

國立政治大學國家發展研究所

碩士論文

全球化下台灣與南韓國家角色轉

變之比較研究



指導教授：魏玫娟 博士

研究生：郭瑀筑

學號：95261016

中華民國九十九年十二月

# 目錄

目錄.....	I
表次.....	II
圖次.....	III
謝辭.....	IV
<b>第一章 緒論 .....</b>	<b>1</b>
第一節 研究動機與研究目的.....	1
第二節 研究途徑與研究方法.....	9
第三節 研究假設與研究架構.....	16
第四節 研究範圍與研究限制.....	20
第五節 章節安排.....	21
<b>第二章 文獻回顧與理論探討 .....</b>	<b>23</b>
第一節 新制度主義相關理論探討.....	23
第二節 台灣與南韓相關文獻回顧.....	31
第三節 全球化相關理論與文獻回顧.....	37
<b>第三章 台灣國家角色之轉變 .....</b>	<b>43</b>
第一節 90 年代.....	44
第二節 亞洲金融危機時期.....	51
第三節 2000 年後.....	56
第四節 台灣國家角色模式轉變之因素分析.....	62
<b>第四章 南韓國家角色之轉變 .....</b>	<b>66</b>
第一節 90 年代.....	67
第二節 亞洲金融危機時期.....	74
第三節 2000 年後.....	80
第四節 南韓國家角色模式轉變之因素分析.....	84
<b>第五章 結論 .....</b>	<b>88</b>
<b>參考書目 .....</b>	<b>97</b>

## 表次

表 2-1：新制度主義的論點整理.....	26
表 3-1：台灣經濟發展歷程及表現.....	43
表 4-1：南韓經濟發展方向及表現.....	66
表 4-2：1989 年至 1998 年南韓政府所施行的金融自由化措施.....	72
表 5-1：比較台灣與南韓外債比例（1990-1996）.....	90
表 5-2：台灣與南韓比較.....	91
表 5-3：台灣與南韓國家面向比較.....	93



## 圖次

圖 1-1：台灣國家角色模式轉變.....	17
圖 1-2：南韓國家角色模式轉變.....	17
圖 1-3：研究架構圖.....	20
圖 3-1：台灣朝向經濟自由化.....	46



## 謝辭

終於到了提筆寫謝辭的這一天，激動的程度，遠比我所想像的嚴重...雖然我一向是個喜怒形於色的單純人，但知道可以正式領取畢業證書的這個時刻，我還是非常非常非常的感動。

自認不是個頂尖聰明的孩子，在求學的路上，家人總是給我最大的支持，郭媽媽一直擔任那個默默接納我所有情緒的人，開心的時候陪我一起大笑，在我低落不如意的時候，替我打氣加油；郭姐姐則是義無反顧的做我生活上的支柱，讓我在研究所時期不必為生活擔心；而郭妹妹讓我的求學生活增加了許多歡樂與笑聲，謝謝妳們我親愛的家人，總是這樣包容我，並在我身邊一直鼓勵我！謝謝妳們～

政大國發所三年的時間，謝謝所上的每一位老師，黃聖堯老師、趙建民老師、彭立忠老師、王振寰老師、李西潭老師、童振源老師等，以及所辦的珮琦學姐與馬姊，讓我在課業的學習、甚至是在生活上所遭遇的難題，都能有所解答！更感謝我的指導教授－魏玫娟老師，陪我度過一次又一次的論文修改，我忘不了陪伴我在水岸咖啡修改論文的抓餅(笑)，與兩位口委－王振寰老師、曾怡仁老師，在口試時對我論文的指導與意見，更讓我獲益良多！研所的同學們，尤其是寶月、玟妤、哲源、以及室友伊伊，謝謝你們，曾經豐富了我的生活，陪我一起度過寫論文的時期！！謝謝妳們～

每每被論文擊潰的時候，總還會有我大學時期的摯友陪著我！在台北的小坪，我們總是靠著 2 3 6 來為彼此打氣；鎮守心愛母校的小雪，我們總是藉著一次又一次講不完的电话，增添彼此論文的深度（長度？）；遠在日本的洪瑋、在桃園工作的佩樺、佩文，四處奔跑的文靜，謝謝妳們！我大學時期的好姐妹，雖然我們的聚會總是人數越來越少，但我相信我們的友誼是不會變的！此外，也向東海政治系的老師們說聲謝謝，四年的大度山回憶是我完成論文的重要動力之一，宋興洲老師慷慨激昂的授課模樣、胡祖慶老師的優雅態度、王業立老師的笑聲、王啓明老師的亦師亦友、史美強老師的好記性等，都是我難忘的大學記憶！謝謝你們～

謝謝你們～不論是否正為我生命中的進行式，亦或已成為過去式，我都非常感謝，曾經。。。 (妳) 你陪我走過了這一段！！

瑤筑 2010.冬

# 全球化下台灣與南韓國家角色轉變之比較研究

## 摘要

本論文採取歷史制度主義作為研究途徑，分析相關研究文獻，以台灣的經建會與南韓的經濟企劃院為例，探討身處全球化浪潮下，台韓兩國國家角色轉變之過程。在全球化的脈絡下，本論文以台韓兩國隨著民主化與自由化的發展，歷經威權體制轉型時期、亞洲金融危機發生階段與危機結束後，政府中制定與推動經濟政策者，即台灣的經建會與南韓的經濟企畫院，對於經濟政策之作爲，分析兩國國家角色的轉變、原因及所產生的影響。

自 90 年代開始全球化的影響力遽增，台韓兩國歷經政治民主化與經濟自由化，使國家角色由過去威權體制時期的政府領導且高度介入的地位，因自由市場體制所致而失去領導能力之模式，至歷經 1998 年亞洲金融危機時期，兩國政府爲因應危機引發經濟成長減緩等問題，使國家角色領導能力更爲減弱，至亞洲金融危機結束後 2000 年，台灣面臨首次政黨輪替以及南韓經濟開始復甦的情況下，兩國國家角色對於經濟政策的領導能力，再次產生轉變，台灣的情況因朝野對立而引發政治失序，使經濟政策窒礙難行，國家角色主導經濟發展程度更爲減弱，南韓則由於全球化與自由化的影響，財閥完全主導經濟發展的方向，使政府退位爲管理者的角色。

關鍵字：全球化、自由化、國家角色、經濟政策、歷史制度主義

# **Globalization and the Transformations of State Role-- South Korea and Taiwan compared**

## **Abstract**

This research adopts the approaches of historical institutionalism and literature analysis to provide a comparative study of the transformations of the state role in South Korea and Taiwan in an attempt to shed a light on the study of the relationships between globalization and state role. Focusing on the economic policies of government, this dissertation examines the transformations of state role in South Korean and Taiwan since the two countries embarked upon economic liberalization and political democratization in the 1990s in the broad context of globalization. The impact of the transformations of state role upon their respective politico-economic developments will also be discussed. It is argued that under the impact of globalization, South Korea's and Taiwan's development trajectories are similar. However, different politico-economic institutions impact upon the economic policies of government in the two countries, hence the state role. It is nonetheless observed that the advancement of globalization, the state role of South Korea and Taiwan should supervise economic development in order to weather the global financial storm.

**Keywords: globalization, liberalization, state role, economic policies, historical institutionalism**

# 第一章緒論

## 第一節 研究動機與研究目的

### 研究緣起

東亞國家的興起是 20 世紀的大事。在經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）的定義之下，分別給予台灣、南韓、香港、新加坡「亞洲四小龍」之稱號，顯示其經濟表現<sup>1</sup>亮眼。其中台灣與南韓，有許多相似之處，最明顯的是地理的鄰近性，因靠近中國，而深受儒家文化影響；靠近日本，使兩國成爲日本帝國主義擴張下的受害者，在經歷戰爭與國家動亂後被日本殖民統治，直到二次大戰結束才脫離日本獨立。冷戰時期美國爲防堵共產勢力的滲透，將台灣與南韓納爲亞太地區的共同防衛伙伴，除了給予軍事方面的援助外，對其經濟發展多所幫助。因受日本統治的影響，戰後兩國政府採取類似的經濟政策，以大規模的土地改革爲發展基礎，引導資本從農業轉移到工業，而在工業上採取進口替代的策略，快速成長後轉以出口導向工業爲國家經濟命脈，同時因美國的支持，台灣與南韓被納入全球經濟市場中。

二次大戰後的台灣與南韓快速發展，締造驚人的東亞經濟奇蹟，除了成長率遠高於其他開發中國家這個事實，主要還因爲東亞奇蹟並不是在西方個人主義的社會制度和所謂「政府不干預」的自由放任經濟體制下達成的，而是建基於東亞特有的政治、經濟和社會文化建制上面（陳玉璽，2002：16），即政府爲主導發展的角色。90 年代初隨著台韓兩國在 80 年代末期經濟自由化與政治民主化措施的推動下，不僅改變過去威權體制時期的國家<sup>2</sup>主導發展情形，同時自 80 年代末

---

<sup>1</sup> 一般多選用較爲簡單、統計數據較爲完整且客觀的經濟成長率、每人國內生產毛額（GDP）、出口增加率與出口金額作爲其經濟表現之指標。

<sup>2</sup> 本論文所謂的「國家」或「國家機關（器）」，是指在特定領土上的一套組織，其擁有決策的權威，可以要求領土上的人民和其他組織共同遵守其決策，必要時可以動用武力來達成決策之貫徹，針對本論文的研究內容，政府的意涵等同國家，故由政府對於經濟政策的作爲來研究國家角色轉變過程。



期開始的時空環境與全球政治經濟情勢不同於過去，世界已逐漸進入所謂為全球化時代，因此使全球化影響力改變政府對於經濟政策之作爲，某些人以全球化說明現存的社會、政治安排正經歷根本性的重新規劃，代表著資本主義整合、文化整合或政治整合的成熟階段，或爲一個開端；或透過政治組織與社會組織的不同原則與規模，形成全球化作爲一個不完整或是多重的現象（McMichael，2000），因此自 90 年代開始全球化勢力更加深台韓兩國政經體制的轉型。

1997 年 7 月率先於泰國發生的亞洲金融危機<sup>3</sup>，使東亞各國經濟陷入前所未有的困境，貨幣大幅貶值，金融體系瀕臨癱瘓，股市及房地產市場崩盤，出口萎縮，大批企業公司破產倒閉，失業人數遽增（陳玉璽，2002：13），台灣與南韓也因此遭受程度不一的經濟衝擊。兩國雖已恢復其經濟實力，但亞洲金融危機卻引發將全球化描述爲因受非西方文化中反市場性之舊習而停頓的市場擴張

（McMichael，2000），而危機所引起的全球經濟高度不穩定，同時呈現出「全球化的極限」之負面印象。對多數人來說，全球化也帶來某種政治宿命與長期不安的意識，在這種意識之下，當代大規模的社會與經濟變遷似乎已經超出一國政府或國民的控制、質疑或抵抗能力（Held et al., 2001：1），因而，全球化勢力的加劇使得台韓兩國過去由國家領導經濟發展的角色逐漸弱化。

## 研究動機

冷戰時期美國爲保持亞太地區共產勢力範圍不再擴大，而扶植台灣與南韓作爲共同抵禦的伙伴，並進一步協助台韓維持穩定發展，而使其經濟、政治發展日漸鞏固。於是兩國採取威權統治，針對經濟事務設立前導性機構，進行企劃協調的功能，除確保政府政令可以暢行無阻外，更有助養成馴服的勞動力以降低生產成本，同時使資源集中運用不因各群體利益不同而有所減損，加上固有的集體主

---

<sup>3</sup> 國內外官方或非官方機構，及學者、專家對此一重大事件有稱爲亞洲金融風暴、或亞洲金融危機、或亞洲危機、或東亞金融風暴、或東亞金融危機，學術界尙未有定論，本論文爲行文方便，則稱亞洲金融危機。此外雖亞洲金融危機的爆發爲 1997 年 7 月泰銖大貶，但此危機開始影響本論文研究對象台韓兩國之經濟發展，應爲 1997 年底與 1998 年初，故本論文探討之亞洲金融危機時期由 1998 年開始。

義也強化威權體制的效能，增加政治與社會的穩定；兩國政府皆實行出口導向策略，以出口工業品及勞務賺取外匯，作為累積資本厚植經濟實力的手段(陳玉璽，2002)，加上受日本過去的殖民統治時期影響，台韓兩國於戰後皆以土地改革為經濟發展的基礎出發，配合專職負責促進經濟成長的機構如台灣的經濟建設委員會(Council for Economic Planning and Development)<sup>4</sup>與南韓的經濟企畫院(Economic Planning Board, EPB)，以吸引優秀人才從事計畫、導引不同行爲者以達到促進經濟發展的目的(王振寰，2002：3)，從而奠定其經濟的穩定成長。

隨著日本與四小龍快速的經濟成長、貿易擴張及生活水準的改善提昇，這些國家大膽的宣稱二十一世紀是亞洲的世紀。根據世界銀行出版的研究報告《東亞奇蹟：經濟增長與公共政策》(The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy)，指出八個表現亮眼的東亞經濟體(日本、四小龍、泰國、馬來西亞和印尼)自60年代以來的二十年間，其經濟成長率較拉丁美洲高出兩倍，整體人均國民所得成長率也遠超過南亞、中東及地中海地區、南非洲、拉丁美洲及加勒比海等地區，此報告給予東亞地區之發展高度評價，認為東亞在實現高增長的同時，其所得分配也較其他開發中地區更為平均<sup>5</sup>(World Bank, 1993)。而John Naisbitt也曾預言亞太地區注定帶領全球經濟進入下一世紀，東亞的發展榮景卻因1998年亞洲金融危機產生改變，也對經濟與政治產生影響，危機結束後的台韓兩國政經體制也與過去的發展有所不同。對台灣來說，其經濟逐步朝向自由化發展，政治上則因為2000年首次政黨輪替，而由過去威權轉型為後民主化國家再次朝向民主鞏固發展；南韓則從亞洲金融危機受創最深的國家之一，到接受

---

<sup>4</sup>其沿革為37年7月中美兩國政府於南京簽訂「中美經濟援助協定」開始，美援會扮演推動台灣經濟成長的關鍵角色，至52年9月改組為行政院國際經濟合作發展委員會(簡稱經合會)，62年8月為加強經濟設計與研究的工作再次改組為行政院經濟設計委員會(簡稱經設會)，66年12月行政院為加強國家經濟建設之有效推動，促進整體經濟發展而將經設會與行政院財經小組合併，改組為行政院經濟建設委員會(簡稱經建會)。

<sup>5</sup>此外根據王振寰(2003)的研究，歸納出雖然全球經濟持續成長，OECD國家收入提升，但分配極為不均，撒哈拉沙漠以南的地區高達93%的人口面臨經濟停滯的狀況，而以開發國家與開發中國家彼此的差距日益加大，東亞四小龍於同時的經濟發展，不論是經濟成長率、工業產品出口或是高科技產業出口，都高於世界平均，且在所得收入上為高所得地區，雖有所得分配不均的情況出現，但惡化情況不甚嚴重。

IMF 紓困計畫後經濟開始復甦，其政治發展自 80 年代末脫離威權統治開始，歷經政黨輪替漸趨邁向民主鞏固國家。因此本論文研究動機為探討台灣的經建會與南韓經濟企畫院對於政策主導能力的轉變，歷經由威權轉型為後民主國家時期的 90 年代、1998 年亞洲金融危機時期，與 2000 年後危機解除的三個歷史分期，釐清台韓兩國國家角色何以分別逐漸降低其主導程度、由主導轉為管制最後為管理者角色的轉變模式，以及引起轉變的原因與轉變後所產生的影響。

二次大戰後台灣的經濟發展，透過美國援助成立美援會而展開，隨後改組至 1977 年正式定名為經建會，作為推動國家經濟建設以及促進整體經濟發展之組織，孫震並（2003：62-127）分為三個階段來說明經濟鬆綁的情形，首先是 1950 年代後期的外匯與貿易改革，此階段的工作使台灣經濟從進口代替轉向出口擴張，開拓了發展的局面，是造就日後台灣經濟走向自由化的一項重要步驟。其次是因 1970 年代中期發生第一次石油危機，造成台灣自 1952 年以來最嚴重的通貨膨脹和經濟不景氣，當經濟在 1970 年代晚期逐漸好轉之後，卻在 1980 年代初期發生第二次石油危機，使得經濟成長再次趨緩。兩次世界能源危機使台灣經濟急遽變化，貿易、匯率、利率逐步走向自由化，因而政府於 1984 年宣布自由化、國際化與制度化的政策<sup>6</sup>。採行自由化的目的是要檢討過去對產品、資金、關稅、外匯及技術在國內與國際間流通的限制，透過鬆綁的力求開放程度，讓台灣經濟國際化，並檢討有礙經濟發展的法令規章予以制度化。最後則是 80 年代後期，經濟自由化的全面實施。

戰後台灣原可供外銷的農產品如米、香蕉與鳳梨等，因日本與大陸市場的流失而出口量大減，無法再為台灣獲取外匯；國內市場更由於為數眾多的大批軍民

---

<sup>6</sup> 孫震（2006）認為經濟自由化是回歸價格機制，以市場決定取代政府的管制與干預。台灣在 70 年代初期第一次石油危機爆發、經濟由通貨膨脹轉為經濟衰退前，政府怕新台幣升值對出口不利，利率提高增加企業的負擔，不願採用，反而對重要民生物資限價，揚揚止沸，致使物資逃避，物價更漲；經濟衰退後，又怕新台幣貶值和利率下降使通貨膨脹死灰復燃，心存疑慮，只有使問題更嚴重。然而台灣畢竟是從經驗中學到了教訓，70 年代後期和 80 年代初期，是各種制度性安排走向更自由化的準備時期。1975 年下半年，台灣經濟開始復甦，出口增加，對外貿易由逆差轉為順差，繼而順差擴大。1978 年 7 月台灣將新台幣兌美元的匯率由 38：1 升為 36：1，並宣布改採機動匯率制度，就是一般所說的浮動匯率制度。利率也從 1980 年開始由政府決定逐步轉為由市場決定。

來自大陸，使消費量增加，可供外銷的產品數量所剩不多。加上剛萌芽的部分勞力密集產品，又受制於日貨的強勁競爭，因此政府採行進口替代策略，以自製非耐久性消費品代替進口貨，一方面對外可以節省外匯，另一方面對內又可以保護幼稚工業的發展。70年代兩次石油危機，台灣政府為因應由此引起的國內通貨膨脹壓力，及解決經濟結構的問題，於1974年開始推動「穩定當前經濟措施」，從穩定物價、健全財政，及限建措施等來帶動經濟持續發展。由於經濟的快速成長，許多基礎設施已不敷需求，形成經濟發展的瓶頸，加上工業發展所需的基本原料日增，能源亦日感不足，僅能大量依賴進口，因此政府推動十大建設以加強基礎建設與重化工業投資。（陳添壽、蔡泰山，2006：184-186）。

而80年代的台灣經濟發展，處於過渡時期，因政府的經濟目標時而模糊、時而矛盾，如在發展農業與工業間、保護主義與競爭優勢之間、公營與民營企業之間、外國與國內資本之間、小型與大型企業之間，以及在地化與國際化之間。尤其在台灣經濟受到高度成長衍生問題的影響，出現貿易出超，外匯存底快速累積增加，新台幣急遽升值，引進大量熱錢及貨幣供給額增加的造成股票飆漲、房地產價格暴升、工資不斷上漲、生產成本上升、競爭力減退，和投資環境漸趨不良的窘境。加上解嚴初期的不穩定所致社會脫序而形成的環保抗爭、勞資爭議、政治不安定、治安惡化，導致投資減少及產業外移，政府於是採納「經濟革新委員會」的提議，加速台灣經濟自由化、國際化及制度化的「經濟三化策略」。另外實施「科學技術發展方案」，設立「新竹工業園區」，提出「加強培育及延攬高級科技人才方案」等重要發展技術密集產業的政策，尤其是1985年政府訂定「國家科技發展十年計畫（1980-1995）」，而為解決國內投資意願低落的問題，政府推動「振興經濟方案－促進民間投資行動計畫」，加速產業升級及發展台灣地區成為亞太營運中心，希望充分發揮台灣在亞太地區及兩岸間的經濟戰略地位，吸引跨國企業並鼓勵本地企業以台灣作為投資基地與經營東亞市場，以凸顯台灣在此區域經濟整合所扮演的關鍵角色，同時擔負在先進國家與開發中經濟承先啓後中繼者的國際責任（陳添壽、蔡泰山，2006：189-190）。



在政治方面，台灣於 1949 年進入戒嚴時期，言論自由受到限制，政府運用相關法令條文對政治上持異議之親共人士或有叛國之實者進行逮捕、軍法審判、關押或處決，對於民主化的進程造成極大的負面影響。而外在的影響則是 1979 年元旦中共與美國建交，使得台灣的國際地位混沌不明，同年年底於高雄則發生美麗島事件<sup>7</sup>，此事件對往後台灣政局發展影響重大，使國民黨政府放棄黨國體制，且隨著經濟方面的進展，人民轉而要求更多的政治權利，1986 年 9 月 28 日台灣第一個民間自主成長的反對黨民主進步黨宣佈成立，同年十月蔣經國公開表示，近期將解除戒嚴令以及開放黨禁，隔年宣布解嚴，長達四十年的半軍事統治宣告結束，開始政治的自由化，舊威權體制逐漸瓦解，李登輝於 1988 年接任總統，繼而在 1990 年為國民大會推舉為中華民國第八任總統，1992 年國會全面改選，1996 年總統首次直選，並促成日後的政權和平轉移(施正鋒, 2007: 184-189)，於 2000 年首次政黨輪替完成民主轉型，逐漸朝民主鞏固方向邁進。

亞洲四小龍之中的台灣與南韓，有許多相似性，首先為兩國皆有共同的殖民經驗，其次為冷戰時期兩國的重要性，最後為美國援助對兩國政經發展的影響。因兩國皆臨近中國與日本，受到中國傳統儒家思想的深厚洗禮，並在進入 20 世紀後一併成為日本為將整個亞太地區置於其控制之下的跳板，當時的台灣成為日本南下東南亞、太平洋的中繼站，而南韓則成為日本向東侵略中國本土的墊腳石，共同經歷了數十年的日本殖民經驗；美蘇兩大強權的對立局勢，使世界陷入恐慌，隨著韓戰的爆發台灣與南韓同時被編入美國圍堵共黨世界擴張的防衛體系中，成為美國在亞太地區的防務鏈上的重要環節，台韓兩國更在美國的軍經援助下，完成了戰後的經濟重建與土地改革。

