang, Cheng Wei-Yuan and Chan Hou-Sheng, Taipei: National Taiwan University Press.
- Goldblatt, David and et al, 1997, "Economic Globalization and the Nation-State: Shifting Balances of Power," Alternatives 22:269-85.
- Haggard, Stephan. and Cheng, Tun-Jen., 1987, "State and Foreign Capital in the East Asian NICs" in The Political Economy of the New Asian Industrialism: 84-135, ed, Deyo, Frederic c., Ithaca and London: Cornell University Press.
- Handel, Michael, 1981,1990, Weak States in the International System, London: Frank Cass.
- Harden, S., ed., 1985, Small is Dangerous: Micro States in a Macro World Report, Institute of International Affairs, London, Francis Printer.
- Hoadley, J.Stephan., 1980, "Small States as Aid Donors," International Organization, 34,1 (Winter) : 121-137.
- Jacoby, Neil., 1966, U.S. Aid to Taiwan: A Study Foreign Aid, Self-Help and Development., N. Y.: Praeger.
- Jensen, Lloyd, 1981, Explaining Foreign Policy, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Jovanovic, Miroslav N., 1992, International Economic Integration, London,

Routledge.

- Keohane, O. Robert, 1969, "Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics," International Organization, 23:291-310.
- Keohane, Robert O., 1971, "The Big Influence of Small Allies." Foreign Policy, Spring: 161-182.
- Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye, 1977, Power and Interdependence, Boston, Mass.: Little Brown.
- Kothari, Rajni, 1997, "Globalization: A World Adrift," Alternatives 22:227-67.
- Kuznets, Simon., 1960, "Economic Growth of Small Nations" in E. A. G. Robinson, ed., Economic Consequences of the Size of Nations, London, Macmillan.
- Lall, S. and S. Ghosh, 1982, "The Role of Foreign Investment and Exports in Industrialisation" in Bimal Jalan, ed., Problems and Policies in Small Economies, London, Croom Helm.
- Liu, Alan P. L., 1987, Phoenix and the Lamé Lion: Modernization in Taiwan and Mainland China, 1950-1980, Stanford: Stanford University Press.
- Lloyd, P. J. and R.M. Sundrum, 1982, "Characteristics of Small Economies" in Bimal Jalan, ed., Problems and Policies in Small Economies, London, Croom Helm.
- Magdoff, Harry & Paul M. Sweezy, 1971, "Notes on the Multinational Corporation," in K. T. Famm and Donald C. Hodges, eds. Reading in U.S. Imperialism.
- Moran, Theodore H., 1978, "Multinational Corporations and Dependency: A Dialogue for Dependentalists and Nondependentalists," International Organization 32,1, Winter, pp.79-100 .
- Morgenthau, Hans J., 5rd, 1973, Politics Among Nations, NY: Alfred A.

Knopf.

Morse, Edward L., 1976, Modernization and the Transformational Relations, New York: Free Press.

Muller, Ronald E., 1973-1974, "Poverty is the Product" Foreign Policy,13,Winter.

Odell, John S., 1980, "Latin American Trade Negotiations with the United States." International Organization, 34,2 (Spring) : 207-228.

Ólafsson, Björn G., 1998, Small States in the Global System, Aldershot, UK:Ashgate.

Orvik, Nils., 1966, "NATO-The Role of the Smaller Members," Atlantic Community Quarterly, 4:92-103.

Orvik, Nils., 1968, " NATO, NAFTA and the Smaller Allies, " Orbis,12:455-464.

Papadakis, Maria and Harvey Starr, 1987, "Opportunity, Willingness, and Small States: The Relationship between Environment and Foreign Policy" in Charles F. Hermann and et al, eds. New Directions in the Study of Foreign Policy: 409-422. Boston: Allen & Unwin.

Plischke, Elmer, 1977, Microstates in World Affairs, Washington, DC: American Enterprise Institute.

Rapaport, Jacques, et. al., 1971, Small States and Territories: Status and Problems, New York: Arno / UNITAR Studies.

Reid, George L., 1974, The Impact of Very Small Size on the International Behavior of Microstates, Beverly Hills, Calif.: Sage.

Rothstein, Robert L., 1968, Alliances and Small Powers, NY: Columbia University Press.

Rothstein, Robert L., 1977, The Weak in the World of the Strong: The Developing Countries in the International System, NY: Columbia

University Press.

Salvatore, Dominic, 3rd, 1990, International Economics, NY: Macmillan.

Schou, August and Arne Olav Brundtland, ed., 1971, Small States in International Relations, Stockholm: Almqvist and Wiksell.

Schumacher, E. E., 1981, Small is Beautiful, NY: Harper & Row.

Singer, Marshall R., 1972, Weak States in a World of Powers, NY: The Free Press.

Steward, Frances, 1978, Technology and Underdevelopment, London and Basingstoke: The Macmillan Press.

Sullivan, Michael P., 1976, International Relations: Theories and Evidence, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Vellut, Jean-Luc., 1967, "Smaller States and the Problem of War and Peace: Some Consequences of the Emergence of Smaller States in Africa." The Journal of Peace Research, 4:252-269.

Vital, David, 1967, The Inequality of States: A Study of the Small Powers in International Relations, Oxford, England: Clarendon Press.

Vlekke, B. H. M., 1958, "Introduction" in S. I. P. Van Campen, The Quest for Security: Some Aspects of the Netherlands' Foreign Policy 1945-1950, The Hague: Martinus Nijhoff.

Wallace, Michael David, 1973, War and Rank Among Nations. Lexington, Mass.: Lexington Books, D. C. Heath.