1953 年韓戰結束後，南韓在李承晚領導下積極從事戰後的經濟復興，其經濟發展主要是外援主導經濟重建的方向，政府主導產業的投資，其產業政策是對內導向的，主要在促進消費品產業進口替代的功能。1961 年朴正熙建立其軍事

---

<sup>7</sup> 1979 年 12 月 10 日在高雄所發生的重大官民衝突事件，由美麗島雜誌社成員為主的黨外人士，以訴求民主與自由號召民眾示威遊行，卻因民眾長期積怨與國民黨採取高壓方式處理，而演變為官民暴力相對，最後由國民黨政府派遣軍警鎮壓收場。

政權，成立經濟企畫院（Economic Planning Board, EPB）作為其以威權方式分配國家資源之手段，並將經濟發展視為首要目標，分別於 1962 年至 1971 年期間實施兩次五年經濟發展計畫，以政府力量整合政治經濟的資源、介入市場的運作以控制國內資金的流向，使得南韓出現戰後以來最大幅度的經濟成長，至 70 年代經濟持續成長，但由於第一次石油危機的影響，政府頒布一連串的措施以刺激景氣復甦，支援推動高度成長的政策，政府致力於工業化，工業快速成長，主導整體經濟發展，使韓國由傳統農業國家轉變為新興工業化國家。

80 年代起因受第二次石油危機嚴重衝擊，韓國經濟景氣急遽下降，加上總統朴正熙遇刺，政局不穩、社會秩序動盪不安、經濟大幅減退，至全斗煥上台後改變其經濟發展方向，不再一味追求成長，轉而重視物價穩定的重要性，並逐漸傾向於尊重市場機制，因此 80 年代韓國經濟發展策略雖仍以出口導向為主，但基本政策為成長與穩定並重。此外鑑於經濟規模的擴大與複雜化，政府無力處處干預、領導，開始傾向經濟自由化的發展，全斗煥便在美國的壓力下，進行自由化的措施，降低政府對於金融政策的干預程度，盧泰愚上台時南韓正舉辦漢城奧運，國際化的呼聲高漲，且進一步開放國內市場，大幅降低對於市場的干預，進行法規的鬆綁以便和國際市場接軌，同時為奠定其已開發國家之基礎，將經濟發展長期方針訂為穩定化、自由化與自律化。

全斗煥在接掌大統領之後，於 1980 年修改憲法將大統領任期改為七年，並將總統選舉辦法由過去國會間接選舉改為選舉人團選舉於是引起長期地域經濟差異下全羅道人民的反感，而引發南韓由威權體制轉型的重大政治事件，即 1980 年所發生的「光州事件」<sup>8</sup>，其不但間接促使全斗煥開始於執政末期進行一連串的政治改革，最重要的措施便是推動總統直選，以及允許人民組黨進行政黨政治

---

<sup>8</sup> 慶尙北道出身的全斗煥在接掌大統領之後，於 1980 年修改憲法將大統領任期改為七年，並將總統選舉辦法由過去國會間接選舉改為選舉人團選舉，此舉更加深長期因地域經濟差異的全羅道人民反感，因此便在全羅道出身的金大中領導下，1980 年 5 月率領光州學生發動大規模示威遊行，學生要求南韓政府解除戒嚴，否則將進行全國性的示威及罷課，全斗煥於是下令逮捕金大中，並宣布全國學校休課，全面接管全南大學及光州大學，5 月 18 日憤怒的學生衝進被軍警控制的全南大學，並陸續攻佔全羅南道政府辦公室，之後政府軍隊強力鎮壓奪回辦公室，同時造成兩百餘人死亡，即著名的光州事變。

的民主競爭，最後促使盧泰愚於 1987 年以民選總統的形式，繼任全斗煥的軍事政權，以及金大中於 1998 年以反對黨領袖的身份，贏得勝選擔任總統，將南韓的民主化再往前推進一大步（蔡增家，2005：57-58）。伴隨政治民主化而來的是南韓政府所採行之經濟自由化政策，由 1989 年盧泰愚政府開始進行的部分金融自由化工作，一直到金泳三時期則為全面性的經濟自由化推動。

而自 80 年代後半期以來，全球化的影響日漸增加，此一無可抵擋之發展趨勢，使得各個國家在政治經濟的相對地位產生轉換，包含國家的政治體制、運作方式以及對國內、國際的實際角色產生衝擊等等，同時也因為全球化的發展，國家經濟的發展無法自外於世界經濟體系。全球化也成為危機發生的原因，甚至加劇其影響的程度，1997 年 7 月率先在泰國所發生的亞洲金融危機即為證明，其於短時間內成為橫掃亞洲的金融風暴，不久後也影響東北亞的南韓，引發南韓財閥連鎖倒閉的效應，使得南韓爆發全面性的金融危機，更瓦解過去所建立的政府干預經濟發展體制，對其政治影響是造成總統金泳三於任期內成為跛腳總統，並使金大中以反對黨的身份贏得總統選舉；而在經濟上金大中為接受國際貨幣基金的援助，不得不完全聽其行事。反觀台灣雖受亞洲金融危機影響程度較低，但也讓原已岌岌可危的企業，面臨更險峻的生存條件，新台幣匯率也因此受影響貶值而造成部分企業營運問題，同時發現因政府未對金融機構善盡監督之責，故不得不採取因應措施，對政經體制作一調整。

台灣與南韓從二次大戰後開始進行經濟與政治改革，同時因全球化的影響更加速兩國的轉型，首先使兩國脫離威權統治成為後民主化國家，其次躋身新興工業國家的行列，最後改變過去經建會與經濟企畫院對於經濟政策主導的功能，使國家角色產生轉變，由轉型時期前高度介入的強國家主導地位，漸趨轉為失去領導能力的低度干預國家角色。全球化的蔓延，除增加亞洲金融危機影響兩國的程度外，更使南韓經濟需依賴國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）之

援助，使兩國國家角色領導的能力更爲弱化，至亞洲金融危機「結束」<sup>9</sup>後，2000年台灣的總統大選，由民進黨總統副總統候選人陳水扁與呂秀蓮當選，首次政黨輪替代表台灣政治朝向民主鞏固階段邁進，然朝大野小的情況使政策推行不易，使台灣國家角色對於經濟事務的領導能力再次減弱，而南韓在經過金大中總統接受 IMF 結構性調整計畫重整後，掃除財閥體制於其經濟發展過程中的弊病，使國家角色對於經濟事務逐漸轉變爲管制，也使其經濟開始復甦。因此本論文的研究動機爲探究全球化影響日益加劇的時代，台韓兩國在歷經 90 年代初期、亞洲金融危機時期，以及 2000 年過後的歷史階段，探討台灣的經建會與韓國的經濟企畫院推動政策的能力，以釐清兩國國家角色的轉變及其影響。

## 研究目的

根據本論文的研究動機，本論文的研究目的爲比較台灣與南韓的國家角色模式轉變之異同，藉由探討兩國政府自 90 年代初期自威權統治轉型開始，歷經隨著全球化而加劇的亞洲金融危機時期，到 2000 年後的三個階段，分別以兩國的經建會與經濟企畫院對於經濟政策主導能力的強弱，以釐清台韓兩國國家角色轉變之過程，並探討致使轉變之原因與隨後影響。

## 第二節 研究途徑與研究方法

### 研究途徑

本論文採用新制度主義作爲研究途徑，強調行爲者對於制度所產生的影響，且更進一步主張人類的政治、經濟或社會行爲，是受到所處制度環境的影響。新制度主義是在經濟學中的新古典經濟理論，及政治學中行爲主義理論的基礎上，重新發現制度分析對於解釋現實問題的地位與作用，非認爲制度分析是一種簡單

---

<sup>9</sup> 金融危機的發生，將迫使各國政府出手干預其經濟發展，因此無法將危機時期的政府角色視爲常態，更無法將危機發生後因政府干預所致的經濟發展視爲經濟復甦，故此處將亞洲金融危機「結束」的時間點置於 2000 年。



的回歸，而是制度分析的演進與現代轉型（郭承天，1998：172；陳家剛，2004：1-2）。檢閱與本論文相關的研究文獻，發現多採用發展型國家理論（developmental state theory）作為研究途徑，認為一國經濟成長的主要關鍵為政府是否稱職地扮演領導角色，介入市場導引其發展，然此理論太過強調國家制度此正式因素，且理論內涵中許多概念並無完整基礎，而隨著 80 年代末期台灣與南韓的政治民主化與經濟自由化後，其整體政經環境改變不再適用此理論，同時此理論無法替 1997 年所發生之亞洲金融危機提出有效解決之道，因而本論文採用新制度主義作為研究途徑，分析兩國政經體制轉型後之國家角色。

過去有許多以發展型國家理論研究東亞模式的學者，認為東亞國家之所以有如此驚人的經濟成就，在於國家機器以靈活的政策工具引導市場的資源分配，協助或扶植特定產業發展，進而累積資本，其中 Wade（1990）以台灣為主所做的研究指出，由國家選擇適當的策略性工業加以扶持，以達成累積資本促進經濟發展的目的。另外 Amsden 則以南韓的研究說明發展型國家的模式，視南韓為後進工業化國家的典範，其國家高度介入市場機制進而扭曲價格，導引多項資源進入特定產業以及對金融的控制，皆是東亞國家不同於其他地區的發展模式（Amsden, 1989）。

發展型國家理論的假設為，國家以經濟發展為取向，有效地介入市場並透過政策作為來引導私營部門，以國家能力來主導特定產業發展。由以上兩位學者的研究發現，發展型國家理論僅著重分析國家於發展過程中所扮演的關鍵角色，過度強調國家制度，而忽略社會制度以及社會與國家互動的制度管道（郭承天，1998：185），將使國家在制訂與執行政策上產生偏差，其次為發展型國家理論中所提及的相對自主（relative autonomy）、自治國家（autonomous state）、行政能力（administrative capacity）等，其定義與操作化程度皆受到質疑<sup>10</sup>，同時在自治、

---

<sup>10</sup> 如相對自主指國家與私人資本間的關係，希望財經官僚能抗拒私人利益的影響，而以國家長遠發展的角度制訂政策，然東亞地區實際上貪污的情況相當嚴重，此外自治國家、行政能力指政府採取搭配市場的原則引導經濟發展，但東亞政府無效率的情況時有所聞，加上東亞國家中發展不完全的國家如馬可仕統治下的菲律賓，其發展情況更能適用發展型國家理論，而使此理論遭受

能力與領導之間是否存在因果關係，或其在理論中是否有完整的基礎（Kuo & Tsai, 1998:150），也使此理論令人懷疑。

本論文之研究對象為 1980 年代末期的台韓國家角色，兩國此時的政經環境隨著政治民主化而開始轉變，已與過去適用發展型國家理論研究之時空背景不同，若是循例採用不僅顯得過時且不具解釋力，同時發展型國家理論也無從解釋何以東亞國家在 90 年代前締造驚人的經濟成就，卻在 1998 年亞洲金融危機後出現經濟成長受挫的情況，更無法對於危機提出有效的政策建議，因此本論文採用新制度主義，透過宏觀的研究說明兩國整體政經結構，而不致產生採用發展型國家理論過度強調政府組織而忽略社會制度等其他要素之缺失，以探討台韓兩國國家角色轉變之過程。

本論文採用新制度主義作為研究途徑，新制度主義的概念源自於經濟學，借用 Coase 於 1937 年所著《企業的本質》（*The Nature of the Firm*）一文中交易成本概念來分析經濟組織，從而修正許多新古典經濟學之假設，而進一步發展出制度研究的觀點。自 1980 年代起在社會科學各領域，如經濟學、社會學或政治學領域，都受到新制度主義的影響。學者們認為，新制度主義的興起與二次大戰後社會科學的發展及不足，密切相關，可將之視為對 1960 年代盛行之行為主義的一種反動，同時也是對戰前傳統制度主義的一種修正（胡至沛，2001：146；郭承天，1998：171-172；謝俊義，2000：2）。

雖然新制度主義是新興的領域尚在發展中，但透過各學科領域的學者從不同角度切入，不斷充實其內涵，發展出理論與方法上迥異的新制度主義各個學派，而根據 Immergut（1998）的研究，而歸納新制度主義的主要三門學派，分別是歷史制度主義、理性選擇制度主義以及社會學制度主義，之中的歷史制度主義建立於政治學傳統基礎之上，強調政治結構的重要性，比理性選擇制度主義及社會學制度主義，更加關注權力與利益，而路徑依賴（*path dependency*），為制度變遷研究的核心，根據 Thelen（1999：387-396）的整理發現，其著重於「關鍵轉批評（Kuo & Tsai, 1998）。

折」(critical junctures) 與「反饋效果」(feedback effects) 的分析，前者認為制度是政治角力而遺留下來的，後者強調制度對於維繫既有權力配置的功能，同時了解制度創設與延續的理由。

歷史制度主義是植基於傳統政治科學，只不過其更強化制度的重要性，其興起和發展是回應政治學的集團理論以及 60、70 年代主導政治科學的結構功能主義<sup>11</sup>，其理論雖根源於這兩個學派，卻在發展上力求超越，沿襲集團理論的假設接受敵對團體為了稀少性資源而產生衝突是政治的核心，但歷史制度主義更進一步探求國家政治的產生與不公平結果的較佳解釋，發現給予某些利益或特權就可以消除政體與經濟結構的制度衝突；受結構功能主義的影響而有所反思，認同結構功能主義將政體視為相互作用的各個部分所構成的整體，卻反對將個人的社會、心理與文化特性作為驅使體系運作之因素，歷史制度主義反而將某一政體的制度組織或政治經濟結構，視為構成集體行為並產生差異性結果的最主要因素（謝俊義，2000：2；Hall & Taylor, 1996：937）。

根據 Hall and Taylor (1996) 之研究發現，歷史制度主義具有四個明顯的特徵：第一，歷史制度主義傾向於在相對廣泛的意義上來界定制度與個人行為之間的相互關係，即將制度與個體行為者之間的關係概念化。第二，他們強調在制度發展與運作的過程中所產生之權力的不對稱的情形。第三，他們在分析制度的建立和發展過程中強調路徑依賴以及制度發展等非預期結果 (unintended consequences) 的觀點。第四，他們特別關注將制度分析及其他能夠產生某種政治後果的因素共同整合來進行研究，及其對形塑政治結果的貢獻。

首先，歷史制度主義對於廣義制度的界定，視制度為嵌入政體或政治組織結構中的正式或非正式的程序、規則、規範、和慣例 (Hall & Taylor, 1996)，歷史制度主義者不僅將制度等同於策略背景，更視其為一種生活和歷史的背景，即

---

<sup>11</sup> 政治學的集團理論指因興趣、利益而結合在一起的人，且意識到為共同利益而組合的人，致力於影響國家政策方向的組織，但本身並不期望組織政府；結構功能主義藉由社會體系內的活動方式，結構與功能（過程活動）來觀察社會運作，目的在於提供一項堅固、整合的理論，由此能產生與一個政治體系各方面都有關係的解釋性假設。

制度嵌入到歷史之中，而因為行為者的偏好由制度所形塑，其選擇或行動的結果，更是由各種群體、利益、觀念以及制度結構相互作用下的產物，這些結果反而會制約制度，於是在彼此的影響制約下創造了歷史的內容（李英明，2005：14-15）。此外，歷史制度主義者指出，由於制度深深的影響人類行為，而制度又賦予某些團體接近決策過程的管道，因此制度的發展與運作具有權力的不對稱性，因此並非每個行為者都有相等的機會能參與政策制訂過程。

其次，歷史制度主義的歷史觀，強調過去對現在的影響，即前一階段的政策選擇往往會決定和影響後一階段的政策方案，即強調「延續」的概念。政治制度的變遷和鞏固存在著路徑依賴，且強調歷史的偶然性，認為其可能具有持久的影響。故歷史制度主義致力於發現重大的歷史事件以及對人類產生相當影響的政治進程，如國家與社會革命、國家建設、民主化等問題，同時傾向認為複雜的要素結構是偶而有意義的，經由歷史加以比較觀察後，此結構就變得相當清晰，甚至可能成為獨立變項，除了找出共時性的結構因果關係外，還要從事件變遷的歷時性模式中發掘出因果關係（陳家剛，2004：6；Immergut, 1998）。

最後，歷史制度主義雖認為制度制約政治同時反映政治，但制度從來不是導致結果產生的唯一因素，政治結果的差異，是源自政治制度的多樣性和政治變量之間的結構性關係，不是單一原因所致，而是多種因素的綜合作用，必須將制度與其他因素一同置於因果鏈之中觀察。社會經濟的發展程度和觀念的分佈狀況，也是其重點考慮的因素，惟制度卻是推動歷史沿著某一路徑發展的相對穩定和最核心的因素（Thelen & Steinmo, 1992）。

本論文主要分析比較台灣與南韓兩個不同的國家，從 90 年代至 1998 年亞洲金融危機時期到 2000 年後的三個階段，以台灣的經建會與南韓的經濟企畫院對於經濟政策主導的能力，觀察兩國國家角色之轉變過程。根據青木昌彥（1998）對於東亞國家發展所做制度分析，發現其歸納出三種不同型態之政府與市場關係



<sup>12</sup>，而透過描述分析整體政治經濟結構，發現隨著整體制度環境的變遷，台韓兩國對於經濟政策主導能力強弱的模式呈現出不同的樣貌，另一方面，經濟政策作為的改變並非僅被制度環境所左右，隨著政經資源的彼此消長，也能制約制度環境的權力分佈。新制度主義較傳統制度主義更重視行為者與制度互動的關係，因此本論文探討經建會與經濟企畫院於台韓兩國經濟發展過程中執行政策的能力，藉此說明兩國國家角色轉變的模式。此外歷史制度主義的核心為路徑依賴，關注制度的變遷及其延續，即為研究台灣與南韓國家角色轉變的重心，同時因國家角色轉變之後所產生的影響，並非單一解釋可全面涵蓋，制度因素為最穩定的解釋因素，故本論文採用新制度主義的歷史制度主義作為研究途徑。

## 研究方法

本論文採用質性研究方法，藉由蒐集相關文獻來分析個案發展之歷程，期能從中瞭解兩國政府對於其經濟政策發展的主導能力，此外因本論文的研究對象為台灣與南韓國家角色，而採比較研究方法印證運用歷史制度主義研究途徑對不同之國家角色變遷的實際情況。而在蒐集與處理資料的手段，以及其進行的程序上採用文獻分析法，透過系統、客觀的方法針對欲研究的問題，蒐集相關學術論文及期刊著作，從中找尋與研究主題有關的理論及實證研究的相關資料，作為本論文分析、探討的主要基礎。

### 一、質性研究方法

過去傳統主流的研究方法為自然科學的量化研究方法，而隨著學術界的自然演化，學者們除了重新思考真實的本質、構成知識的要素、及人類的價值觀在研究中所扮演的角色等基礎性假設外，更進一步對某些既定的研究規範提出挑戰，也因此使得研究方法有了新的選擇，即為質性研究方法（王佳煌等譯，2002：220）。質性研究方法是一個有系統、經驗性的研究策略，可以回答特殊社會情境

---

<sup>12</sup> 即親善市場論（market-friendly view）、國家推動發展論（state-development view）與市場增進論（market-enhancing view）。

中關於人的問題，而在與個人、團體或地方進行互動時，質性研究方法也可做為一種工具，用來描述並嘗試瞭解從人們的行為，與他們所分享的經驗中所觀察到的規則（Locke, Spirduso & Silverman, 2002）。質性研究方法建立在詮釋的或批判的社會科學上，並且遵循一個非線性的研究路徑，講求「個案或脈絡」的語言，強調對社會生活中自然流程裡的個案進行深入的檢視，經常試著去呈現貼近社會歷史脈絡的真實詮釋（王佳煌等譯，2002：221）。

## 二、比較研究方法

比較研究方法是指同時在社會或文化背景不同的地方，將兩種以上的制度或現象，有計劃有目的的敘述，並以對照、分析、探求、批判等方式找出其中的差異及之所以如此的原因，歸納出趨勢或原則以作為參考，針對研究之問題，把研究者有興趣的事物，涵蓋於所挑選的案例中（Burnham et al., 2004：62），因此不能將當前的研究現象與其他對照現象混為一談，或引據為作因果解釋或預測的借鏡。

本論文所採用之比較研究方法<sup>13</sup>為宏觀的歷史比較，雖然僅針對少數國家進行比較研究，卻能做出理論的陳述、背景的比對或宏觀的因果解釋。而透過理論的陳述能驗證理論的建構是否具有超越個別國家的豐富多樣性，其次經由背景的比對有助於確認各國獨具的特性，藉以突顯其社會變遷所產生的效應，在另一方面也能顯現各國的多樣性，並激起追求描述性整體主義的目標（Landman, 2000：18-19），最後藉由分析與確認關鍵變項的宏觀因果分析，更能解釋所欲觀察之政治現象。

使用比較研究法主要優點在於，將知識的脈絡化（contextualize），透過比較的意義將所得到的知識整合於背景脈絡下，並使其產生意義，增進對於個案的認識，也有助瞭解政治世界廣泛的差異性；改進分類（classification），使政治世界的差異性有秩序可依據；形成與測試假設，協助建構更為通則化的理論；以及做

---

<sup>13</sup> 在比較政治的領域中，屬於質性研究方法分為三種類型：宏觀的歷史比較（macro-historical comparison）、深度訪談與參與式的觀察（in-depth interviews and participant observation）、以及涵義描述（thick description）。

出預測，使比較研究法成爲政治學者非常有價值的工具（Burnham et al., 2004：68-70；Landman, 2000：4-10）。

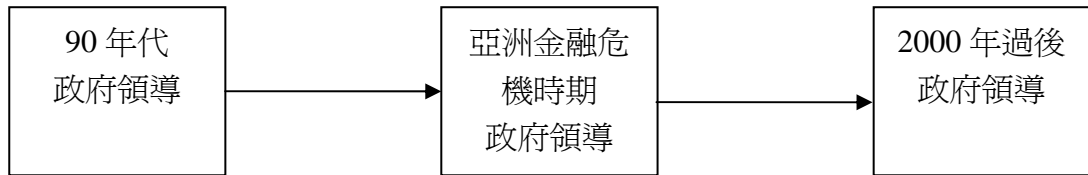
本論文探討台灣與南韓歷經90年代、1998年亞洲金融危機時期以及2000年過後三個歷史分期，經建會與經濟企畫院對於經濟政策執行的能力，說明兩國國家角色模式轉變之過程，符合質性研究方法針對分析描述以得出具體事件的解釋架構，且能建立特殊的規則。同時在台韓兩國過去類似的歷史脈絡下，比較90年代初開始兩國政經體制的轉型，而以相同的歷史分期作爲比較兩國的基準，除能徹底發掘台韓兩國國家角色模式轉變之異同外，更能證明不同制度環境導致國家角色的差異，因此本論文兼採比較研究方法輔佐質性研究方法的不足。

### 第三節 研究假設與研究架構

#### 研究假設

本論文以探討台灣的經建會與南韓的經濟企畫院於經濟發展過程中，執行經濟政策的能力，藉此分析90年代至亞洲金融危機時期以及危機結束2000年過後三個歷史分期，得出台韓兩國國家角色模式發展的演變，及其影響的因素。

台灣國家角色轉變之過程自90年代全球化影響加速，政府以經建會作爲執行政策的組織，其對經濟政策的發展方向居於高度領導地位，雖歷經威權轉型，民主化卻未完全改變政府領導的角色，僅減低其領導的程度；至亞洲金融危機時期，台灣雖不致於像南韓成爲受創最深的國家之一，但所面臨的本土型金融危機，也使政府對於經濟事務的領導地位開始出現鬆動的現象；2000年台灣首次政黨輪替，朝小野大的情況增加政府推行經濟政策的難處，儘管台灣政府對於經濟發展方向仍爲領導角色，但其影響程度已大不如前。以圖 1-1 說明之。

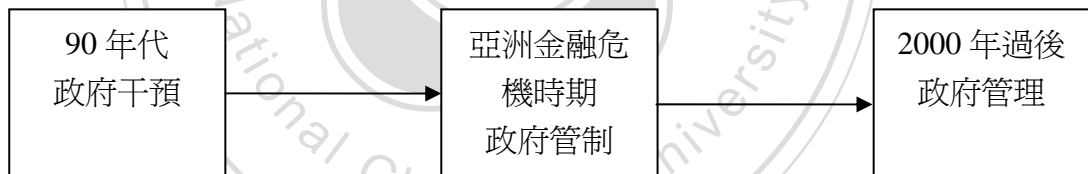


箭頭：時間演進階段。

圖 1-1：台灣國家角色模式轉變

資料來源：作者自繪。

南韓國家角色轉變之過程從全球化勢力漸深的 90 年代，雖有國際化與自由化的呼聲，但南韓政府以經濟企畫院作為其主導經濟發展的角色，至重創南韓經濟的亞洲金融危機時期，經濟企畫院推動經濟發展的角色徹底被財閥所取代，只能居於干預任其發展的地位，2000 年過後政府雖力圖矯正財閥影響的體制，卻受制於經濟成長的壓力，僅能繼續放任財閥居主導經濟發展的方向而採管理者身份。以圖 1-2 說明之。



箭頭：時間演進階段。

圖 1-2：南韓國家角色模式轉變

資料來源：作者自繪。

## 研究架構

本論文主要探討台灣與南韓在歷經政治民主化以及經濟自由化後，除經濟快速發展外，同時也改變過去威權國家體制下主導經濟發展組織的能力，這兩個新興工業國家卻在 1998 年遭遇亞洲金融危機，使經建會與經濟企畫院的功能開始



弱化，雖然透過國內改革的努力，以及國際的幫助而重建其經濟體制，而 2000 年後台韓兩國在政治與經濟上的影響，更加深兩國主導經濟發展之組織能力的低落，使其國家角色再次轉變，此一歷經三個歷史分期的國家角色轉變模式則為本論文研究之主題。

新制度主義研究的代表人物青木昌彥（Masahiko Aoki, 1996），則從日本的經驗以及東亞國家歷史發展進程的角度出發，用比較制度分析的方法來論證政府的作用，進而對東亞經濟發展的原因做出了新的解釋（劉偉偉，2006）。青木昌彥首先整理過去研究東亞政府於發展中的角色之文獻，發現可以將其歸納整理為兩種觀點，其一為親善市場論（market-friendly view），強調解決問題的首要方式為市場和企業，而政府負責公共商品的供給及維持競爭性的市場環境。其二為國家推動發展論（state-development view），主張為了彌補發展時期大量存在的與協調資源動員、投資分配和促進技術追趕相關的市場失靈缺陷，政府的干預是必須的。

親善市場論者卻忽略了仲介機構例如銀行的作用，同時過度強調市場的作用，其堅信以市場為基礎的協調機制，以及民間部門的組織特別是企業，能解決經濟所面臨的協調問題。國家推動論者對經由市場機制來解決協調問題感到懷疑，其認為政府較民間部門有充足的資訊與判斷力，能夠單方面地引導市場，促進經濟發展。青木昌彥則認為這兩種觀點者，雖然都掌握了東亞經濟發展過程中的某些特徵，但其觀點與在市場協調範圍的看法皆過於偏頗，因此發展出另外解釋政府角色於東亞發展歷程中的看法，即市場增進論（market-enhancing view）。

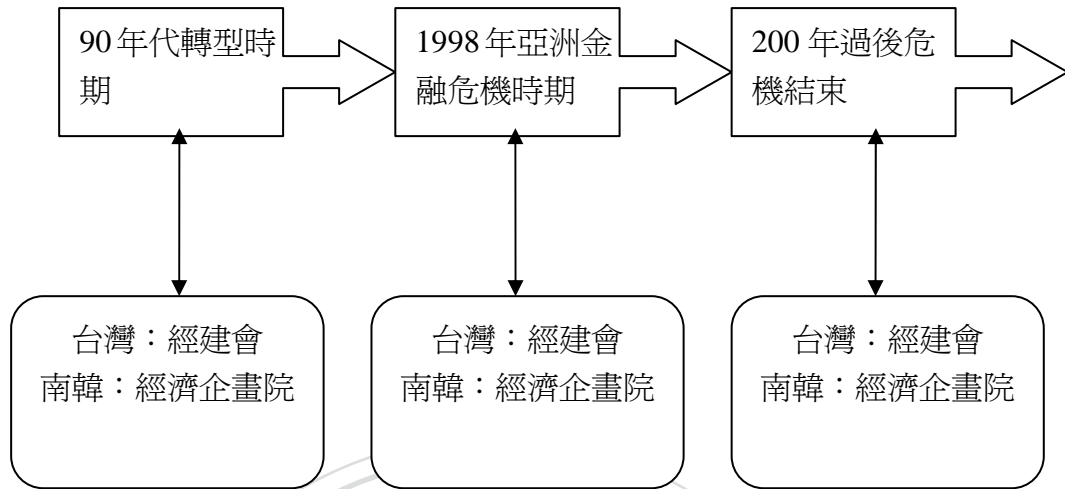
市場增進論假定，民間部門比政府擁有重要的比較優勢，但其優勢無法解決所有重大的市場缺陷，因此強調政府的政策目標，應該定位在改善民間部門解決協調問題，及克服其他市場缺陷的能力。因此青木昌彥認為，政府並非市場萬能的、中立的替代物，應該視政府的能力與其所處的環境，政府有可能對其他制度因素協調經濟產生作用，也可能從事掠奪性的活動，來壓制民間經濟活動的進行，或是阻礙有助於經濟蓬勃發展的制度因素演進。因此，政府既不能作為市場

的親善者，也不能視為經濟發展唯一的推動者，政府應該透過制度的互補，從而發揮其對於市場的作用（Aoki, et al., 1996；劉偉偉，2006：51-53）。

本論文認為青木昌彥所提出之市場增進論，不偏頗「政府」或是「市場」之個別因素於發展過程中之重要性，且政府的行為會受到有限的資訊處理能力制約，政府的動因會受到其制度及其與市場之間相互作用的影響，而發展出本論文之研究架構，認為政府應作為創造不同的制度，使市場能運作而達成經濟發展的目標，分析台灣與南韓從 90 年代，因政治民主化與經濟自由化而成為後民主化國家開始，至經歷 1998 年亞洲金融危機，最後談到 2000 年後兩國政經體制的發展過程，藉由台灣的經建會與南韓的經濟企畫院對於經濟政策發展的主導能力強弱，分析台灣與南韓國家角色模式的演變發展。本論文的研究架構則如圖 1-3 所示。



## 全球化脈絡



單箭頭：時間演進階段。

雙箭頭：制度與環境互相影響。

圖 1-3：研究架構圖

資料來源：作者自繪。

### 第四節 研究範圍與研究限制

#### 研究範圍

在時間範圍上，探討台灣與南韓歷經政治民主化與經濟自由化的 90 年代時期，及 1998 年亞洲金融危機時期，到危機結束的 2000 年過後時期的三個歷史分期過程。以研究對象而言，則是分別以台灣的「經建會」與南韓的「經濟企畫院」對於「經濟政策作為的落實與執行能力」，探討台灣與南韓兩國國家角色轉變模式。

#### 研究限制

本論文的研究限制有以下二項：首先是資料蒐集上的限制，探討影響台灣、

南韓國家角色轉變之文獻，不勝枚舉，為求切中題目所要求，因而將時間點予以限縮；文獻本身的品質難以保證，可能因為個人的偏見及形成文獻過程的客觀限制，而影響文獻資料的準確性及客觀性，此外許多文獻資料缺乏標準化的形式，因而難以分析。其次是研究範圍的限制，國家角色為一抽象概念，且影響國家角色轉變的因素很多，本論文除為比較台灣、南韓兩國的差異外，因須說明「制度」的影響力，而侷限於推行經濟政策之制度對於經濟政策的作為影響，未將其他重要的影響因素納入。

## 第五節 章節安排

本論文分為五個章節，各章節內容如下：

### 第一章 緒論

敘述本論文研究緣起及研究動機與研究目的，說明研究途徑與方法並闡述本研究之章節安排與研究架構。

### 第二章 文獻回顧與理論探討

首先討論過去東亞模式慣用之發展型國家理論，說明其不適用的原因，因而採取新制度主義作為研究途徑；其次探討台灣與南韓兩國的相關文獻，最後則對全球化相關的理論，作系統性的檢視。

### 第三章 台灣國家角色的轉變

說明從 90 年代開始，及亞洲金融危機時期，最後為 2000 年過後的首次政黨輪替時期，台灣經建會對於經濟政策作為執行能力強弱的轉變，雖然政府皆居於領導經濟發展方向的地位，但其對於經濟政策作為的程度已大不如前，其次便是分析台灣國家角色的轉變過程及影響原因。

### 第四章 南韓國家角色的轉變

說明南韓從 90 年代開始，及歷經亞洲金融危機時期，最後為危機結束 2000 年後經濟開始復甦時期，經濟企畫院對於經濟政策作為執行能力強弱的轉變，南

韓政府角色由主導地位轉向為干預，其對於經濟政策作為程度也大幅減低，從中分析這段時期南韓國家角色的轉變，並歸納說明導致轉變的因素。

## 第五章 結論與研究建議

歸納上述兩章台韓兩國國家角色轉變的過程並加以比較，探究造成差異的原因，最後簡述 2008 年全球金融危機的發生，對於台韓兩國政府主導經濟政策作為之影響。



## 第二章文獻回顧與理論探討

本章分為三個部分，分別針對新制度主義、台灣與南韓兩國個別案例、以及全球化理論之相關國內外文獻進行檢閱及探討。首先，將簡單說明學界過去研究東亞國家發展模式所採用之「發展型國家」理論，進一步說明為何本論文選擇新制度主義為研究途徑，同時也將說明傳統制度主義與新制度主義之異同、討論歷史制度主義；其次，檢閱台灣、南韓兩國國家發展經驗與模式的相關文獻，著重在以新制度主義為途徑的研究以及探討亞洲金融危機與國家角色的相關文獻；最後則是對影響台灣與南韓兩國政經發展的全球化脈絡進行簡要的理論回顧。

### 第一節 新制度主義相關理論探討

#### 2-1-1 發展型國家理論

早期研究東亞新興工業國家發展經驗的經濟學者，多半認為東亞國家經濟成功的原因在於政府採取自由的經濟政策、尊重市場機制以及出口為導向的工業化政策等作為以協助企業的發展。研究日本發展的學者 Chalmers Johnson 則發現，通產省對日本經濟的發展扮演重要的角色，並提出「資本主義發展型國家」

(capitalist development state) 的概念，認為政府對於經濟的介入是導致東亞地區經濟發展成功的原因；Johnson 所提出來的「發展型國家理論」因此成為研究東亞國家經濟發展模式之重要理論。

根據發展型國家理論的說法，東亞國家經濟成功轉化的原因在於國家所發揮的作用；無論是社會制度的安排或者是發展政策的制訂，都和國家的任務與功能密不可分（龐建國，1997：35）。國家決策和執行既定政策之能力有幾個重要的面向：第一，就是國家能力（state capacity），國家官僚體制一方面要具有能力規劃政策，另一方面則是有效執行這些政策。第二，具有自主性的國家在政策上是與市場原則搭配而非反市場原則。第三，雖然強調國家自主性的重要，但國家的自主性是透過公私部門間特殊的制度安排來達成（王振寰，2003：8-10）。簡單地



說，資本主義發展型國家的核心概念是：國家為經濟發展的主要推動者，國家透過與市場的互相配合來達成其發展目標。

從 1990 年代中期開始，發展型國家理論逐漸受到批評，這些批評常以亞洲金融危機作為依據來質疑發展型國家理論概念的解釋力與持續力不足，甚至認為發展型國家理論只注意國家與市場、社會之間的關係，忽略國家發展的內外結構性與歷史因素，過於簡化東亞國家的發展軌跡；歷經亞洲金融危機後，東亞國家的政治與經濟體制皆有所改變，進一步影響發展型國家理論的適用性（Kim, 2005：64）。王振寰的研究即指出，在現今國際新自由主義的環境裡、以及國內政治民主化的雙重壓力下，東亞的發展型國家（特別是台灣與南韓）中，傳統上國家積極介入發展的政策和作為越來越失去效用，無法再以發展型國家自居（王振寰，2003：23）。

在對發展型國家理論文獻進行批判性回顧的基礎上，以青木昌彥針對東亞國家過去的發展經驗作為出發，採取比較制度為研究基礎，認為政府之作用在於創造良好制度，供企業於市場運作以獲得經濟成長，因此本論文採取新制度主義為研究途徑，針對台灣的經建會與南韓的經濟企畫院自 1990 年代以來的經濟政策內容分析為主，試圖探究全球化脈絡下台灣與南韓兩國歷經威權體制轉型、亞洲金融危機時期與亞洲金融危機結束後的三個歷史階段之政治經濟發展中國家角色的轉變。

### 2-1-2 傳統制度主義與新制度主義

新制度主義興起於 1980 年代；相對於傳統的制度主義，新制度主義關注並強調公共部門的正式或非正式制度之重要性，但是它同時也反映傳統制度主義的特徵，主要包括對法律與整體結構的重視<sup>14</sup>。在社會科學的行為主義發展影響下

---

<sup>14</sup> 傳統制度主義於 19 世紀末、20 世紀初成為政治學的基礎，其第一個特徵是它關注法律以及法律在治理中的核心地位，法律構成公共部門自身的框架，也成為政府影響其公民行為的主要方式；第二個特徵強調結構的重要性，尤其特別關注政治體系主要的制度特徵；第三個特徵是傾向於對整個系統進行比較；第四個特徵則聲稱其分析是以歷史為基礎，所關注的是當代政治體系如何嵌入到歷史發展和社會經濟以及文化現實中；最後，傳統制度主義者在其分析中表現出強烈的

<sup>15</sup>，傳統制度主義被視為過度強調國家、主權、憲法、合法性與政治制度以及這些制度結構對行為者的影響，因而出現新制度主義。新制度主義企圖調整傳統制度主義認為制度影響政治系統中成員行為的單向觀點，並改變過去僅針對正式的國家、政府體制及其結構本身的探討，強調行為者所對制度所可能造成的影響（Peters, 1999）。

新制度主義在方法論個體主義的基礎上，提出價值偏好、集體行動與資訊才是人類歷史發展的關鍵。目前學界較為主流的分類是將新制度主義分為「歷史制度主義」、「理性選擇制度主義」以及「社會學制度主義」（陳家剛，2004；Hall & Taylor, 1996；Immergut, 1998）。在新制度主義的理解中，廣義的「制度」包含「正式限制」、「非正式限制」和「制度的執行機制」等三部分；這些定義甚至認為具有持續性且能約束人類互動行為的機制（亦即一個社會中的遊戲規則）也可視為制度（North, 1991）<sup>16</sup>。新制度主義的不同學派則對於制度的界定有所不同；歷史制度主義認為制度是由內因所形成、理性選擇制度主義視制度為人為的外在創造、社會學制度主義則將制度界定為人類文化不斷累積的詮釋<sup>17</sup>。

關於制度分析，Hall and Taylor（1996）認為任何制度分析的核心是制度如何影響個人行為，因為制度是經由個人行為才對結果產生影響。基本上，新制度主義是透過所謂「計算途徑（calculus approach）」與「文化途徑（cultural approach）」來探討「個體如何行為」、「制度發揮什麼作用」，以及「為何制度會隨著時間變化而繼續存在」這些重要的問題。採用「計算途徑」者認為，行為者的目標或偏

---

規範因素，要求事實與價值分離，要求政治學更關注事實。（李英明，2005：3；Peters, 1999）。

<sup>15</sup> 50 及 60 年代的行為革命，目的在於修正二次世界大戰前傳統制度主義所強調的主權、合法性與政治制度之研究途徑，行為主義將政治行動的產出視為個人行動的集合，同時以個人的行為與特質為主要的解釋變數，重試行至觀察假設的科學方法，而非著重於質化資料的科學建構（謝俊義，2000）。

<sup>16</sup> North 認為，制度是人為制訂的限制，用以約束人類的互動行為，也因此制度構成了人類交換的動機（North, 1991）。Thelen and Steinmo（1992）則認為，制度不只是一個變量而已，透過塑造行為者的策略和目標以及斡旋其合作與衝突的關係，制度建構了政治的情境並且對政治結果產生顯著的影響。

<sup>17</sup> 不同學派的新制度主義對於制度的定義分歧，謝俊義歸納之後指出，制度是中介層次，其包含正式與非正式的層面，且具有合法性，會隨著時間而呈現穩定，此外制度規則區分為憲政規則、運作規則與集體行動規則（謝俊義，2000：4-5）。



好是既定的，同時外在於制度分析；制度提供與其他行爲者相關的訊息、協議的機制以及背叛行爲的處罰，尤其當某一行爲者做出某種行爲後，制度便依據其他行爲者可能對此行爲有所反應之期望而改變，在此過程中策略性互動扮演重要的角色，而既有制度能存續是因其較替代者能提供行爲者更大的價值。文化途徑則強調行爲並非完全策略性的，而是受到個人世界觀所限制，亦即在不否認個人行爲是理性或是目標導向性的同時，強調個人透過建立規則或類似的行爲模式來實現目標的程度；傾向將個體視爲滿意而止的人，而非極大化利益的實現者，制度於此途徑中提供策略奏效的訊息，同時影響行爲者的身份認同、自我印象與偏好；制度的存續是透過強調與社會制度相關連的慣例，若無這些慣例個體將無法選擇現有的清晰目標，此外，集體行爲的構成要素不可能因某些行爲或個體而有所改變。(Hall & Taylor, 1996)

歷史制度主義同時採用兩種途徑來說明制度與行爲的相互關係，認爲受到既定制度誘導的策略可能會隨著時間改變而強化爲世界觀，而受到正式組織大力宣傳的世界觀則又會被重塑而捲入之中，再次影響行爲者的偏好。表 2-1 簡略說明三種學派的差異：

表 2-1：新制度主義的論點整理

	制度與行爲者之關係	制度形成與變遷
歷史制度主義	兼採計算途徑與文化途徑，特別強調制度與權力分佈之間的關連性。制度鑲嵌於政治體系或政治經濟中，引導行爲者互動的正式、非正式的程序、慣例、規範、協定等。	制度來自於先前即以充滿制度之體系。尤其強調歷史過程中，特定的轉折點對於制度所造成的非預期性效果以及制度本身所產生的路徑依賴效果。
理性選擇制度主義	採取計算途徑，認爲人會極大化自己的利益並和他人產生策略性互動。制度是外生於人的行爲，由人爲創設，以侷限人們策略互動的	制度起源於人爲有意的創設，可降低行爲者互動的不確定性。制度創設往往涉及行爲者的主觀同意，既有制度能存續是因其較替代者

	範圍，克服集體行動的困境。	能提供行為者更大的價值。
社會學制度主義	採取文化途徑觀點，人會盡量符合社會正當性的要求以得到社會正當性的要求。制度內生於社會文化中，提供了何謂正當意義的參考架構與行為規範，引導人們的生活。	制度來自於文化，即先前既已充滿各種制度的社會中，行為者藉由制度實踐認知甚至界定社會文化本身。行為者採取新的制度實踐是因其可增加本身的社會正當性。

資料來源：Hall and Taylor, 1996, 'Political Science and the Three Institutionalism,' *Political Studies* 44: 936-957；黃宗昊，2004，〈台灣政商關係的演變：歷史制度論分析〉。《問題與研究》43（4）：37。

理性選擇制度主義最初源自對美國國會行為的研究，研究發現制度成為解決集體行動困境的良方。對理性選擇制度主義來說，制度就是某種規則，該規則界定、約束了政治行為者在追求自身效用最大化時採用的策略；遵守制度不是道德、義務使然，而是經過計算被認為符合自身的利益；制度是可以設計的，其結果主要取決於所設計之制度內含的激勵與約束。在「個人」與「制度」之間，一方面，制度透過塑造人的行為來影響政策結果，制度構成了個人的「策略背景」；另一方面，個人也塑造了制度，因為制度是基於個人的需要才被創造出來。理性選擇制度主義假定相關的行為者都有固定的偏好存在，所做的行為即是偏好的最大化，行為者必須透過高度策略性的計算才能滿足其偏好；理性選擇制度主義採取前述之「計算途徑」來解釋制度對行為的影響方式、強調對政治結果起決定性作用的策略性行為之功能、認為制度創設的過程涉及相關行為者的共同討論。不過，儘管能對行為者之間的互動模式提出強而有力的解釋，但是其理論假設也受到許多學者的質疑與批評<sup>18</sup>。