于宗先·杜文田編，1976，《台灣工業發展論文集》，台北：聯經。

中油，1986，《四十年來之中國石油公司》，台北：中油。

中油，1996，《五十年來之中國石油公司》，台北：中油。

王永慶，1993，《生根·深耕》，台北。

王作榮，1989，《我們如何創造了經濟奇蹟》，台北：時報。

王克敬，1987，《台灣民間產業 40 年》，台北：自立晚報。

- 王振寰，1995，〈國家機器與台灣石化業的發展〉，《台灣社會研究季刊》18:1-37。
- 尹仲容，1950，〈論經濟發展〉，《自由中國之工業》3，2。
- 尹仲容，1953，《我對台灣經濟的看法》台北：美援會。
- 尹仲容，1963，《我對台灣經濟的看法全集》台北：美援會。
- 尹仲容，1960-7a，《我對台灣經濟的看法全集(續編)》台北：經合會。
- 尹仲容，1960-7b，《我對台灣經濟的看法全集(三編)》台北：經合會。
- 尹仲容，1960-7c，《我對台灣經濟的看法全集(四編)》台北：經合會。
- 尹仲容，1965再版，《臺灣經濟十年來的發展之檢討與展望》。台北：經合會。
- 《尹仲容先生紀念集》，1979，台北：文海。
- 台灣銀行，1964，《台灣工礦業資金調查報告》第五輯。台北：台銀經濟研究室。
- 台灣銀行，1965，《臺灣之工業論集卷三》。台北：台銀經濟研究室。
- 百瀨宏，1990，《小國》，張國興譯，台北：現代學術研究基金會。
- 司馬嘯青，1988，《企業巨龍》，台北：文經社。
- 谷蒲孝雄編，1992，雷慧英譯，《國際加工基地的形成：台灣的工業化》，台北：人間。
- 李國鼎，1978，《台灣經濟快速成長的經驗》，台北：正中。
- 李國鼎·康綠島，1993，《李國鼎口述歷史：話說台灣經驗》，台北：卓越三版。
- 李國鼎·陳木在，1987，《我國經濟發展策略總論》，台北：聯經。
- 沈雲龍編，1972，《尹仲容先生年譜初稿》，台北：傳記文學。
- 林鐘雄，1988，二版，《台灣經濟發展40年》，台北：自立晚報。
- 若林正文·松永正義，廖兆陽譯，1988，《中日會診台灣-轉形期的政治》，台北：故鄉。
- 胡新南，1963，〈中國石油公司利用外資經驗：創業維艱〉，《自由中國之工業》20,5:11-2。
- 段承璞等，1994，《台灣戰後經濟》，台北：人間。

- 翁望回譯, Crane, George T. 著, 1986, 《臺灣的躍升》, 台北: 巨流。
- 高棣民, 1987, 《臺灣奇蹟》, 台北: 洞察。
- 徐振國, 1988, 〈我國威權政體的發展及經濟制的演變: 其互動關係的初探〉, 《政治學報》16: 21-47。
- 徐振國, 1997, 《民間工商業公會與台灣政經體制的轉型(II)》, 國科會研究計畫成果報告 NSC84-2414-H-031-002132。
- 陸寶千, 1991, 《金開英訪問記錄》, 中研院近史所口述歷史叢書 29。
- 陳美美, 1987, 〈台灣工業之父尹仲容〉, 《台灣文獻》(季刊) 38, 3: 124-132, 台灣省文獻委員會。
- 陳玉璽, 承段璞譯, 1992, 《台灣的依附型發展——依附型發展及其社會政治後果: 台灣個案研究》, 台北: 人間。
- 隅谷三喜男·劉進慶·涂照彥, 雷慧英等譯, 1993, 《台灣之經濟: 典型 NIES 之成就與問題》, 台北: 人間。
- 郭泰, 1994, 《王永慶奮鬥史》, 台北: 遠流。
- 張建生, 1968, 〈當前農工業經濟政策檢討: 台灣省議會的意見〉, 《財政經濟月刊》18, 3。
- 彭懷恩, 1986, 《中華民國的政治精英》, 台北: 洞察。
- 彭懷恩, 1991, 《台灣發展的政治經濟分析》, 台北: 風雲論壇。
- 楊玉璠, 1991, 《油人雲煙》, 苗栗: 油花編輯委員會。
- 經濟部, 1954, 《經濟問題資料彙編(續集)》, 台北: 經濟部。
- 鄧潔華, 1995, 《石油一生: 李達海回憶錄》, 台北: 天下文化。
- 劉進慶, 王宏仁等譯, 1993, 《台灣戰後經濟分析》, 台北: 人間。
- 蔡偉銑, 1997, 〈台灣石化工業發展過程的政治經濟分析〉, 《東吳政治學報》8: 157-224。
- 蕭全政, 1989, 《台灣地區的新重商主義》, 台北: 國策。

The Economy and Foreign Affairs of Small States: Analysis about the Development of Taiwan's Petrochemical Industry

Wei-Hsien Tsai

This paper attempts to analyze the adjustment and interaction of the economy and the foreign affairs about small states, by searching for the process about the development of Taiwan's petrochemical industry.

The major findings of this paper are first, the Small States are much influenced by Big States and international firms, and in this context their foreign policies and economy policies reflect great-power manipulation. Small States can convince the constraints by appealing to the special arrangement of political economy institution, the bureaucratic capacity, the tactics of developing, and exploit competing great-power interests.

Second, Taiwan can develop economy fully in the age of diplomatic relations with America, achieve the so call "Taiwan Miracle", and the bureaucratic play very important roles in the critical period. But America develop détente-policy in the last 1960, this fact led Taiwan to lose the space of diplomacy step by step, and has to expend the space of diplomacy by mean of exploiting the sources of economy.

Keywords : small states, the economy of small states, the foreign

affairs of small states, international political economy,
foreign capital, Taiwan, petrochemical industry.