<sup>18</sup> 理性選擇制度主義受到批評的地方在於：首先是其過度誇大理性的能力，使得理性選擇制度主義在面對行為者選擇次佳方案時，通常都以資訊的有限性與不對稱性來解釋，而排除行為者是否根本放棄理性考量的可能性；其次為強調偏好是「既定的」，行為者依此偏好決策，但對於偏好如何形成、改變卻說明不清，也無法回答為何人與人之間的偏好存在極大差異等問題；最後則是因為理性選擇制度主義認為制度興起的原因在於改善效率與降低交易成本，忽略其他包含文化等因素對於制度起源的影響。

關於歷史制度主義，Thelen and Steinmo (1992) 認為歷史制度主義與理性選擇制度主義同樣關注「制度如何塑造政治策略和影響政治結果」，但是因兩者的假設有著重大差異而形成不同的研究途徑。對於理性選擇制度主義者，制度與戰略環境的特徵一樣重要，可對自利行為加以制約，因此政治和經濟的制度，對於關心現實世界政治的理性選擇制度主義者而言是重要的，因為制度是能界定或至少可制約政治行為者在追尋其利益所採用的策略。對歷史制度主義者來說，制度成為提供政治行為者界定其策略與追求利益的核心前提，且希望更進一步的論證制度在構建政治過程中扮演重要角色，同時在比狹義的理性選擇制度主義模式更為廣闊的政治史中，發揮著重要的作用。

歷史制度主義與理性選擇制度主義在個人偏好形成的問題上存在更大的差異。理性選擇制度主義在假設的層面上處理偏好的問題，歷史制度主義者卻認為很難在個人與團體間確定對於自我利益之界定。而理性選擇制度主義者，儘管在特定的分析情境裡，通常要經由情境結構本身去推斷政治行為者的偏好，以使其自我利益可操作化，但透過假設政治行為者是理性的，而且會基於自我利益最大化而行動，將使理性選擇制度主義者在理論上擱置個人偏好形成的問題。歷史制度主義者主張，制度情境不僅塑造政治行為者的策略而且還塑造行為者所追求的目標；透過將目標、策略及偏好視為可被解釋之物，歷史制度主義者指出，除非已知相關情境，否則認為關於自利行為的規範假設都是無意義的。Thelen (1999) 認為，相對於理性選擇制度主義將制度視為產生或維持均衡的協調機制，歷史制度主義強調在具體過程中對於制度的產生及其鑲嵌，提出「制度演進」與「路徑依賴」作為區隔制度穩定與制度變遷的方式。

社會學制度主義將個人視為行為邏輯的適當社會化角色，以此來指導道德的義務、期望與認知構成要素的行動邏輯，雖然行為不必然是決策的結果，但社會對此角色有所期望時，制度就有其規範的作用，透過意義分享與形成以及賦予個人身份上意義進而建構成制度。因此，傾向給予制度更為廣泛的定義，除了政治規則、程序與規範外，還包含為人的行為提供「意義框架」的象徵系統、認知模

式與道德模版等，打破了制度與文化概念之間的界線，同時將制度對於個體行為給予不同的解釋，認為個體在特定制度下的社會化過程，內化了與角色相連的制度規範，制度被認為是影響行為的，因此制度不僅是理性選擇制度主義者所認為影響個體的策略性計算，甚至是影響他們基本偏好和對自我身份的認同；而在關於制度起源與變遷的問題上，認為某一組織之所以採用某種特定制度形式或實踐模式，是因為此制度在更大的文化環境中具有更大的價值（Hall & Taylor, 1996；謝俊義，2000）。

### 2-1-3 歷史制度主義

歸納上述說明與 Hall & Taylor (1996：954-958) 的觀點，歷史制度主義具有四個特徵。首先，歷史制度主義透過較宏觀的觀點，定義制度與行為者行為的關係，其折衷計算途徑與文化途徑，而將重點置於規範、過程以及慣常的程序，並強調計算的重要性，透過理性的觀點將行為者的利益與結構相結合。行為者所追求的並非理性選擇學派所謂的利益極大化之假定，而是透過不同團體所形成之最適切的反應。其次為在制度運作過程中所產生的權力非對稱性；在制度的產生或運作過程中，可能因為制約行為者的程序或行為者追求的規範而致，在制度的不對稱下，弱勢的行為者可透過理念與利益於不同時空狀態下改變制度。

第三是路徑依賴與結果的不確定性；歷史制度主義者確信制度與歷史存在互為因果的關係，因此強調制度的延續性，一方面借用理性選擇路徑依賴的概念解釋制度如何受到歷史的影響，另一方面將歷史因素中的序列拉長以分析行為者的行動，認為歷史之所以產生路徑依賴的現象，是因為行為者在當時的環境下所採取的是最合適的、但並非表示行為者選用的為最佳。事實上行為者在不同時間點的想法，可能受到更多偶發與非預期因素的影響而產生改變，若僅以路徑依賴作為解釋，將形成只能解釋「歷史當中發生了哪些事情？」，而無法解釋「這些事情如何解釋？」的情形，因此歷史制度主義對於不確定的結果與歷史中的偶發因素也相當強調，即「關鍵轉折」的概念，並以「反饋效果」說明偶發因素下的影



響；最後歷史制度主義特別關注制度分析的整合，認為制度並非政治結果的全部，注重制度與其他因素相互調和的關係，尤其是理念與思想對於制度的影響。

根據 Hall and Taylor (1996) 的研究，歷史制度主義與社會學制度主義雖然都堅持新制度的創設或採用是在已經充滿制度的世界中進行，但兩種途徑對制度起源與變遷的問題，卻採用完全不同的方式。社會學制度主義者所關注的是建立新的制度時，如何從既有制度世界借用模版，其同時建立一套說明為何某種制度會被選中的廣泛概念架構，而此一概念架構超出了效率的考慮，並走向理解集體解釋過程的作用以及對社會合法性，對此過程的關注能夠充分解釋制度的穩定性和停滯現象，以及清楚描述人類行為的慣性，也說明制度的演化是一個漫長的過程，但社會學制度主義省略了制度創設或改革過程中相互競爭利益之行為者彼此間展開權力衝突的程度，將使其結果成為沒有能動性的行為。

理性選擇制度主義認為個體在行為時，是因資訊的不對稱而充滿風險與不確定性，但實際上，應該注意的是整個社會、環境原先所具有的價值理念等，這些才是真正影響行為者的關鍵所在；社會學制度主義太過強調制度的重要性，反而忽略必須將制度分析及其產生某種政治後果的其他因素，共同整合來進行研究，才能真正說明制度影響的重要性；歷史制度主義者強調整體制度環境的重要性，並非認為制度是產生政治結果的唯一因素，其更關注制度與觀念信念之間的相互關係，且認為所有的制度研究與權力密切相關，更加關注制度在各個團體間不平等分配權力的方式，強調社會因果關係中「路徑依賴」的特性，認為某一運作力量所發揮的力量是受到從過去而來的既定環境因素影響，而在所有環境因素之中，制度因素被視為推動歷史沿著某一路徑發展，最為重要與穩定的因素。因此，歷史制度主義對於解釋制度如何產生某種路徑，投注大量心力，從而強調現存制度所產生出的非預期性結果與無效率現象。

本論文希望以台灣與南韓兩國歷經不同歷史階段的分期觀察其國家角色之轉變，將強調行為者的歷史制度主義作為研究途徑，透過台灣的經建會與南韓的經濟企畫院主導經濟政策能力的強弱，說明兩國自 90 年代開始由威權體制轉型

為後民主化階段、1998 年亞洲金融危機時期以及亞洲金融危機結束時期的政治經濟發展過程，探究兩國國家角色的轉變模式。本論文以歷史制度主義的核心概念「路徑依賴」為主要概念架構，透過「關鍵轉折」使原先制度產生改變因而發生「反饋效果」來說明台韓兩國於不同歷史階段制度變遷及延續的過程；此外，國家角色轉變所帶來之影響並非單一因素所能解釋，而以制度因素解釋最為穩定，故採歷史制度主義作為研究途徑。

## 第二節 台灣與南韓相關文獻回顧

### 2-2-1 以新制度主義為研究途徑之相關文獻

Fields (1995) 以「制度性鑲嵌」之概念，闡釋台灣南韓兩國的企業與政府關係；郭承天與蔡增家 (1998) 則從制度角度出發，說明亞洲金融危機對日本、南韓與台灣之影響，闡釋何以三國出現不同之結果。Fields 在 *Enterprise and the State in Korea and Taiwan* 一書中以「制度性鑲嵌」的概念比較台灣與南韓的政府與企業，強調企業被環境制約的部分 (1995: 7-13)；對這兩個國家來說，市場的選擇明顯地被社會關係與文化規範所影響，而環境因素對於政府的角色，在塑造與操作、甚至是創造經濟制度與組織時，也顯得格外重要。Fields 指出，台灣關係企業的出現及其發展不同於南韓的財閥，這解釋了為何台灣的關係企業對於國內經濟的重要性遠不及南韓的財閥；同時，台灣政府在經濟事務上的干預，也較南韓政府有更多的限制，此外，台灣又因為意識型態的影響，尤其是歷史遺緒與移植少數政體的政治必要性，導致台灣所採取的發展策略以及所創造出的政經制度與南韓完全不同。

郭承天與蔡增家的研究 (1998) “Differential Impact of the Foreign Exchange Crisis on Taiwan, Japan and South Korea: A Politico-Institution Explanation ” 試圖找出何以日本、南韓及台灣在 90 年代以前經濟快速發展，卻因 1997 年金融危機發生而使其經濟受挫的原因、這三個國家處理金融危機之能力、及其受金融危機

影響程度不同之原因<sup>19</sup>。郭承天與蔡增家指出，多數自由經濟學家或是發展型國家理論者無法對於 90 年代中受亞洲金融危機影響的國家提出警告，他們因此關注政治制度可能扮演的重要角色，並以此為分析架構途徑探討存在於政府、執政黨、地方派系與企業集團之中的政治制度關係；作者發現，這三個東亞國家在政治制度上已有相當程度的發展，而由過去成功的經濟表現看來，這些制度的運作對於大規模的資源動員有所助益，但也因為長期以來資源使用上的無效率而造成制度的「惡性循環」。亞洲金融危機的發生雖然造成這三國經濟衰退，卻也給予其再造「良性循環」之契機，雖然對於資源的大量動員是有幫助的，因此認為東亞金融危機並非凱因斯政策<sup>20</sup>所能解決，而是需要透過上述政治制度中行爲者—政府、執政黨、地方派系、企業集團四者之間的重新調整，創造一個讓資源可以有效率使用的監測系統（Kuo & Tsai, 1998）。

#### 2-2-2 亞洲金融危機之成因與影響相關文獻

1997 年發生的亞洲金融危機，不僅摧毀了東亞奇蹟此一「迷思（myth）」，也迫使世界第十一大經濟體南韓為挽救其瀕臨瓦解的經濟而接受 IMF 的援助計畫。本論文在全球化的脈絡下比較台灣與南韓國家角色之轉變，而被視為是全球化「出錯」之案例的亞洲金融危機，則成為本節文獻檢閱的主要內容；本節將分別檢閱探討亞洲金融危機發生原因以及探討亞洲金融危機對台灣與南韓之影響的相關文獻。

學者對於造成 1997 年亞洲金融危機之原因有不同的說法，主要的觀點有二：<sup>21</sup>一派學者認為亞洲金融危機是由於東亞國家之總體經濟表現疲弱或者基本面的惡化所導致的；例如 Krugman（1998）認為，許多亞洲國家的一般大眾與

---

<sup>19</sup> 郭承天與蔡增家（1998）認為，在金融風暴發生前，東亞區域的經濟霸權日本卻在 1992 年突然發生泡沫經濟，這顯示其經濟體制的脆弱性；金融風暴的發生重創日本及東亞四國的經濟，除了貨幣貶值之外，還伴隨著股市的崩潰，從成長率來看，台灣較東亞其他國家受金融風暴的影響程度輕微，而南韓則是經濟表現最差的一國。

<sup>20</sup> 指大有為政府的干預政策，主要為採行赤字預算以及擴大政府財政的支出。

<sup>21</sup> 參考陳南光與張光亮（2002）在「亞洲金融風暴的源起：基本面或傳染？」一文中對於亞洲金融危機成因之探討。

投資者都認為企業和金融機構的負債得到政府明示或暗示的保證，即政府直接或間接鼓勵過度放款或過度風險承擔，由此道德危機（moral hazard）所導致的信用快速擴張和高度曝險，使銀行潛在壞帳急速增加，也使該國金融部門更加脆弱。另一派學者則認為，金融危機本身具有自我實現（self-fulfilling）和傳染（contagion）的特質，即使基本面良好的國家也可能因為其他國家的波及或投資大眾預期的改變而遭致金融危機；如 Sachs（1998）認為，國際貨幣系統的崩潰導致亞洲金融危機發生，自泰國發生財務金融恐慌後，鄰近的馬來西亞、印尼及菲律賓也受到影響，甚至香港及東北亞的日本及南韓均遭受波及，而台灣及中國也受到某些程度的衝擊，成為蔓延亞洲的金融危機。

亞洲金融危機對多數亞洲國家最初的影響為幣值大貶，連帶造成股市重挫，而台灣雖遭受衝擊，卻因經濟體質與制度較其他亞洲國家健全、政治民主化程度較高以及過去失去中國大陸統治權的影響而採取保守的金融自由化作法、80年代採取以中小企業為主的經濟發展策略而大幅降低台灣受到亞洲金融危機之影響程度；但是，台灣基本上還是一個依賴出口貿易的經濟體，與亞洲各國往來密切，不免於危機發生後的隔年出現經濟下跌情況。周濟（1998：7-15）認為，東亞各國經濟體質脆弱外匯存底有限，當出口成長減緩便無法償還外債使整體經濟受到影響，且各國自由化的進程未按部就班，政府強力扶植企業更使國家特權林立，無法達到經濟自由化的成效而造成嚴重的後果，在 1996-1997 上半年當東亞經濟成長減緩時，各國並未提出任何有效的振興方案，加上貨幣貶值的預期心理逐漸形成，導致泰銖被迫放棄固定匯率制度，引發亞洲金融危機使各國景氣立即產生嚴重衰退。反觀台灣在經歷 70 年代的石油危機後逐步進行自由化，促使經濟穩固發展，因而在金融危機發生之初，台灣經濟並未呈現嚴重衰退局面。

從政治的角度來看，吳榮義（1998）認為同時期的台灣因政治民主化程度較其他亞洲受創國家進步而減緩亞洲金融危機對台灣的衝擊程度，這主要是因為政治民主化可以節制利用關係及特權的貸款、金融制度不夠現代化與透明化、管理不善等造成危機發生的重要因素。亞洲金融危機仍舊影響台灣經濟，其主要在於



台灣與亞洲各國經貿往來密切，在亞洲國家經濟的衰退影響下，導致台灣呈現負面衰退，使得 1998 年初台灣出口不斷下滑，逐漸感受到金融危機所帶來的衝擊（吳榮義，1999）。

王振寰比較台灣跟南韓，認為台灣在亞洲金融危機中受害程度較輕的原因在於國民黨政府因 1948-9 年的上海金融危機而失去大陸，因此對於金融開放採取較為謹慎的態度，對於金融自由化也採取保守的作法，除了考量中國資本滲透股市的可能性，形成政治與經濟危機外，台灣的資本市場並未與全球完全連結，而過去保守的金融政策導致的巨額外匯存底，使得台灣成為亞洲金融危機中受創較輕之特例（王振寰，2003）。

探究南韓為何受到亞洲金融危機的嚴重影響，大部分學者歸咎於南韓的財閥經濟及與此經濟模式密切相關的外債問題。自 1973 年朴正熙發佈以重化工業為國家發展重點之後，南韓財閥在大量政府資金的扶持下快速擴充發展，成為南韓經濟發展的主體，加上南韓的政、經方式多模仿日本，但因起步較晚，為與日本搶奪海外市場，財閥需要付出較高的代價，所獲得的利潤卻不多。另一方面政府為抑制財閥的膨脹，嚴格的控制金融機構，以防止落入財閥手中，又為減低銀行受財閥擴張影響的對外借貸，而於 1981 年宣布國際化的計畫，允許外人進入南韓資本市場，進行投資的信託基金業務，此舉卻使財閥為尋求資金的持續挹注，轉向海外尋求資金的借貸，政府在擔心資本流入會對匯率生影響之情況下，只得對匯率採取干預態度，南韓財閥便在政府的揠苗助長下根基不甚穩固，因而成為亞洲金融危機重創南韓的主因。

南韓的經濟建構在體質不甚健全的財閥之上，其過度投資導致負債過高，政府與財閥長期掛勾並支持財閥大量向國外舉債以擴充規模，因無法獲得足夠的利潤只能以債養債繼續借入更多的外債，形成其外債遠高於外匯存底，政府也因此無法發揮金融監督的功能，使情況更為嚴重。南韓一貫的經濟政策為政府控制金融機構，由政府、財閥與銀行共同結合來扶植財閥的發展，銀行依據政府的政策指示，而非對企業體質之判斷給予其貸款，只要政商關係良好就沒有破產的危

機，政府的支持使得南韓的財閥經營態度產生「軟預算」效果，當危機產生時無法事先預警，顯示出政府並未對財閥加以管制，最終演變至危機的發生（吳家興，2005：168；張弘遠，2001；溫世仁，1998）。

王振寰（2003）認為南韓政治自由化卻導致財閥對於政治的影響力大為增加；如金泳三執政期間，國家機器得以大力改造並積極推動新自由主義的經濟政策，以及 1993 年廢除過去主導南韓經濟發展的「經濟企畫院」，並將「全球化」視為國家發展策略，皆由於財閥的推動與支持所致。而南韓政府為加入 OECD，更大幅度開放資本市場，任由財閥向國際金融機構大量借貸，以擴張產能進軍世界市場，結果造成負債比例大增，國家使市場自行運作卻導致國際投機資金到處亂竄，熱錢進出股市，在全球資本主義環境下，南韓政府採取新自由主義而缺乏管制，引發了金融危機重創南韓經濟。

### 2-2-3 國家角色之相關文獻

東亞國家在戰後的發展凸顯了它們與其他後進國家的不同，也引起社會科學界的諸多爭議，其爭議焦點在於國家機器的角色。新古典經濟理論認為，60 年代之後東亞國家經濟快速發展的原因主要是採取自由化措施讓市場機制自由運作（王振寰，2003：7），因此，東亞經濟發展的主力在於市場而非政府。然而 Wade（1990）卻認為，政府對經濟的主導（即所謂的政府倡導或是政府干預）才是造成東亞經濟快速成長的原因；政府干預指的是將公共制度與大部分私人企業制度相互聯合及交流，由政府制訂若干規則來引導私人企業作為期決策之依據，最終達到經濟上最高利益（張宗漢，1994：4-5）。

Amsden, Gilpin and Wade 針對台灣所做的研究認為，60、70 年代的台灣所追求的是穩健適當的經濟發展而非市場資源配置的最適化與利潤的極大化，因此，在台灣資本累積過程中國家機關居於主導地位，於必要時需介入市場的運作，由國家機關採取選擇性干預（selective intervention）的政策作法將資源導引到攸關整體經濟發展的策略性產業，或是採取正向的扶植策略培養幼稚工業以創造比較

利益；同時，國家機關利用進口保護與出口擴張來維持傳統工業的生存，確保其能於未來高科技產業領域佔有一席之地，惟這些政策通常是選擇性的，目標在保護與促進那些政治領導者認為攸關國內福祉的經濟部門能順利成長，國家機關主導的政策有效的促進比較利益的產生，而非如新古典學派所言反而會扭曲了市場力量（Amsden, 1985；Wade, 1988：130-150；周育仁，1994：459-507）。

由國民黨政府遷台前、歷經遷台的威權統治、到威權轉型期三個不同階段觀察來台灣之國家角色，政府與企業之間的關係是由「不平等支配」轉成「不平等互利」最後成爲「平等結盟」的關係；威權時期的台灣政府具有絕對的主導地位，對於聽命於政府的企業給予恩惠，彼此之間因而形成特殊的恩庇侍從（patron—client）的網絡關係（劉阿榮，1996：1-42；丁仁方，1999）。至政治轉型期台灣國家角色產生改變，王振寰（1993）認爲於此階段經濟發展的過程中，國民黨藉由侍從主義及國家統合主義達成對於資本家的操縱，而資本家透過建立緊密的政商關係來累積資本，更強調因解嚴而出現的台灣新政商關係雖使得國家機器的自主性日趨降低，但其控制的本質並未改變，國民黨必須爲了利益和資源，而對資本家做更多的讓步，以便達成更進一步的結盟，但國家仍居掌控地位。

同爲東亞四小龍之一的南韓不僅於 1988 年舉辦奧運提升其國際知名度，更於 1996 年成爲 OECD 的成員國，因而吸引學者對南韓有異於先進國家之發展路徑之研究，比較南韓與東亞國家的政經發展模式、經濟轉型策略及產業政策等，強調南韓政府管制力的強弱或是推動政策能力的主導性是關鍵因素（Smith, 2000；青木昌彥，1996；朱雲漢，1989：647-672）<sup>22</sup>。

在 80 年代末期全球化加劇的脈絡下，南韓進行一連串的政治與經濟改革，從而影響其國家角色的轉變。盧泰愚政府所做的政治制度改革深深影響了 1990 年後南韓經濟發展，使南韓開始採取自由化措施並開放國內市場，改變過去政府

---

<sup>22</sup> 南韓學者也開始反思其政府角色於經濟發展中的關鍵地位，如 Woo（1991）強調由政府所控制的銀行體系，成爲控制財閥擴張的資金來源，因而於南韓經濟發展過程扮演相當重要的角色；Lee（1997）則分析政府與企業的密切合作，由其互動模式得出政府爲南韓經濟快速發展的重要因素。

強、市民社會弱的政經型態；而隨著經濟自由化南韓政府逐步開放資本市場，使財閥可以利用發行公司債來獲取資金，不必依賴政府所控制的銀行體系，使得南韓政府無法再控制財閥政策，政府主導經濟發展的地位不再，顯示隨著全球化而來的經濟自由化與政治民主化皆影響南韓國家角色（Diamond and Kim, 2000；Haggard, 2000；Moon and Mo, 1999）。

### 第三節 全球化相關理論與文獻回顧

#### 2-3-1 全球化理論

全球化（globalization）一詞，有各種定義，但廣泛地說，全球化指涉的是伴隨世界資本主義市場的持續擴張，和此種市場機制下的生產與消費型態、通信網絡和其形式的不斷成長以及許多政治組織和運動的開展，所導致政治、經濟與文化疆界重塑的現象（Youngs, 1999：2）。從 1980 年代以來全球化就是國際政治經濟學中最為流行的關鍵詞之一，它指涉以下的現象：過去以民族國家規範為範圍的經濟和貿易、投資等活動逐漸被世界性的跨國界的組織網絡組合起來，而大幅度的避開國家和國際的規範架構（王振寰，1999：71）。

葉秋南（2008）認為全球化是人類進化的必然趨勢，而通訊和交通科技的發達是推動這種趨勢的原動力。根據熊彼得（Joseph A. Schumpeter，1883-1950）的學說，企業家為了追求利潤，透過發明和創新，不斷的推出新的產品，開創新的產業和開拓新的市場。我們的社會就在這種「創造性的破壞」（creative destruction）過程中不斷的向前邁進。基於這種認知，我們可以把全球化看成人類進化的一種旅程，前往無法達到最終目的地的旅程。

全球化所指涉的範圍廣泛，以下根據洪朝輝（2000）研究，簡述全球化理論四種學派，首先為反映新馬克思主義觀點的新左派（Neo-Left），將全球化看作是帝國主義化、西化和中世紀主義。認為現今的全球化代表反動的全球帝國主義與資本主義的勝利，其結果必然是不公平、不公正的兩極分化，而國家和政府已



淪為國際壟斷資本的代理人，代表學者為 S. Amin, A. Callinicos, S. Gill。

其次為視全球化是全球經濟與市場的整合，認為絕大多數國家在全球化過程中將得到長遠的比較利益，而促成全球市場及全球競爭整合的出現之新自由派 (Neo-Liberals)，特別是網際網路出現，各國及全民都可透過價格資訊透明化而得到公平競爭的機會，而在這種結構下，政府角色進一步弱化，超國家組織將取代國家的對外互動功能，代表學者是 K. Ohmae, 和 W. Grieder。

雖然新左派和新自由派對於全球化的評價完全相反，但卻都認同全球化強大的影響力與趨勢，因此 Held et al. (2001) 將此狂熱的全球化支持者合稱為「超全球化學派」(the hyperglobalist thesis)。他們一致認為經濟全球化正在導致非國家化 (denationalization) 的趨勢，傳統民族國家的權威與地位遭遇挑戰，因為在經濟全球化的環境之下，傳統的國家既不能有效的控制自己的內部事務，也無法滿足國內國民的跨國界需求，因此，在沒有國界的經濟體系之下，每個國家政府在全球資本中的功能，成為介於強大的跨國公司和區域經濟之間的「媒介機構」。經濟全球化最終將形成一個超然於國家主權的社會經濟組織，取代傳統的民族國家，並成為世界經濟和政治的主體。

雖然此兩派共同認定國家主權將讓位於經濟全球化，然不同的是，新左派是希望在「勞動控制資本」前提下的國家消亡，實現無產階級主導世界的共產主義理想，並對現今急速發展的全球化感到憂慮與悲觀。新自由派則懷著迥然不同的心情，讚美目前全球化所帶來的「資本控制勞動」下的國家權力弱化。

再其次為轉型學派 (the transformationalist thesis)，認為在新世紀的世界中，全球化是推動社會、政治和經濟轉型的主要動力，且正在重組現代社會與世界秩序。目前的全球化完全是史無前例的，跨國界的政府和社會正在對世界進行重大的調整，國際與國內、外交與內政的界線已經不再清晰，所謂的「國內外相交事務」(intermestic affairs) 日益成為一種新的領域，促使政治、經濟和社會的空間急遽擴大，成為影響一個社會和社區發展的決定性力量。所以，對這一學派而言，全球化正在產生一種強大的「轉型力量」(transformative force)，促使世界秩序

中的社會、經濟和制度產生「巨變」(shake-out)，其代表人物為 Anthony Giddens, J. A. Scholte 和 M. Castells。

最後為視全球化為一種國際化的迷思 (myth) 的是懷疑學派 (the skeptics thesis)。認為所謂「全球化」，充其量只是一種先進國家經濟之間的「國際化」(internationalization) 而已，認為世紀之交的全球經濟，只是一種「區域化」(regionalization)，而非全球化，因為它只是歐洲、亞太和北美三大區域間金融與貿易的合作。而且，經濟區域化正在朝著逆全球化的方向發展，因為區域經濟日益走向排他、封閉和保護。所以，目前的區域化不是全球化的動力，而是阻力。所以，當代流行的全球化完全是一種錯誤的「誇張」，其代表人物是 P. Hirst, G. Thompson。

本論文為探討身處全球化時代的台灣與南韓，其政府對於經濟政策作為的過程是否受全球化影響，而上述四種全球化理論學派皆有各自之論點，若採用某一學派作為本論文全球化所涵蓋之範圍，則易犯斷章取義之誤，因此本論文所探討之全球化應定義為跨區域的經濟、社會和政治活動的擴展過程，並對地球另一區域的民眾和社區產生廣泛 (extensity)、強烈 (intensity) 以及快速 (velocity) 的影響 (洪朝輝，2000)。

面對全球化時代，台灣與南韓國家角色該如何調適，其重要性與 1980 年前相比大為不同，顯見「全球化」之影響成為關鍵所在，以下根據江啓臣 (2001) 的研究，從全球化實際上與概念上的意涵出發，更進一步解釋什麼是全球化。對於全球化實際面向的解釋，指在全球化過程中有形、看得見、或物質上的改變，而分為傳遞與流通的全球化，由資訊的交換與傳播，及人員的流動與旅行開始，開啓不同與過往的改變，也因此合理化全球化時代之主張，也成為經濟的全球化與社會文化的全球化之主要動力。

經濟的全球化因為資訊、貨品、服務、資金、科技、與勞工之流動性與行動力而大增，進而影響到國際貿易的方式、投資的方向、國際間的生產分工、生產模式，以及國內與國際生產、財富與收入的分配；隨著通訊與經濟全球化的持續



發展，社會文化的全球化呈現同質化與地方化之兩極發展趨勢；生態環境的全球化是直接、互賴與全球性的，其問題包含全球溫室效應、臭氧層破裂、全球雨林濫伐、空氣及水的污染、愛滋病蔓延等問題，全球共同合作解決是唯一的解決途徑。

針對全球化觀念面向之解釋指涉全球化為矛盾的變動，包含全球化所涵蓋之經濟的、政治的、社會的、與文化的各個層面，其互動過程可能產生滿意與不滿之結果；傳統之權力範圍受全球化過程之影響，權力重新分配與移轉的過程與現象，因而出現整合與分裂；全球化同時也產生反作用與遭致反抗，而出現由上而下或由下而上之全球化活動。

綜上所述，本論文探討之全球化應該兼備現象與觀念的雙重意義，然全球化之影響過於廣泛，本論文無法做完整詳細之說明，因此僅就政治經濟上之影響，探討在全球化框架之下，台灣與南韓在歷經政治民主化與經濟自由化後，脫離威權體制成為後民主化國家，在政經發展逐漸穩定的情況下，而受 1998 年亞洲金融危機的影響，至危機結束後兩國努力締造第二次東亞經濟奇蹟的過程，台灣與南韓這兩個開放經濟體的轉變，以下則對於全球化脈絡下的亞洲金融危機，及其與國家角色的相關文獻作一檢閱。

### 2-3-2 全球化與亞洲金融危機之相關文獻

在亞洲金融危機發生以前，東亞經濟大環境已與四小龍經濟活躍發展的 70 年代不同，隨著經濟全球化的影響，逐漸侵蝕國家自主性，連帶造成經濟管制的解除，以及新興工業國家其產業金融措施的失靈，加上產品循環和產業轉型的壓力，形成低工資地區的產業競爭，同時美國取消冷戰期間因戰略需要而對戰略伙伴所提供的進口優待，衝擊東亞地區剛起步的經濟（鄭為元，1999：7-8）。資金自由流動雖有助於發展中國家投資的增加、經濟的成長與財富的創造，但資本市場開放也使國家暴露於國際市場紛亂的危險中，造成國家經濟的負面影響，1997 年的亞洲金融危機的發生即說明資金自由流動對國家及國際經濟之影響（江啓

臣，2001)。

對東亞地區來說其缺乏適當的社會結構或面對外國直接投資 (Foreign Direct Investment, FDI) 之友善文化，而難以吸引外國直接投資，使東亞發展的資金來源為外國資本的短期與長期借貸，累積的外債佔 GDP 比重過高，讓償還債務變得不可能，形成脆弱的金融體制 (Moon, 2002)。亞洲金融危機因國際金融資本的行動與全球化相互作用所致，全球化成功地跨越國家界線的市場，並強化市場的自由競爭，因此認為全球化對發展中國家或新興市場，皆是引發經濟危機發生的因素 (Kim, 2005)。Kerongkaew (2002) 因此質疑全球化是否會替國家開啓投資及其貿易體系帶來經濟利益，隨著亞洲金融危機的發生重創東亞地區的經濟成長，了解全球化雖是引發金融危機的主因，卻也是幫助受創東亞國家擺脫經濟衰退，同時讓其他未受金融危機影響的國家得到教訓，強調必須瞭解全球化並審慎的使用，發揮全球化對於經濟發展之強大潛力。Park (2000) 藉由台灣與南韓新興工業經濟體的表現，發現東亞模式以政府主導經濟發展的特色外，並由兩國不同的經濟發展歷程得出歷經亞洲金融危機後，兩國受創程度不同的原因，也由兩國自危機後得到的教訓說明日益全球化的脈絡下，台韓兩國如何繼續由過去的經驗進行改革。

不可否認，全球化造就經濟成長，卻也引起金融危機，使經濟嚴重衰退，1998 年亞洲金融危機之發生，除了衝擊亞洲地區之經濟發展外，同時也給予寶貴之教訓，即全球化一體兩面之影響，應充分瞭解全球化，藉助其優勢發展經濟。邁向全球化影響漸深的時代，台韓兩國應善用全球化之正面力量引導政府對於經濟政策作為的方向，再造經濟高度成長之榮景。

### 2-3-3 全球化與國家角色之相關文獻

在國家角色的部分，雖然因全球化影響力日益滲透，但國家對於國內經濟發展的角色並未減少，因為跨國企業需要藉由與國家的談判取得重要的國家經濟資源與市場，且唯有國家具有管制經濟活動的正式政治權威，經濟上的互賴不必然

會侵蝕國家的經濟自主性或主權，反而可以提升許多國家的政府能力，因此並沒有理由認為當代全球化的條件會對國家主權或是自主性構成實質上的威脅(王振寰，1999；Held and McGrew, 2005)。

王振寰(2007)更進一步以台灣資通訊產業為例，理論上經濟全球化會導致國家機器逐步成為全球在地化的類型，但由於台灣本身特殊的歷史脈絡使其並未依此途徑發展，因此發現全球化時代下國家機器必須重塑，當面臨全球化挑戰時，基於其特有的國家脈絡而反應，強調國家本身的政治力量重要性；Kim(2001)則提到在1997年中亞洲金融危機發生前，南韓在經濟上的卓越表現被視為發展型國家之典範，新自由主義經濟學者卻在危機發生後，認為之所以在南韓引起如此大之危機，是政府治理因素所致，因而認為在當代全球經濟的情況下，政府應該退位給予市場專注於改善企業及競爭之氛圍，以利整合至全球化市場。

針對台韓國家角色模式之轉變所作研究甚多，本論文希望從不同的影響層面切入，因此分別深入探討亞洲金融危機引起兩國經濟發展受阻之原因，以及後續的影響；過去致使兩國國家角色產生轉變的理由；與日益全球化的脈絡下，全球化此一影響力與台韓兩國國家角色模式轉變之關連性為何，以強調整體制度環境與重視行為者角色的歷史制度主義作為研究途徑，敘述經建會與經濟企畫院於台韓經濟發展過程中，由90年代、1998年亞洲金融危機時期至2000年後危機結束的三個階段，對於經濟政策主導能力強弱的演變，即為歷史制度主義之核心—以「路徑依賴」說明台韓國家角色模式之演進與變遷，同時輔以「關鍵轉折」說明台韓兩國國家角色模式轉變之原因，搭配「反饋效果」釐清國家角色模式轉變後所產生的影響。此外本論文在以發展型國家理論探討東亞經濟模式式微的情況出發，針對青木昌彥比較制度分析所得出「市場增進論」為本論文研究架構，強調政府的功能為發展良好制度環境供企業運作，而以國家能力與自主性作為判斷台韓兩國國家角色模式轉變之依據，欲以此對相關研究提出不同思考的分析邏輯，進而符合所設立之研究目的。

### 第三章 台灣國家角色之轉變

1949 年國民黨政府播遷來台，政治、軍事與經濟都處於嚴峻的環境中，政府在政治上採取戒嚴，在軍事採取備戰，在經濟上採取高度干預，政府以美援會全面性介入經濟事務的各個層面，並扮演著政策的制訂者與執行者的角色，採取階段性逐步鬆綁的政策，使政府在經濟自由化的過程中占主導地位，由 50 年代衡量國際狀況後以勞力密集輕工業作為發展經濟的開端，以自製非耐久性消費品代替進口商品的進口替代策略，既能節省外匯又可保護國內幼稚工業的發展，70 年代為因應國際能源危機，則轉以發展資本密集的重化工業，加上政府在逐步推動國家建設的同時，發現隨著經濟的快速成長，許多基礎設施已不敷需求，並成為經濟發展的阻礙，且工業發展所需的原料、能源日漸不足只能依賴進口，因此推動十大建設，作為強化基礎建設與重化工業投資，也可看出推動十大建設具有凱因斯式政府的強烈生產性角色，不但帶動公、黨營事業投資，更彌補私經濟部門投資與有效需求的不足，進入 80 年代的台灣，此時的經濟發展屬於過渡時期，其經濟目標在發展農業與工業間、保護主義與競爭優勢間、公營與民營企業間、外國與國內資本間、小型與大型企業間，以及在地化與國際化間模糊矛盾下，轉往發展技術密集高科技工業，從而奠定台灣創造經濟奇蹟之基礎（陳添壽、蔡泰山，2006：181-192），以表 3-1 看台灣政府歷來經濟發展方向及表現。

表 3-1：台灣經濟發展歷程及表現

階段別	經濟發展方向	平均經濟成長率
60 年代	進口替代與出口擴張策略	10.2%
70 年代	穩定中求成長	8.1%
80 年代	開始經濟自由化	6.4%
90 年代	全面性經濟自由化	5.4%

資料來源：作者自繪。

而在政治上則因國共內戰影響，採取威權統治頒布戒嚴，造成民主進展的負

面影響，70 年代中期以前以不危及黨中央的領導結構，只零星開放局部有象徵意義的地方性選舉，70 年代中期之後才開始採用較為和緩的威權統治，直至 80 年代末期才脫離威權統治成爲後民主化國家。與此同時，全球化影響力迅速擴張，也成爲改革的外在動力，讓台灣除了經濟持續發展外，在政治上也朝向民主化發展，1997 年亞洲金融危機爆發，鄰近的亞洲國家皆受到影響，而台灣卻在高度政治民主與經濟發展穩固的基礎上，度過此次危機，顯見其國家角色運用得當，2000 年後首次政黨輪替，影響台灣政經體制，也使政府對於經濟政策的作爲產生改變，本章探討經建會在歷經上述三個歷史分期，其執行經濟事務之能力以說明國家角色轉變之過程，並歸納分析致使轉變之原因。

## 第一節 90 年代

1988 年 1 月 13 日蔣總統經國先生辭世，李登輝先生繼任總統改變過去威權統治之體制，除造成國內政治情勢的變化，也對經濟發展產生影響，本節先說明 90 年代經建會推動台灣經濟政策之能力，其次比較其與威權時期的差異，而得出政府對於經濟政策作爲轉變的影響。

### 3-1-1 經濟政策的發展

台灣於 50、60 年代受到國際景氣的影響而採取出口擴張的經濟發展策略，使經濟得以快速成長，雖然自 70 年代開始因發生石油危機，以及美國採新保護主義衝擊台灣經濟成長，卻使政府調整政策作爲因應，政府更由於經濟發展成效的基礎而有能力克服外在影響，並透過國家資本主義的方式干涉國民經濟活動、保護私人資本的累積，使國家經濟往特定方向發展（李顯峰、陳紹容，2003：4），經建會以此爲基礎制訂一連串經濟發展策略，締造經濟的快速成長。而 90 年代台灣的經濟結構卻產生轉變，民營企業正在脫胎換骨追求產業升級，公營事業則因民營化的推動，固定投資開始減少，過去將勞力密集產業視爲出口貿易的主



力，卻在匯率升值以及勞工和土地成本上漲後，而無法在國內生存被迫紛紛外移，民間投資在 1990 至 1991 年間陷入低迷，分別成長負 7.74% 和 3.45%，製造業的投資成長率在 1990 年只成長 0.14%，雖然 1992 年曾上升至 10.35%，但 1993 年又跌至 0.62%（周濟，1998）。

隨著解嚴令的頒布，台灣政治結構開始自由化，其過去對於社會採取嚴厲控制的威權結構也逐漸鬆動，開始承認反對黨的合法地位，並恢復憲法所賦予人民的基本人權，過去代表中國的民意代表漸漸退出中央民意機關，同時逐漸瓦解黨國體制不再以黨全面宰制國家機器的運作。但面臨改革的國民黨政府除了來自民進黨政治上的挑戰外，還需面對因社會運動引起的勞工運動與環保運動而受衝擊的企業反彈聲浪，在 1989 及 1990 年的許多報告顯示，多數企業認為台灣的投資環境開始惡化，需轉投資至海外，同時大眾媒體也不斷提出警告，認為台灣已出現產業空洞化的現象。加上台灣勞力密集產業開始大量外移，或停止對內投資，導致 1988 年下半年開始出現停滯的現象，投資率也跟著大幅下跌。

由於企業的不滿與資本的繼續流出，迫使國民黨政府開始改革，而進入「新威權統治」時期（王振寰，1993：86）。1990 年 5 月李登輝提名軍事強人郝柏村組織內閣，以強硬的手段對待社會運動，企圖提振公權力並創造新的社會秩序，不再以容忍的態度對待社會運動；為展現國民黨政府吸引企業投資的決心，用政治性宣示或非正式的方式表達，例如提出政府的責任是為企業賺錢的宣示；財經官僚因而受到空前的重視，並將政治問題以技術的方式解決，使政治問題去政治化和技術化，認為政府的政策不能為了少數人的利益而犧牲全民的利益；經建會宣布「六年國家建設計畫」，企圖透過約 8 兆新台幣的預算整頓台灣經濟發展所需的基礎建設，希望由國家的力量提升台灣發展的層次與動力，加速勞力密集產業升級，以維持國際競爭力。

隨著 1993 年 2 月郝柏村辭去行政院長一職後，李登輝身兼黨主席及總統<sup>23</sup>握

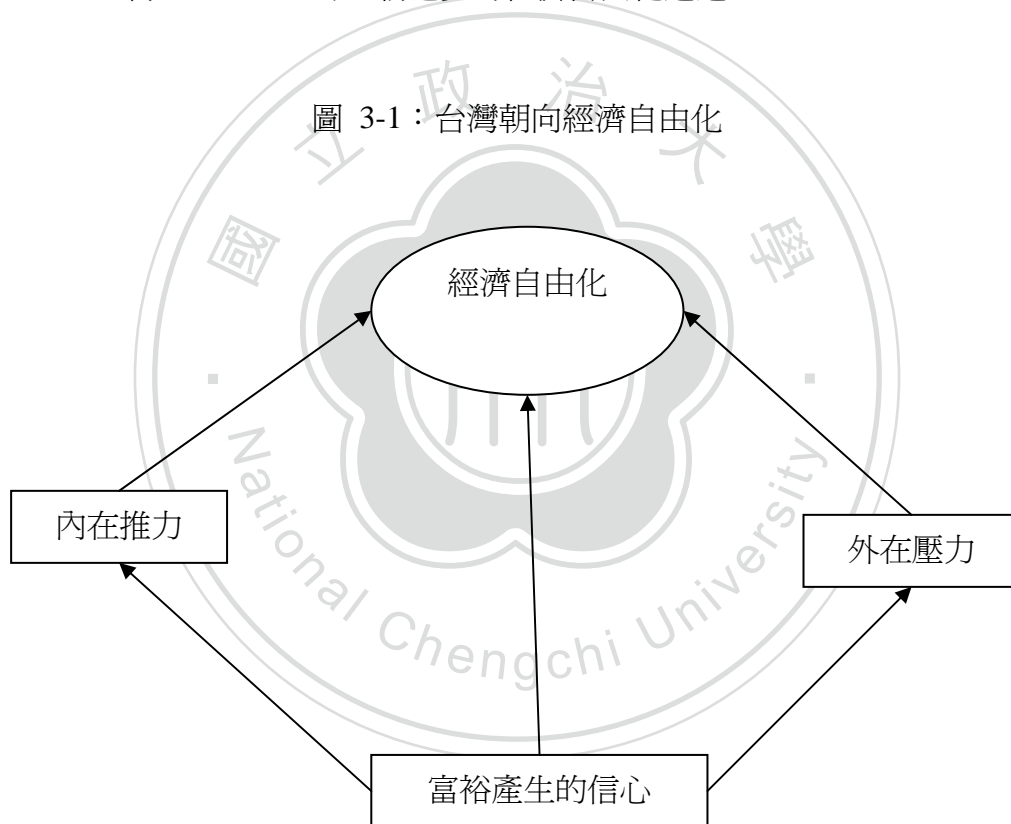
---

<sup>23</sup> 蔣經國過世後，李登輝在國民黨內權力角逐激烈情況下，被推舉為國民黨代理主席，更進一步鞏固自身領導地位，一九八八年七月七日國民黨召開第十三次全國代表大會，正式選舉李登輝



有極大的實權，權力意志更能貫徹府（總統府）院（行政院或五院），1996 年舉行首次公民總統直選，李登輝及連戰以 52% 的公民直選票數，當選為中華民國第九任總統、副總統，其權力達到頂峰（劉阿榮，2003：100）。

此時的台灣進行全面性的經濟自由化，事實上自 60 年代便開始有限度的鬆綁限制自由化的法規、措施，到了 80 年代前期，迫於保守派的壓力無法積極推動，直到 1992 年開始申請加入關稅暨貿易總協定（GATT）<sup>24</sup>，亦即後來的世界貿易組織（WTO），在外在的壓力下大幅開放進口，才推動公營事業民營化（于宗先、王金利，2003：101），朝逐步的經濟自由化邁進。



資料來源：于宗先、王金利，2003，《一隻看得見的手：政府在經濟發展過程中的角色》。台北：聯經，頁 102。

為主席，使李登輝再次成為黨政的最高領導人物。

<sup>24</sup> 為二次世界大戰後國際貿易組織成立前的暫時措施，我國政府隨著播遷來台而於 1949 年 5 月自動退出，其後隨著經濟發展與日益全球化的需要，再次提出入會申請。

由圖 3-1 得知台灣往經濟自由化邁進，主要依賴內在推力與外在壓力，並且建基於因社會富裕所產生的信心之上。自 50 年代開始許多學者以出席會議、撰寫文章發表對經濟發展之建議，以及擔任政府財經部門顧問來倡議經濟自由化，80 年代經濟自由化成為時代潮流，政府於 1985 年成立「經濟革新委員會」，提出「自由化、國際化與制度化」作為台灣經濟發展的主軸，經由專家、學者、官員及工商界領袖半年的討論而提出推行經濟自由化的措施，至 80 年代末期才逐一實施；外在壓力則因 80 年代開始，台灣對外貿易出現大量出超，且主要來自美國，其為平衡對台貿易便展開中美貿易談判，要求降低關稅、取消非關稅障礙並開放台灣市場讓美國產品大量進口，政府又於 1990 年為申請加入 GATT 會員先後開放台灣市場與加速經濟自由化；台灣經濟的高度成長，外匯的大幅累積以及新台幣兌美元的不斷升值，使得台灣在普遍富裕的情況下，期望一個更具管制力的發展環境，因而開始要求經濟自由化。

因此在全球化影響力漸增與提昇台灣經濟競爭力的 90 年代初期，政府欲帶動投資風潮，積極營造良好投資環境，先後推動「振興經濟方案」、「亞太營運中心」，以改善投資環境、促進經濟國際化和自由化為訴求。國民黨政府透過自由化與國際化的方針，將國有企業私有化，並改變獎勵措施引導新的發展取向，1991 年廢除「獎勵投資條例」而以「促進產業升級條例」<sup>25</sup>取代，企圖透過新的財稅措施，提昇台灣的產業技術層次和競爭力，並選出十大新興工業做為未來發展的策略性工業；另一方面於 1994 年開始提出「亞太營運中心」計畫，企圖利用區域經濟形成之際，吸引國際資本到台灣設立亞洲中心，將台灣建設為高級服務業、高科技產業以及各項中介台灣和中國市場的轉運中心（王振寰、蘇耀昌，2002：23），以期在經濟發展上有所突破。

<sup>25</sup> 促進產業升級條例租稅減免條文將於 98 年 12 月 31 日落日。其原因為租稅減免經濟效益大，除帶動稅收增加外也使就業人數大為提高，其次為租稅減免並非國民租稅負擔率低的主因，此外租稅獎勵依舊為產業政策工具選項之一，因此未來新版促產條例的修正重點為參考各國租稅獎勵措施之合理性、先進行財政支出規劃及稅式支出評估、未來租稅獎勵應朝向彈性立法與紀律執行、且獎勵工具應多元化納入直接貼補與其他獎勵方式、而投資抵減產生的租稅利益，不應超過該投資實際支出的總金額。

跨入 21 世紀的台灣在面臨國內經濟逐漸由科技產業及專業服務業取代傳統產業的轉型之際，以及來自國外經濟自由化的趨勢為全球經濟帶來嶄新的局面的雙重挑戰下，加上兩岸經貿相互依賴關係日深，形成對台灣經濟長期發展的影響力，台灣需要擬訂新的競爭策略，經過專家學者的反覆評估，得到一個共同結論，就是「發展台灣成為亞太營運中心（Asia Pacific Regional Operations Center, APROC）」計畫。李登輝總統認為應該以製造業及研發活動作為台灣經濟政策的基礎，而利用過去進行金融自由化所致之成效，給予產業補助與支持，進行產業的轉型工作，而此轉型策略應致力於將台灣打造為亞太營運中心，不僅驅使台灣經濟發展朝向高於價值鏈的目標邁進，同時也能反制台灣企業以發展低價值附加產業向中國靠攏（Wade, 2004）。

建設亞太營運中心的目標，在進一步提升台灣經濟自由化、國際化的程度，促使國內、外人員、貨品、資金、資訊及服務能夠便捷地流通，吸引跨國企業並鼓勵本地企業將台灣作為投資及經營東亞，包括中國市場的根據地，凸顯台灣在此一地區經濟整合中所扮演的關鍵角色。而為了讓台灣的優越條件在亞太營運中心計畫中充分發揮，政府各部門積極推動台灣成為亞洲六大專業中心，也就是製造中心、海運中心、空運中心、金融中心、電信中心和媒體中心，並持續調整總體經濟朝向自由化、國際化發展。亞太營運中心計畫推動時程分為三階段，每一個階段都有明確的目標和策略：第一階段工作自 1995 年開始至 1997 年 6 月完成，以加速經濟體質改善為重點，並已達成多項成就；第二階段自 1997 年至 2000 年，著重進行全面性經濟結構調整；第三階段自 2000 年開始，強調鞏固亞太營運中心地位，拓展台灣經濟領域。推動這項計畫的目的是要讓台灣的軟體條件和硬體設施產生顯著的成果，期以超越競爭對手，並在國際上找到台灣的新定位，卻因為政治的考量以及經濟發展逐漸與中國整合，使政策發展產生矛盾而失去制訂之初所欲達成的效果。

在中國的外交打壓下以及東亞區域經濟日益整合，相關經貿部門了解與東協國家加強關係的重要性，於 1990 年開始著手規劃並推動與東南亞國家之間具官

方性質的雙邊經貿或經濟與技術合作會議，直到 1993 年提出一項加強與東南亞國家關係之跨部會的南進政策<sup>26</sup>。1994 年 9 月，行政院成立專案小組推動相關規劃工作，並由行政院長連戰擔任召集人，同時指定經建會擔任幕僚作業，全力推動此一工作，而在向總統提出「發展台灣成爲亞太營運中心計畫」簡報時一併說明，由此一經建計畫的發展背景來看，亞太營運中心政策較南向政策早提出，但南向政策並非偶發的構想，而應是整體亞太經貿投資發展策略的一部份（陳鴻瑜，2001）。

行政院曾分別於 1994 年 3 月及 1997 年 5 月，制訂「加強對東南亞地區經貿工作綱領」及「加強對東南亞及澳、紐地區經貿工作綱領」，即爲兩個完整的工作計畫，不但訂有計畫目標與要點，同時明訂主管機關與執行期間。第一個綱領自 1994 年 1 月 1 日至 1996 年 12 月 31 日止，第二個綱領則由 1997 年 1 月 1 日開始，至 1999 年 12 月 31 日止。根據「加強對東南亞地區經貿工作綱領」的說明，政府爲推動南向政策，特別指定由經濟部會同相關單位，成立「東南亞地區經貿工作專案小組」。該專案小組的召集人由經濟部次長擔任，秘書作業則由經濟部國貿局負責，小組的委員來源除包括行政院經建會、勞委會、農委會、中央銀行、內政部、外交部、教育部、僑委會、新聞局以及經濟部等相關單位的司、處、局之外，尚包括各主要工商團體等，陣容十分堅強（江丙坤，1994）。另外，值得一提的是，總統李登輝及行政院長連戰先生，曾分別於 1994 年 1 月及 2 月赴東南亞國家從事私人訪問，因此帶動國內廠商赴東南亞投資的風潮，可說是政府推動「南向政策」的另一項重要策略。

隨著威權體制的轉型，台灣除在政治方面開始朝向民主化邁進外，在經濟上也逐步推展經濟自由化，同時在全球化影響下，政府推動將台灣打造爲亞太營運中心之計畫，同時爲突破中國於外交空間的打壓，積極與東南亞國家建立非官方的經貿往來，希望以政府居主導的地位，與公營及國民黨營企業爲先鋒帶動民營企業加速與東南亞的經濟關係，不因兩岸問題而被區域邊緣化且再創台灣經濟的

<sup>26</sup> 南進爲二次大戰日本侵略東南亞所使用的名詞，若採用將引起誤解，故更名為南向政策。

成長。

### 3-1-2 威權體制轉型的影響

周濟（1999）認為在威權體制下，只要上層領導者清廉公正，政策推動遭遇的阻礙便相對較少，因此降低交易成本而使行政效率高。但在民主體制下，政府必須兼顧各種不同聲音，大為增加推動改革政策的交易成本，行政效率相對低落，因此政策推動不易，經濟成長受到影響。台灣於 90 年代之前的經濟成長是在威權領導下完成，隨著解除戒嚴令而走向民主，民意機構發揮監督政府的功能，使得經濟政策執行的交易成本隨之提高，政策執行的困難度也相對增加（朱雲漢，2000：8-12；周濟，1999：125-126）。

50 年代的台灣以安定與增產為經濟政策的目標，為遏止惡性通貨膨脹的發生，採取的相關貨幣改革措施，加上美援物資與國內積極增產，物價飛漲的情況逐漸緩和，60 年代開始逐漸擺脫惡性通貨膨脹，經濟安定獲得初步的成效，至 70 及 80 年代雖經歷石油危機的衝擊，經濟上也遭遇停滯性膨脹現象，但是政府仍積極推動經濟發展，而以技術官僚作為其經濟計畫的擬定者，積極投入經濟建設，同時透過公權力的行使給予民間企業鼓勵與扶植的措施，而以「穩定中求成長」作為經濟政策的最高指導原則，因此在 80 年代之前台灣整體經濟發展過程中，政府以國家的力量與資源從事民間能力所不能及的產業，並大量投資公共設施，達到經濟發展的目的，因此威權時期台灣的國家角色是居主導發展的地位，政府全面掌控經濟政策的作為。

隨著經濟發展而來的民主化，則改變過去威權統治時期的政府角色，90 年代初期的台灣以軍事強人—技術官僚—資產階級三位一體展開新威權時期的統治，以此深化經濟發展，強化既有的生產結構，新威權體制並非急速倒退的民主政體，而是威權政體邁向自由化的過渡階段，又因為反對黨民進黨透過民主化的程序進入國家機器，不僅在立法部門具有部分影響力，也在某些地方政府開始執政，此外憲法所賦予公民的基本人權日益受到重視，並且得到法律的保障。因此



在形式上，台灣的新威權主義統治型態具備了現代民主政治的外觀，由於國民黨在政治民主化過程中制訂利於本身的決策和法令，且全面壟斷具有影響力的電視媒體，以其強化黨營事業的推展等作法，在實質內容上仍偏向威權體制。

在經濟發展上則進行全面的自由化，並朝經濟結構轉型發展，同時因應全球化勢力的加劇，作為新興工業國的台灣，希望突破於全球經濟發展中的瓶頸並結合區域經濟體的發展，先後提出「亞太營運中心計畫」與「南向政策」，希望開展新時代的台灣經濟，政府對於政策雖居主導地位，卻因民主制度更趨完備，導致社會、政治、經濟發展蓬勃，使行政效率降低，而與威權時期相比，政府主導經濟政策作為的能力相對薄弱。

威權時代政治不開放，國民黨壟斷一切政治權力，政府的決策因為參與人數少、過程不公開、決策空間大使政府不需回應，而憑藉受威權統治者指示的技術官僚，因此當政治領導者開明無私而技術官僚能力足與敢擔當（鄭敦仁，1999：186），威權時期的政府於經濟發展過程中扮演主導角色，領導技術官僚做出符合國家利益之決策，至解嚴令頒布後的新威權統治時期，國家角色於整體經濟政策的決定上，由於政府更願意傾聽企業的意見並未因企業的興起而失去其主導角色，政府依舊掌握政策的決定權。民主化之後，由於直接與間接參與決策過程的人數變多，加以社會壓力提升，使決策過程變得緩慢且效率低落，然政府與國會仍由國民黨掌控，仍然能藉由國會通過技術官僚的決策並執行，使國家對於經濟政策的作為居主導地位，僅因民主化影響所致減弱其主導程度。

## 第二節 亞洲金融危機時期

1997年亞洲金融危機於泰國發生，隨即於1998年影響台韓兩國。台灣為依賴外貿發展的經濟體，儘管台灣的政治較為穩定、經濟體質較為健全，而不致像韓國面臨經濟崩潰，但整體經濟成長也小幅下跌，加上1996年台灣首次舉行公民直選總統，由威權體制轉型為後民主化國家，除使社會勢力興起外，更令政策

制訂與執行過程受制於民主程序，使政治的轉變影響經濟政策的發展。本節在說明亞洲金融危機時期台灣經濟政策的發展基礎上，再探討此危機所引起的影響，以歸納國家角色的轉變原因及影響。

### 3-2-1 經濟政策的發展

1996 年台灣首次舉行總統直選，中國卻以飛彈試射威脅台灣導致台海關係緊張，李登輝總統因此提出「戒急用忍」政策，禁止超過 5 千萬元美金的投資，以及高科技、銀行、石化等產業投資中國，以遏阻與中國整合之經濟發展。政府提出「戒急用忍」政策是基於投資風險的考慮，促進兩岸經貿關係發展的同時，必須先做到「根留台灣」以避免中國藉此施展其政治影響力，亦即國家安全重於經濟發展，因而以干預的手段來克制兩岸經貿交流。隨著兩岸關係的惡化，加上三通遲遲未能進行，導致外資無法利用台灣之優勢而讓「亞太營運中心」計畫失效，甚至使某些國際廠商將已建立的中心移往上海或香港。迫使政府為舒緩台商對大陸的投資，而提出「南向政策」作為因應，透過正副元首對東南亞各國的度假外交，與之建立經濟關係，拓展台灣投資東南亞各國（王振寰、蘇耀昌，2002：23-24），卻依舊無法阻止台商前往大陸投資的情形，而在政治與經濟發展背離的狀況下，使得台灣在全球化發展的脈絡中，不僅失去作為區域經濟發展之重鎮，甚至面臨邊緣化的窘境。

1997 年泰銖大量貶值導致亞洲金融危機的發生，影響遍及鄰近亞洲國家，台灣與亞洲其他國家相比，無論是在其匯率、股票市場、GDP 成長率等下跌情況顯然很輕微。何以台灣受波及的程度為其他國家低，周濟（1998：7-15）比較台灣與其他亞洲國家遭遇亞洲金融危機後受害情況的差異，發現亞洲各國本身經濟體質脆弱，且外匯存底有限，一旦出口成長減緩，外債難以償還，使整體經濟受到影響，加上各國自由化的進程未按部就班，政府又強力扶植企業，使得許多國家的特權林立，並未達到經濟自由化真正效益，反而演變成嚴重的後果，此外因貨幣貶值的預期心理逐漸形成，導致泰銖被迫放棄固定匯率制度，引發亞洲金

融危機，在危機發生前的 1996-7 上半年，東亞各國經濟成長減緩，卻未見各國提出任何有效之振興方案，因此 1997 下半年當金融危機發生時，各國經濟景氣立即產生嚴重衰退情形，台灣卻在經歷 1973 年的石油危機後，逐步展開自由化的進程，促使經濟穩固發展，因而在金融危機發生之初，台灣經濟並未呈現嚴重衰退局面。

此外由於台灣受到過去國民黨政府於 1948-9 年上海金融危機的影響，演變為國共內戰更導致最後播遷來台的結果，造成政府對於金融開放一直採取較為謹慎的態度，而在金融自由化方面採取較為保守的作法；另一方面，則是考量中國資本滲透股市的可能性以及避免重回中國控制中而以累積外匯作為對抗之方式。在此情況下，台灣的資本市場未與全球完全連結，而過去保守的金融政策也導致政府長期以來維持相當高的外匯存底，加上 90 年代以來台灣金融投資的來源，依賴外債的比例與其他國家相比很少，使其公司的負債比率 (debt-to-equity ratio)<sup>27</sup> 低於其他亞洲國家 (尤其是南韓)，所以台灣幾乎沒有任何債務或是短期外債，同時政府維持著對金融資本流入與流出的控制，而台灣的產業與服務的輸出與南韓相比更加多元化，及其產業較南韓集中於大型、資本密集產業的情形低，並且由於台灣人口在組成、語言及文化上同質性較高，以及台灣處理衝突管理的制度與其他亞洲國家相比更為健全，因此當外來衝擊影響其經濟表現時，引發社會衝突的可能性則大為減少 (王振寰，2003；Wade, 2004)。

1996 年舉行首次總統直選，李登輝及連戰以 52% 的公民直選票數，當選為中華民國第九任總統、副總統，象徵台灣政治邁向自主發展，使此階段的台灣與其他亞洲受創國家相比，在民主方面的改革最具成效，由於政治民主化可節制利用關係及特權的貸款、金融制度不夠現代化與透明化、管理不善等導致危機發生的重要因素，因而減輕了亞洲金融危機對台灣的衝擊程度 (吳榮義，1998)。因此於亞洲金融危機發生之初，台灣經濟並未受到太大的影響，甚至被認為未來相

---

<sup>27</sup> 負債比率是負債總額對資產總額的比率，反映企業償付到期債務的能力，若較低表示更能面對危機的衝擊。

當看好的地區，因為台灣的金融體系雖不至於如新加坡或香港透明化與法制化，但與其他東亞國家相比十分健全，加上隨著政治民主化的進步，要求金融方面的改革日益增多加速金融開放的腳步，使金融制度益發完善。

惟因台灣經濟開放程度甚高，對亞洲的出口依存度超過一半，因此在亞洲國家經濟的衰退影響下，出口明顯下滑導致台灣呈現負面成長，使得 1998 年下半年台灣逐漸感受到金融危機所帶來的影響，而隨著金融危機效應的持續擴大，台灣商品與勞務輸出擴張明顯轉緩，又因國內需求減弱導致經濟成長率持續下滑，政府為減輕國外需求疲弱對整體經濟的不利影響，而於 1998 年 8 月起積極推動「擴大國內需求方案」，以增加公共投資，提振民間投資的意願，希望將金融危機的負面影響降至最低。此外也為減緩因危機導致國內部分企業財務危機對經濟之衝擊，由根本解決台灣金融、企業管理規範等經濟制度及結構性等問題，政府於 1999 年 2 月 24 日實施「強化經濟體質方案」，由降低企業營運成本、協助中小企業發展、改變金融制度以健全金融機構之營運並強化金融監理制度、強化企業管理規範且推動企業再造、健全土地及住宅管理政策、改進投資相關措施與勞動法治，期能改善整體結構不足之處（丁錫鏞，2001：145）。

表面上亞洲金融危機對於台灣的影響程度較不明顯，既沒有像泰國面臨泰銖大幅貶值的危機出現，更沒有南韓經濟瀕臨瓦解而尋求 IMF 援助的情況，但實際上危機卻在幾方面衝擊著台灣，首先金融危機顯示東南亞國家的金融環境不佳，投資風險過高。台商與外商對東南亞地區的投資減緩，轉而將投資投向在危機中表現相對穩定的中國，造成對中國投資的熱潮。其次金融危機使得台灣企業與投資人了解健全財務結構的重要。投資人與股東也開始注意公司的財務槓桿是否過高，但台灣企業卻仍舊採取保守的財務政策，對可預見的未來發展並非是正面的。第三金融危機使得東亞國家的區域合作開始蓬勃，東協加三、博鰲論壇以及東亞國家在金融預警等方面的合作紛紛展開，此情況凸顯台灣遭受國際打壓的情況，未來則可能影響台灣的出口與外人投資。

隨著東南亞國家受金融危機影響以及中國的開放，使台灣逐漸將經濟重心移



往中國，卻面臨與政治發展相背離的情況，政府希望經濟政策的發展是以國家安全為基礎，而希望企業根留台灣，企業卻因成本考量而紛紛出走中國，造成政府對於經濟政策作為主導能力的減弱，此外因中國的影響大幅降低我國於東亞區域經濟發聲的機會，面臨區域邊緣化的危機，加以台灣受亞洲金融危機影響程度輕微，而失去對整體經濟結構不足之處的整頓機會，皆為台灣未來經濟發展的隱憂之處。

### 3-2-2 亞洲金融危機的影響

結構轉變是每個國家在經濟發展過程中都會遭遇的問題，而隨著經濟日漸發展，使得更具制度的發展環境成為必要，因此經濟自由化為每個國家所必須實施的經濟政策，東南亞各國雖在過去未建立起制度化的政經體制，卻隨著於 90 年代全球化的影響，開始大力推動自由化政策，然亞洲金融危機的發生說明東亞各國其自由化並未能妥善處理的後果。

隨著民主化過程的進展，台灣於 1996 年舉行首次總統公民直選，社會力量漸趨多元，較新威權體制時期除了具備民主形式外，也呈現出實際民主國家的樣貌，但在民主化的過程中，各黨派候選人為爭取選票，而動員各團體或選民，以致於濫開支票，或不斷改變國家施政順位者，顯然已影響政府的職能，且因不當的擴大政府預算的規模與內容，而導致政府出現財政危機（鄭敦仁，1999），進而影響政府對於經濟政策的作為與能力。同時由於「一個中國」原則的鬆綁、國際經貿與競爭壓力皆使兩岸間的經濟、投資關係逐漸強化，而此加強關係甚至可能使已鬆解的「一個中國」原則再行強化，政府此時應該重新界定兩岸間的經濟往來關係，而非持續以「戒急用忍」之態度面對，尤其在加入 WTO 後可能改變兩岸關係的情況下（蕭全政，2000：44），發展適宜的兩岸關係。

政策積極主義依舊於此階段扮演重要角色，政府雖以工業政策來引導發展以科技產業為主的經濟結構，但本質上而言，還是保持選擇性介入的特質，過去台灣是以傳統產業打造經濟成長的基礎，但隨著產業結構轉型，已逐漸移往高附加



價值的新興產業上，同時由於民主化更進一步的影響，政府過去主導政策的能力隨著威權強制力的瓦解而逐漸失去功效，技術官僚用以控制政策執行和政策產出的能力也同樣面臨惡化的情況，例如當產業大量出外投資之際，政府呼喚「根留台灣」的聲音被許多傳統產業整廠遷移的舉動所淹沒，而由政府失敗的南向政策觀察出，儘管政府擔心過多的西向投資會造成對中國在經濟方面的高度依賴，減弱兩岸談判時的籌碼，但西進的投資仍舊遠多於南向（劉鴻暉，2000：191-192），顯見經濟發展的需求遠大於國家政治的考量。

1998 年的亞洲金融危機影響東亞地區經濟，重創過去世人所稱羨的經濟奇蹟，台灣與其他國家相比雖然受害程度較低，但其金融制度已出現問題，政府卻只透過不斷的紓困將其掩蓋掉，並未徹底改革整體制度任其演變成現存不甚健全的銀行體系。此外隨著中國的開放因而強化兩岸經濟往來關係，政府對於經濟政策的發展卻以國家安全重於一切為由，提出企業根留台灣，以戒急用忍為基礎達到減緩兩岸實質經貿互動的目的，對於企業向外投資的需求則以南向政策作為因應，使得身處全球化脈絡下的台灣，卻因政治的考量而失去其經濟優勢，逐漸失去競爭能力。

### 第三節 2000 年後

2000 年台灣首次政黨輪替，由過去威權轉型為後民主化國家後，邁向民主鞏固的階段發展，然朝小野大的情形卻使經濟政策的推行受阻，與民眾息息相關的是，陳水扁政府諸多政策措施引發朝野嚴重的衝突與對立，政府空轉可能導致民間社會缺乏信心，對於經濟發展產生負面影響。此外 2000 年美國發生網路泡沫化，衝擊台灣經濟成長，本節先說明 2000 年後台灣經濟發展的歷程後，分析政府對於經濟政策作為影響的程度，探究國家角色的轉變。

#### 3-3-1 經濟發展的政策

2000 年的總統選舉是影響台灣政治情勢發展的重要選戰，其意涵不僅象徵著台灣首度進行政黨輪替，同時也是中央政府層級首次進行行政與立法部門分黨治理的時代，其最引起社會關注的是，在這樣的政府體制運作下，掌握實權的總統與立法院絕對多數席次分別為不同政黨所掌握，造成總統、行政院長與國會關係的不協調。由於行政部門與立法部門之間意識型態的差距<sup>28</sup>，導致重要政策的制訂往往遭致延宕擱置的命運，抑或立法院過度掣肘行政權，阻擾總統、行政院長所推行的政務。從另一種角度看來，朝野政黨的界線不容易區隔，彼此的政策立場混淆，政治責任難以清楚劃分，爭功諉過的現象遂接踵而至，政策制訂疏失的責任無法釐清（吳重禮，2007：55-56）。分裂政府不僅顯示出陳水扁總統無法控制國會，而行政與立法兩部門的不同調更使政策制訂過程受阻，其原先承諾與在野黨共享權力之承諾未達成，更使其領導能力減弱，因而減緩經濟政策制訂與推行的程度，同時由於停建核四除強化政黨對立的局面外，令規模龐大且早已於立法院通過三讀的案子，於民進黨上台後停擺而耗費許多成本，也使台灣經濟重要指標下滑。

台灣在民進黨執政後的 2001 年面臨了戰後以來最嚴重的經濟衰退情形，經濟成長率為-2.18%，雖然因全球化影響力漸增，而使美國網路產業泡沫化衝擊台灣經濟，讓台灣景氣燈號連續 15 個月出現藍燈（從 2000 年 12 月起到 2002 年 2 月止），綜合判斷分數則出現 6 個月的最低分 9 分，是有史以來景氣最差的時期，但很大部分仍能歸因為民進黨的政策混亂所致，顯見台灣政治上的失序似乎正阻滯著經濟發展（李顯峰、陳紹容，2003：5）。首先由於民進黨有強烈的台獨色彩，因此對於國家安全更重於國民黨政府，更重視要求中國以「國對國」的方式進行協商。因此民進黨政府對於不斷與中國整合的台灣經濟發展狀況，採取政治手段予以干涉。

其次由於大多數民進黨菁英出身法政，對於經濟事務不了解也缺乏經驗，在

---

<sup>28</sup> 2000 年政黨輪替後，由民進黨取得執政權，然立法部門多數仍由泛藍（國親兩黨）取得，而泛綠（民進黨、台聯）陣營主要訴求為台灣獨立，故形成行政與立法部門意識型態的差異。

執政之初起用缺乏行政經驗的學者教授，而造成行政混亂的現象，或是延續過去國民黨時期的官僚，因對於民進黨理念的不認同而使官僚體系缺乏向心力，進而造成國家官僚體系陷於無能的狀態；第三則由於民進黨過去在野的身份，並無落實選舉政見的經驗，加上其許多政見與經濟發展成背道而馳的趨勢，其在經濟發展政策上，爲了吸引投資刺激買氣，民進黨政府改變過去重點產業發展的方向，將減稅措施適用於所有產業，包括房地產與傳統產業，改變過去政府挑選特定產業予以扶植之用意，也因大量減稅造成國家稅收的不足，發現民進黨政府企圖取悅所有人，而使其政策毫無重點且互相矛盾（王振寰、蘇耀昌，2002：24-26），造成經濟發展的停滯不前。且爲贏得選舉，民進黨政府開始祭出福利政策，使得台灣的福利措施呈現快速增加的趨勢，而不像民主鞏固後的西方國家呈逐漸減少的趨勢，社會福利支出由 1991 年的 979 億元上升至 2001 年的 3760 億元，社會福利的支出也於 2001 年首次超過國防預算，在稅收減少支出大幅增加的情況下，中央政府的財政赤字急速增加，造成嚴重的財政危機。

此時國內外政經情勢已出現轉變，產業界要求鬆綁「戒急用忍」政策，以及兩岸即將加入世界貿易組織（WTO），必須考量提升企業全球競爭力的需求，兩岸經貿亦爲全球經濟的一環，不宜持續以「戒急用忍」之消極作爲防堵投資中國，主張對中國投資應秉持「全球佈局，策略性開放」原則。2001 年 8 月台灣經濟發展諮詢委員會對「戒急用忍」政策鬆綁，改爲「積極開放，有效管理」政策，進一步加速與中國在經濟方面的合作。而爲拓展於中國打壓下的外交空間，將過去國民黨時期的南向政策逐漸政治化，試圖以私人訪問的形式到東南亞國家，同時提出以南向投資政策取代過去的南向政策，至 2002 年 9 月才提出「新南向政策」的概念。陳水扁總統於 2002 年 7 月 29 日在對亞洲台灣商會聯合會年會致詞表示「台灣要走自己的路」，不能對中國過度依賴，中國並非台灣唯一的市場，希望在政治基礎上進行經濟發展，且在中國外交打壓的情勢下，拓展與東南亞國家的外交關係，因此提出新南向政策最主要的原因，是基於政治、外交與經濟安全，希望降低對中國的依賴，以確保國家安全。

為實踐新南向政策，政府與東南亞各國洽簽自由貿易協定<sup>29</sup>，並透過中央銀行對本國銀行海外分支機構辦理外匯轉融通，協助東南亞台商取得融資，中國輸出入銀行提供廠商海外融資、工程融資、信用保證等，擴大海外金融服務等，更與東協國家簽訂「避免雙重課徵所得稅協定」、「貨物暫准通關協定」。也與東南亞國家簽署「資訊產業合作協定」，協助國內資訊廠商赴當地進行組裝和低階代工，並動用「國合基金」提供貸款，為東南亞各國政府建立資訊系統，之後將「國合基金」由 122 億元新台幣提高到 2 百億元新台幣，並大量運用至東南亞無邦交國，提供台商、華僑優惠貸款等。經濟部更於在 2002 年 8 月 21 日研擬「台商赴東南亞投資配套措施」，初步擬定 15 項配套方案<sup>30</sup>。新南向政策因政府缺乏強有力的資金與政策工具，也不如南向政策推行時由政府帶動企業進行，同時新南向政策的政治與外交目的性高於實質經濟效益，使得民間企業缺乏配合政府南向的意願，反而將其產業外移至中國，使新南向政策的推行大為不易。

為了促進更進一步的經濟發展，政府於 2000 年開始致力推動以知識為主的經濟活動，創造更有利於知識產業發展的環境，除繼續以促進產業升級條例來鼓勵研究發展及創新活動之外，政府也朝向國際化的方向推動企業合併，以因應加入 WTO 後的台灣產業所需面對更為激烈的競爭（丁錫鏞主編，2001：75）。以「國家資訊通信基本建設推動計畫」、「科技化國家推動方案」、「產業自動化及電子化推動方案」與「加強資訊軟體人員培訓方案」等重要計畫，奠定知識經濟發展的基礎，而為因應知識經濟時代的來臨，政府於 2001 年 1 月核定通過「知識經濟發展方案」，其中包含 57 項具體執行計畫，預計以五年時間來推動完成（行政院經建會，2000：3）。

此外在面對知識經濟、綠色環保世紀來臨的新挑戰，國家經濟建設的推動必

<sup>29</sup> 依次優先順序分別是新加坡、泰國、印尼、馬來西亞、越南與菲律賓。

<sup>30</sup> 包括（1）成立東南亞經貿入口網站、（2）解決台商赴東南亞投資的問題、（3）協正紡織業投資東南亞、（4）和各國推動資訊業雙邊會議、（5）運用 WTO 架構建立經貿諮商、（6）協助政府推動和東南亞國家簽署自由貿易協定、（7）建立東南亞行銷通路、（8）提供台商赴東南亞投資融資、（9）協助東南亞台商幹部回台訓練、（10）協助解決台商赴東南亞投資的子女教育問題、（11）加強對東南亞國家經援、（12）提供東南亞國家技術合作、（13）增加對東南亞採購、（14）強化和東南亞國家經貿人員交流互訪、（15）提升和東南亞國家經貿對話層級。



須掌握國際脈動，採行前瞻的發展策略才能激發民間企業創新的動力，整合政府部門施政的力量，以增強國家整體經濟實力，因此陳水扁總統於就職演說時特別宣示：「在生態保育與經濟發展之間取得相容的平衡點，讓台灣成為永續發展的綠色矽島」，希望以綠色矽島計畫揭示新世紀國家經濟發展理念，體現知識化、永續化及公義化三大規劃理念，將高科技產業做為新知識產業的核心，進行台灣經濟結構的再次升級（行政院經建會，2000：12）。且為配合發展此一計畫，同時維持企業靈活與關連的競爭優勢，增進企業運用全球運籌管理之能力，以因應全球化下經濟環境的快速變遷，政府提出以過去亞太營運中心計畫在海運及空運中心累積之成果，善用台灣既有良好的地理位置與製造業相關優勢進行整合，協助企業以台灣作為「全球運籌管理」之據點（丁錫鏞主編，2001：75、205）。

知識經濟發展型態係指將知識的研發、擴散及應用，作為生產的重要投入，促使勞動生產力大幅提昇，而在面對新世紀全球知識經濟快速發展的趨勢下，台灣必須順應時代潮流，以「知識」為關鍵生產因素，善用已具備的優勢如具有國際競爭力的高科技產品、過去「亞太營運中心計畫」、「國家資訊通信基本建設推動計畫」等初步發展知識經濟之基礎，進行生產和分配的經濟型態，利用創意與科技，提昇經濟力量，加速發展「知識為本」的新經濟，才能發揮經濟效率將經濟發展提昇至另一個高峰。政府於此發展中扮演建立發展環境與排除營運障礙之角色，使民間企業能充分發展帶動整體經濟成長，同時以「建立創新與創業機制」及「推廣資訊科技與網際網路應用」為動力，加速將知識轉變成為實際運用的過程，使成熟之研發成果可迅速商品化，建立新興產業，對既有產業則以降低成本、提高附加價值來提昇其競爭力，推動知識運用創造新市場之需求，成為孕育新興產業的溫床，從而帶動知識密集產業的發展；從基礎建設面、法制面、人才供應面及政府行政面同時進行檢討，以建構知識經濟優良發展環境；且政府與企業同時進行再造工作，以產生相輔相成之效果，並採取措施以消弭知識差距，使全民共享知識經濟之成果（丁錫鏞，2001：242）。

無論是綠色矽島還是全球運籌中心計畫，政府於策略發展上僅扮演建立發展



環境與排除營運障礙之角色，由民間企業居主導地位，然隨著政治局勢的混亂造成台灣經濟發展的停滯，此時台灣經濟發展危機在於政策的不連續，陳水扁執政後多次提出以十年為期，致力打造台灣成為綠色矽島，但就台灣的政治生態來看，凡是超過四年的大計劃通常會面臨腰斬，如同過去國民黨執政時期大力推動的「亞太營運中心計畫」，隨著 2000 年民進黨政府的上台，早已無人在意台灣是否成為亞太營運中心？又如「核四」如此大規模、且在國會通過三讀的大案子，在民進黨執政後則宣布停建（丁錫鏞，2001：270；王振寰、蘇耀昌，2002：26；朱雲漢，2000：8-12；周濟，1999：125-126），經濟政策的搖擺，不僅造成經濟成長停滯，更使政治局勢日趨混亂。

### 3-3-2 政黨輪替的影響

隨著 90 年代被稱為「政治革命」的政治民主化之後，台灣的經濟發展似乎也逐漸出現停滯現象，不再像 80 年代曾以高經濟成長率而達到快速的經濟發展，而被稱為「經濟奇蹟」(economic miracle)，尤其在最能代表政治民主化順利發展的 2000 年政黨輪替之後，高失業率、高財政赤字、低成長率及巨額政府負債等，皆為朝野論政議題中的焦點（蕭全政，2004：2），

政府欲扶植高科技產業作為經濟轉型之利基，卻迫於政治壓力而讓其他產業如房地產、傳統製造業也共同享有免稅措施或大量資金的援助，失去獎勵產業發展之優先順序，進而造成稅基的大量流失，加上選舉競爭壓力而導致社會福利支出比重漸升，使政府財政赤字不斷的增加，此外由於台灣地緣政治條件的限制，及台灣在經濟上逐漸與中國整合，在政治上卻是日益對立的狀況，2000 年民進黨執政後，去中國化與台灣化的趨勢使兩岸關係更為緊張，在經濟上卻與中國不斷進行整合，也使得台灣繼續維持貿易盈餘（王振寰，2003：24），若欲改變台灣經濟成長的停滯狀況，則需利用中國市場，然兩岸政治上的對立將造成經濟整合的阻力，也連帶影響外人對台灣的投資情況。

民進黨雖然於 2000 年取得執政大權，但因未能掌握國會多數席次，使政府

許多政策引發朝野嚴重對立引起社會衝擊外，此朝野對峙政策空轉與意識型態掛帥的情勢，使得財經政策的制訂受到杯葛與阻攔，而不利於整體經濟發展，政府為改善經濟不振，提出強化資訊建設和全球連結，以資訊、生命科技、媒體等產業帶動知識經濟的發展，除過去提出亞太營運中心計畫、促進產業升級條例外，之後更提出以高科技產業作為新經濟發展之核心產業的「綠色矽島計畫」，進行台灣經濟發展的轉型，卻忽略政府並不具備足夠的能力來駕馭不穩定的知識經濟，使欲實踐的政策其效果有所落差，如打造台灣成為亞太營運中心之計畫因兩岸關係的模糊而中斷，由於政府缺乏過去落實政策的執行力，使得國家過去主導經濟政策的能力開始減弱，隨著民主化的逐步發展，更加強政府能力的弱化。政治上嚴重的對立使得經濟發展更為不利，從而影響國家角色的主導力量，造成經濟發展的停滯，由於全球化的影響，帶動台灣經濟與政治的發展，卻由於特殊歷史脈絡，此刻面對政治與經濟對立發展的矛盾，政府該如何發揮其政治力量以解決此困境，並以影響經濟政策作為的能力帶領台灣經濟再創新局，則為政府當局執政的重要課題。

#### 第四節 台灣國家角色模式轉變之因素分析

經濟發展的過程中，國家角色的定位一直是爭議性的問題，台灣過去經濟發展的成功被譽為「經濟奇蹟」，尤其是 60 及 70 年代，穩定的物價與快速的經濟成長，奠定台灣卓越的經濟發展模式。早期經建會扮演相當重要的角色（尤其是 1953 年第一期四年經建計畫），因當時的民間企業尚未茁壯，相對的政府便具有主導力量，而在威權體制較為穩定的政治架構下，一方面尊重市場機能與比較利益，一方面經由經建計畫讓技術官僚發揮所長，當時以勞力密集產業配合深具彈性的中小企業，充分發揮台灣的優勢，加上政府政策的適當配合，因而促進經濟的快速成長。80 年代開始，經濟自由化成為全球性的趨勢而與過去發展環境有所不同，加上台灣因解嚴、兩岸互動，開放黨禁、報禁，在政治上由威權體制逐

漸轉變為民主政治，經濟自由化與政治民主化同步發展，社會文化也隨著快速變遷朝多元化方向邁進，台灣經濟發展受這三方面因素交互影響，雖然略有亂象呈現，但也逐漸朝產業轉型與升級前進（施建生編，1999：II）。

90年代台灣經濟結構有了很大的轉變，1988年服務業的生產值首度超過工業，到了2000年台灣工業與服務業產值占國內生產毛額的比重分別是32.37%比65.57%，農業比重更減至2.06%，政府更持續以自由化、國際化與制度化的「經濟三化策略」，以及科技導向的發展高科技工業政策，因應台灣社會的多元化、美國新保護主義和區域經濟發展的競爭，雖然台灣經濟發展獲致相當成效，但卻持續受到外貿順差所導致經濟外部不平衡的壓力，迫使政府為穩定匯率不得以透過外匯市場的政策干預，以及為避免貨幣供給額成長過快所採取的沖銷措施，皆延長台灣整體經濟結構的調整期。政府希望藉由推動「振興經濟方案－促進民間投資行動計畫」，及「發展台灣成為亞太營運中心計畫」的重大政策，而將台灣企業出走、資金外流的現象，轉化成積極為台灣經濟找尋新方向，建造經濟競爭的新優勢（陳添壽、蔡泰山，2006：190-191），雖於此過程中順利的通過1998年亞洲金融危機帶給台灣經濟的挑戰，但台灣已隨著政治民主化與經濟自由化日趨完善，導致國家逐漸失去其自主性，財經官僚的決策經常受到利益團體的干預而有所改變，引發政治與經濟發展的對立，使經濟政策無法實施。

2000年民進黨政府執政後，政治發展與經濟趨勢矛盾的情形更加惡化，財經官僚體系無能情形更為嚴重（王振寰、蘇耀昌，2002：26），經建會落實經濟政策的能力大為減弱，政府對於經濟政策的作為，由90年代開始、至1998年亞洲金融危機時期到2000年民進黨執政以來，其領導地位大不如前，顯見國家的主導角色隨著全球化而來的經濟與政治發展日益減弱，以下則歸納台灣於90年代、亞洲金融危機時期，以及2000年過後的三個階段，以歷史制度主義的核心概念－路徑依賴說明國家角色此一制度變遷的原因，及其變遷所產生的影響。

90年代台灣在經濟上進行全面自由化，政治方面也逐步進行改革而由威權漸趨往民主發展，民主化重新設定經濟政策制定的遊戲規則，財經官僚在制訂政

策目標上的主導性開始下降，其運用工具的自主性也隨之降低，因此在台灣進行民主轉型的 90 年代，經濟政策的制定與執行出現許多乖違現象，財經部會在推動政務的過程，都會遇到不易克服的政治關卡，使公部門投資的預期經濟效益無法發揮、重大施政計畫的進度嚴重落後、公共工程的成本控制難以落實、民眾的公共利益與公共安全無法獲得有效屏障、行政公權力的獨立性與公平性遭遇嚴重侵蝕、不正當的利益輸送無法防堵等各種失衡現象（朱雲漢，2000：2-3）。民主化的影響，使國家角色主導經濟發展的功能產生轉變，使政策上的缺失降低民眾對政府的信任，嚴重削弱國家的國際競爭力，也減緩台灣整體經濟發展。

自 80 年代末期開始全球化的影響大增，隨之而來的是民主化與自由化的進展，因而帶動台灣政治與經濟的共同發展，卻由於台灣特殊的歷史發展，造成台灣在政治上與中國敵對的狀態，使得台灣於國際上的發展多所侷限，由 1998 年亞洲金融危機後可看出中國對台灣的打壓，亞洲地區興起的區域經濟合作網絡上台灣始終被排除在外，出現區域經濟整合邊緣化的危機，又由於 90 年代開始台灣產業開始外移中國，使台灣在經濟發展上與中國高度整合而深受中國影響，2000 年政黨輪替後民進黨執政，去中國化與本土化的勢力高漲使台灣政治情勢日漸混亂，此一政治與經濟發展的背離狀況，因而使政府於推動經濟政策上充滿阻礙，造成經濟發展的停滯現象。

由此可看出台灣國家角色自 90 年代開始、1998 年亞洲金融危機時期至 2000 年過後政黨輪替的三個階段，隨著全球化勢力的逐漸增加，加速政治民主化與經濟自由化的發展，國內政經體制開始轉變，也使過去威權統治時期國家主導一切發展的能力，由於民主化的影響而改變，政府雖以經建會作為經濟政策執行之機構，仍居經濟政策的主導地位，然自 1992 年國會全面改選後，政府施政開始注意人民的需求，1996 年首次公民直選總統，更加速台灣民主化的進程，同時使政策從制訂到執行的過程更顯複雜且多元化，此外台灣與中國特殊的兩岸關係，形成彼此在經濟上的高度互賴，政治上卻相互對立的窘境，亞洲金融危機雖未造成台灣經濟的重創，卻因東南亞國家不穩定的經濟發展而加深台灣對中國經濟的

依賴程度，也因中國的打壓使台灣無法參與區域經濟合作，2000 年台灣政黨輪替，台灣邁向民主鞏固階段，但國內卻因去中國化與本土化而造成局勢混亂，政策制訂與執行更顯困難，嚴重影響經濟成長，使得政府雖能主導經濟政策作為的方向，卻隨著民主化的逐漸發展，使政策制訂與執行過程必須兼顧多元勢力，而減緩降低其領導的程度。

因此在現今國際新自由主義的環境中，以及國內政治民主化的雙重壓力下，傳統由國家積極介入發展的政策與作為，逐漸失去其效用，由台灣自 90 年代開始的實際發展可得到證明，自「促進產業升級條例」到「亞太營運中心計畫」，甚至是 2000 年民進黨政府提出的「全球運籌中心」、「綠色矽島計畫」等，都是朝向鼓勵創新產業與建立區域中心角色的新策略，以提昇台灣的產業競爭力和國際資本的投資計畫（王振寰，2003：23），雖由經建會主導推動經濟政策的執行，但隨著全球化而來的民主化，實際上台灣之國家角色已喪失過去對於經濟政策的執行與落實能力。



## 第四章 南韓國家角色之轉變

60年代的南韓是一個以農業為基礎的落後經濟體，韓戰爆發後其經濟十分蕭條，僅勉強依靠外援維持發展，經濟發展始於1963年，在朴正熙政府的政策主導下以安全和經濟為考量，將重化工業（Heavy-Chemical Industry, HCI）做為國家經濟發展的主軸，全力推動國家經濟的大推進（big push），在歷經五個五年經濟發展計畫（1962-1981）後，南韓平均每年的經濟成長率高達兩位數（蔡增家，1998：30），出現自戰後以來最大幅度的經濟成長。南韓政府以威權統治來促進經濟發展，於1961年成立經濟企畫院統合各部會資源全力發展經濟，並以國務院總理身兼經濟企畫院長增加企畫院的政治權力，此外國家經濟結構以出口能力強、產值高的財閥為主體，政府控制金融機構，並以減稅及優惠的銀行貸款要求財閥配合重化工業發展政策，南韓政府也大舉對外舉債，讓財閥有充裕的資金能夠全力發展，南韓便在政府主導發展的模式下，締造漢江經濟奇蹟。繼任的全斗煥卻遭遇因實施重化工業政策八年所產生的通貨膨脹，以及第二次石油危機對南韓經濟之衝擊，僅能積極的進行產業結構調整降低重化工業所占國內經濟結構之比例，此外便是推動自由化政策以因應嚴重之通膨危機，造成80年代的南韓在政府主導發展下力求經濟轉型。以表4-1看出南韓自戰後以來經濟發展的方向與表現。

表 4-1：南韓經濟發展方向及表現

階段別	經濟發展方向	平均經濟成長率
60年代	奠定自主經濟基礎	8.8%
70年代	推動經濟結構升級	7.6%
80年代	強化經濟轉型	6.2%
90年代	加強經濟自由化與國際化	9.0%

資料來源：作者整理自吳家興，2005，《韓國的經濟發展與政策》。台北：台灣商務印書館。

而在政治方面要求民主化的呼聲迫使政府開始改變，80年代末期的南韓，

便在全球化的脈絡下，同時展開政治與經濟的改革，除了脫離威權統治成爲後民主化國家外，在經濟方面也逐步朝向自由化發展，盧泰愚降低經濟企劃院的權利，金泳三則於 1993 年廢除經濟企畫院，使南韓政府於經濟發展過程中，其領導程度迅速弱化。1996 年南韓成爲經濟合作暨發展組織（OECD）的會員國，隔年卻變成亞洲金融危機受創最嚴重的國家之一，必須接受 IMF 嚴峻的紓困計畫以挽救其瀕臨崩潰的經濟體制，至 2000 年後其經濟才開始復甦，卻因美國網路產業泡沫化的影響使經濟成長出現停滯現象，其政府對於經濟政策的主導作爲已大不如前，南韓國家角色由 80 年代末期開始，先是面對來自國內政治與經濟改革的要求，而產生轉變的 90 年代時期，至歷經 1997 年亞洲金融危機成爲受創最深的國家之一，最後爲 2000 年後開始復甦時期，探討南韓政府對於此三個時期經濟政策作爲的轉變過程及其影響，爲本章討論重點。

## 第一節 90 年代

1987 年 6 月 29 日盧泰愚宣布「六二九民主化宣言」，得到總統全斗煥支持，因而在總統大選前於國會中通過修憲，落實宣言中的四點聲明<sup>31</sup>，而擊敗其他候選人，成爲南韓近三十年來第一位擁有軍人背景，卻透過民主程序當選總統的候選人，本節在說明盧泰愚與金泳三兩人在經濟方面的改革，使其國家角色轉變而不同於先前的威權統治時期，並探討致使差異產生的原因爲何。

### 4-1-1 經濟發展的政策

南韓經濟發展自朴正熙以威權統治開始，便是朝向由國家控制金融機構，財閥爲主體，重化工業爲主幹，以及出口爲導向的經濟政策發展，極易受到國際經濟景氣影響，因此自 1990 年開始，在全球性經濟衰退，加上東南亞和中國市場

---

<sup>31</sup> 其聲明包含修改憲法，積極推動在本次總統大選前完成總統由人民直選的修憲；其次修改總統選舉法，保證個黨派都能夠在公平自由的情況下競爭；第三爲無條件釋放金大中以化解國內的政治對立；最後則爲尊重人權及保障人身自由（蔡增家，2005：64）。

的競爭以及半導體產量過剩的情況下，南韓開始出現貿易赤字，經常帳收支也開始出現逆差，其金額更不斷擴大，1996年時高達237.2億美元，隔年雖略為緩和卻仍高達137億美元，而在1990至1991年雖因南韓國內需求轉趨活絡，年平均經濟成長率高達9.3%卻仍低於1986至1988年的10.8%，在物價方面因受1988年以來連續三年的房地產價格暴跌，加上1990年天候欠佳，農作物歉收，引發食品價格上揚，致使1990至1991兩年消費者物價大幅上漲，創下第二次石油危機以來的最高紀錄，並重蹈先前開發年代通貨膨脹急遽上升的困境（吳家興，2005：40；蔡增家，1998：30）。

歷經過去五個五年經濟計畫，以及通貨膨脹高的經濟環境下，盧泰愚執政後展開第六次經濟計畫（1987-1991年），以強化技術研發促進產業轉型，維持成長與就業，穩定國際收支與區域均衡作為目標。盧泰愚強調經濟的均衡發展

（balanced growth），除了追求經濟成長外，仍須兼顧社會福利與勞工的發展，其主要目標為放寬政府對市場的控制、調整產業結構、增加國際競爭力以及對金融機構進行改革等<sup>32</sup>。於此架構下，盧泰愚進行自由化措施，及鬆綁政府的控制與資本的自由化，首先降低經濟企畫院的權力，將其掌管經濟的職責轉移到財政部，回歸正常政府體制的運作；其次開放股票市場及發行公司債，而讓財閥的資金來源不被侷限於銀行體系中，仍舊強調財閥對國家經濟發展的貢獻，及財閥的拓展對南韓經濟是不可或缺的。

1989年因經濟停滯，股票及土地價格飆漲，而出現的通貨膨脹及所得分配不均等問題，加上盧泰愚所推行經濟自由化的政策，使南韓經濟與國際接軌，國內財閥開始大幅擴張，更加深一般民眾對於財閥的反感，使盧泰愚有改革南韓財閥經濟之動力。盧泰愚捨棄過去出口導向的貿易政策，改以擴大國內需求及進出口並重的方式，同時在產業發展上為整頓財務不佳營運困難的企業，而由資本密集的重化工業調整為技術密集的高科技工業，可惜此一措施並未有具體成效。其

<sup>32</sup> 主要政策措施為：1.增加總體就業率及經濟成長的維持；2.增加國際收支的穩定及降低外債的負擔；3.產業構造的改革以達到技術立國的目標；4.地域經濟發展的均衡及地域經濟的強化；5.增加社會福利的公平化；6.市場經濟的活絡化及政府機能的提昇（蔡增家，2005：61）。

次又於 1991 年針對財閥提出「企業專精化」政策，要求財閥選出三家子公司做為核心企業，往後政府將只會給予特定核心企業相關財務優惠，其他的子公司便不再享有優惠，財閥為應付政府而挑選的子公司幾乎都是需要大額投資的重化工業，而非財閥中最有競爭力的企業，政策效果大打折扣，使盧泰愚於 1992 年公布「高度先進國家計畫」，希望透過科技研發能力提升產業競爭力(徐嘉隆，2007：88-89)，同時解決因財閥過度集中及傳統上由家族經營的管理不善而造成的南韓經濟衰退問題。

金泳三因上屆總統盧泰愚所屬之民主正義黨，於國會改選後居弱勢的執政黨<sup>33</sup>地位，而與金鍾泌及盧泰愚於 1990 年相互結合成立所謂的「保守聯盟」，因此造就金泳三於總統選舉中代表執政黨出馬競選南韓第十四屆總統的局勢，擊敗同為反對陣營的金大中，成為韓戰結束以來第一位文人總統。他當選後除了繼續主張推動南韓的民主政治外，更提出以「新韓國」為訴求，積極對南韓進行政治、社會、經濟全面的改革，在此架構下，於政治方面建立一個廉能、有效率的政府，大量起用學有專精的學者擔任部會首長，致力改革南韓長期以來存在政經體制中官商勾結的習性；於社會方面強調社會福利的提升及縮減貧富差距，且提升經濟公平與正義，最重要的是打破過去地域經濟發展的不平均，創造一個所得分配更為平均的社會制度；而於經濟方面，為了突破南韓經濟發展的瓶頸，提出改革、解除管制以及全球化的概念，同時應該進一步進行市場自由化，引進國外技術以創造南韓經濟的新高峰(蔡增家，2005：64-65、91-92)。

金泳三為順應國內外經濟環境，更於 1993 年 3 月及 7 月分別推出「新經濟百日計畫」(1993 年 3 月 22 日至 6 月 30 日)及「新經濟五年計畫(1993 年至 1998 年)」<sup>34</sup>。「新經濟」概念係指過去開發年代帶動韓國經濟發展之原動力主要

<sup>33</sup> 盧泰愚所屬的民主正義黨於國會改選後在 299 席當中僅獲 125 席，離半數席位尚缺 25 席，同時也比上屆 148 席減少 23 席，而金大中所屬平和民主黨獲得 70 席、金泳三的統一民主黨占 59 席、金鍾泌的新民主共和黨占 35 席，其施政將產生一定程度的影響，使盧泰愚為順利推動政策而分化在野黨。

<sup>34</sup> 其主要政策措施為：1.以製造業為中心的產業構造體制的確立；2.達到科學技術投資為 GNP5%的目標；3.社會間接資本投資的擴大；4.國土更有效率的利用；5.大財閥經濟力集中的改善；



靠著政府的意志、指令與管制，然而隨著民主化與自由化的思潮，以往的作法已過時且行不通，必須進行變革，因此未來經濟發展之新動力主要來自民間的參與及創意，為引導新經濟發展原動力之全體國民的參與及創意，而實施經濟制度改革與意識改革。在經濟制度上，從公平競爭、自律性保障及經濟正義實現等三方面，徹底地進行財政、金融、行政等三個部門的制度改革；在經濟意識改革上，由公職人員、企業人士及個人等各經濟主體自發性地參與經濟活動，務使其發揮彈性的創意力，並由全體國民推動重新建立經濟倫理與執意精神的意識改革（吳家興，2005：39）。

在推動經濟改革的同時，經濟政策的三大重點課題為加強經濟成長潛力、拓展國際市場及改善國民生活環境；為了調和經濟的穩定成長，將加強經濟成長潛力作為經濟政策之最優先課題，以提升潛在的經濟成長，使其實際經濟成長率維持在潛在經濟成長率的範圍之中。再者，為提升韓國經濟於國際中的地位，將擴充國際市場之基礎作為經濟政策的主要課題，全力推動經濟國際化。此外並積極參與國際貿易秩序重建活動，支持世界貿易組織（WTO）之成立，且為提高國民經濟的公平性，將積極改善國民生活的素質與環境（吳家興，2005：40）。

此背景下金泳三於1994年11月提出「全球化」（Segyehwa）的主張，認為在南韓已經完成民主轉型，成為真正的民主國家之後，應該要積極走進國際社會參與國際事務。在全球化的概念下，金泳三積極參與國際會議，同時想將南韓的政治、經濟與社會成就與其他國家分享，因此帶動南韓的經濟政策逐漸朝向國際化與自由化發展。其次金泳三認為南韓在過去三十年追求經濟的高度成長，目前已經是世界第十二大經濟體，現在接下來的目標不只是一要追求高經濟成長率，並且也要參與亞太經合會、亞歐經濟會議，當然最終目標是要參加有富國俱樂部之稱的「經濟合作暨發展組織」，讓南韓從開發中國家進入已開發國家，而如今南韓要參加經濟合作暨發展組織，最欠缺的條件便是國內市場不夠自由化，因此南

---

6.強化公平交易法規的落實；7.中小企業信用保證的擴充；8.改善地域發展不均衡的現象；9.改善住宅一屋難求的現象（蔡增家，2005：110）。



韓必須要採取市場開放政策來和世界經濟接軌，金泳三已在其五年總統任期終了之前，以加入「經濟合作暨發展組織」為其主要政策目標。

由金泳三所實施的第七次經濟計畫，發現金泳三政府主要是要改善大財閥經濟力過於集中的問題，以及積極的進行產業轉型，希望能夠從過去生產低廉的產品轉型為生產高附加價值的產品，但卻忽略南韓政府整體外債比過高及南韓大企業的負債比例過高，此一金泳三執政初期所面臨之雙負債比的經濟困境，政府應該由經濟改革與金融改革來解決此一問題，而非在南韓經濟體制尚未完備之際，為了追求短期經濟成長與加入經濟合作暨發展組織，所貿然實施全面的金融自由化政策（蔡增家，2005：110-112）。

其實南韓的經濟自由化政策是伴隨在政治民主化之後，從 1989 年盧泰愚政府便陸續進行部分的金融自由化工作，其主要內容包括全面開放國內金融機構從事對國外企業的短期貸款，接下來在 1990 年則開放投資信託公司從事證券業務，以及開放外國銀行到國內設分行，最後則是 1990 年將外匯浮動制度進一步放寬，且開放投資信託公司發行國內外混合型投信證券。可知盧泰愚政府時期所實施的金融自由化政策，主要是在開放對國際資本的管制，非解除對國內金融制度的管制。而金泳三所實行的自由化政策是一項全面性的自由化，其主要可以區分為利率自由化、銀行業務管制自由化、外匯自由化及資本自由化（參見表 4-2）等四個面向，最後使南韓政府對銀行機構的控制能力大幅減弱，同時增強銀行彼此間市場的競爭能力；因國內銀行開始面臨來自外國銀行的強勁競爭力，大幅提高銀行體系的不良，造成獲利率大幅降低；更使南韓政府對於國內資金流向管制的的能力減弱，金融市場體系更加脆弱；政府管制能力因企業資金來源更多元而大為降低。

表 4-2：1989 年至 1998 年南韓政府所施行的金融自由化措施

1.利率自由化 1991 年至 1997 年期間施行四階段利率自由化措施
2.放寬銀行業務管制 1990 年 開放投資信託公司從事證券業務 1991 年 外資經營國內證券業務以及外資銀行進入國內開設分行 1994 年 全面開放銀行自由在國內設立分行
3.外匯自由化 1990 年 外匯採取浮動制度，上下差距設在 0.4% 1992 年 外匯管制採取限制輸入目錄方式兌換 1994 年 外匯管制全面自由化計畫發表（1995-1999）
4.資本自由化 1989 年 金融機構對外短期貸款自由化 1990 年 開放投資信託公司發行國內外混合型投信證券 1991 年 Korea Asia Fund 設立並在香港上市 1992 年 允許外國人投資證券市場持股比例設限在 10% 1993 年 宣布「三階段金融自由化宣言」 1994 年 進一步擴大外國人投資國內債券市場（法人 30%，個 5%） 1996 年 Korea Bond Fund 設立並在倫敦上市 1996 年 中小企業對外貸款全面自由化 1996 年 允許外國人購買過受益型證券 1997 年 開放外國人投資韓國店頭市場（法人 15%，個 5%） 1998 年 完全廢除外國人直接投資國內股票市場的限制

資料來源：作者整理自蔡增家，2005，《南韓轉型：政黨輪替與政經體制的轉變》。台北：巨流，頁 112-115。

金泳三爲了要達成在 1997 年底前加入經濟合作暨發展組織的目標，作爲其任內最大的政績，而於短期內進行多項市場自由化的政策，不僅開放國外資金進入的自由化，同時也放寬對金融制度的管制，並未對已經開放的金融市場進行再管制，讓金融市場高度脆弱化，加上財閥持續貸款以債養債的情況，南韓政府並未察覺，而使金融危機重創南韓股匯市。自由化也讓財閥意外獲得國外銀行與資本市場的融資管道，使財閥能繼續擴張其規模，也能利用發行公司債與海外貸款的名義來規避政府的管制，更讓縮減財閥規模的計畫名存實亡，因此當金融危機導致南韓於東南亞市場的收益減少時，財閥無法再以海外收益來補貼鉅額利息的

支出，而引發南韓財閥連鎖的財務危機。

歷經金泳三時期的自由化政策後，南韓的政經體制與過去維新時期<sup>35</sup>大不相同，在政府經濟政策方面，過去南韓是在五年經濟發展計畫下實施重化工業政策，而在金泳三任內的第七次經濟計畫實施之後，便中止此項計畫而積極進行產業轉型，希望由過去的重化工業轉變為高科技及製造業為主軸，然而因為產業轉型政策並不成功，造成企業在直接金融借款及海外借款持續性的擴大，而銀行民營化之後，降低政府對其管制能力，使得政府主導發展的模式產生轉變，1997年10月亞洲金融危機重創南韓，揭露高度成長背後大企業的鉅額不良債權，以及脆弱的財務體制，同時顯現金泳三過去五年的改革成效不彰（蔡增家，2005：122-124）。

#### 4-1-2 威權體制轉型的影響

自朴正熙時代開始，南韓便在政府政策的領導下，由落後的農業國家邁向以工業為主的國家，朴正熙創立一個高度中央集權的強硬政府，來制訂與實施其經濟發展計畫，政府有權批准財閥經營重要的企業項目，以及確定工業化的方向。其經濟發展目標於60、70年代為奠定經濟基礎追求發展，並獲得經濟的快速成長，而被譽為「漢江奇蹟」，80年代初期雖因國內外不利經濟因素之影響，使南韓經濟陷入停滯膨脹的困境，政府因而將經濟發展目標由過去的成長導向轉為成長與穩定並重，在求富的過程中也強調所得分配的平均。因此許多經濟學家把南韓的成功歸功於政府帶頭從事開發居於主導的角色，政府提供了一個政策環境帶動工業的發展，締造南韓經濟奇蹟。

盧泰愚時期為南韓經濟發展最穩定的階段，由於漢城奧運的舉辦而將南韓經濟推往全球市場，因此發現此時南韓經濟政策隨著國際化潮流的影響，使南韓經

---

<sup>35</sup> 1971年的大統領選舉中，朴正熙以極小的差距打敗金大中當選，朴正熙認為南韓人民已對其強人統治感到反感，便以北韓威脅加劇為由修改憲法，遂行其威權統治之目的，1972年10月17日下令解散國會，宣布戒嚴並草擬新憲法大綱，同年11月21日公布實行「維新憲法」，在實施維新憲法的第一天起，南韓即進入維新時期。

濟無法再像過去一樣實施封閉型的經濟體制，而是要更進一步進行開放國內市場，與進行法規的鬆綁以便和國際市場接軌，因此政府必須於全球化的環境中，修正過去以干預市場的方式所達成的經濟快速發展，而需進行市場自由化，加強其在國際上進行經濟競爭的能力。金泳三的「全球化」主張，則是透過銀行體系給予中小企業更多的信用保證，讓中小企業更具產業競爭力，來改變財閥經濟力集中的問題，其次改變南韓地域之間經濟發展不平衡的現象，最後則是進行企業產業轉型，希望從過去的重化工業及造船業，改變為製造業及高科技為主體的產業結構。而由金泳三政府所實施的金融自由化政策，可以發現最大的特性便是讓國際資本可以進入國內證券市場，同時允許企業投資國內及國外資本市場，這種自由化政策所產生的效應，使得南韓政府主導發展與控制資金流向的能力大為減弱，造成南韓政經體制在自由化之後，由過去由政府主導轉變為財閥主導的模式（蔡增家，2005：63、110、116），其國家角色由威權體制的政府主導角色，在政治民主化的影響下，國會制衡力量產生作用，使政府對於政策作為需要經由國會配合才能通過，政府主導經濟政策程度因而受到影響。

以南韓過去經濟發展策略的轉變過程來看，80年代之前的南韓經濟是以國家主導國內資本的流動方向，限制跨國企業的進入，並以國內資本支持特定產業的發展，80年代之後國家雖然仍控制銀行，也與財閥密切合作，但隨著財閥規模的擴大，政府無法再影響財閥與銀行間的借貸關係，90年代南韓開始以加速經濟自由化與國際化為目標的經濟政策，在金融自由化與市場開放的情況下，財閥逐漸壟斷國內市場，而成為國家經濟發展的主力，因此政府對於經濟政策的作為也由過去80年代之前的政府主導轉變為由財閥主導，國家角色隨著民主化與自由化的影響，而由威權體制的全面主導漸趨轉為居干預地位。

## 第二節 亞洲金融危機時期

1997年發生的亞洲金融危機衝擊亞洲整體經濟成長，更使南韓政經體制瓦

解，1998 年 GDP 成長率為負 6.9%，顯見受挫程度之深，為挽救其瀕臨崩潰的經濟，剛上任的金大中接受 IMF「結構性調整計畫」的嚴苛措施，配合經濟改革政策的實施，期帶領南韓經濟的再次復甦，本節在探討危機時期南韓國家角色的轉變，及其原因並歸納此危機所引發的影響。

#### 4-2-1 經濟發展的政策

1997 年 10 月，受到泰銖貶值的影響，韓元匯率及股價大幅下跌，引發南韓金融危機造成經濟嚴重衰退，顯示南韓隱藏於繁榮經濟成長底下，受扭曲<sup>36</sup>的政經體制導致南韓財閥紛紛宣告倒閉，銀行又因財閥的貸款無法收回，引發金融危機衝擊其經濟。亞洲金融危機自泰國引發之後，迅速蔓延至馬來西亞、印尼與菲律賓，經過台灣、香港，至南韓、日本，由於時間上的相連，令人誤以為彼此間簡化的因果關係，事實上發生於上述這些國家的原因全然不同，南韓是因為其政府過度相信產業政策，傾舉國之力扶植少數財閥，希望在最短時間內取得各項關鍵產業的國際市場，導致金融危機重創其經濟發展。自 70 年代以來，南韓經濟發展策略是在政府的強力干預下脫離中小企業主導的加工出口業，強行升級為以資本密集的大型重化工業為主的產業結構，政府以低利貸款支持民間財閥增加投資擴大產能（洪淑芬，1998：20、22-23）。因此南韓便在大量舉債、盲目擴充，經常帳收支漸增，外債過多的情況下成為亞洲金融危機中受創最深的國家之一。

南韓的經濟建構在體質不夠健全的財閥之上，財閥舉債來擴充其規模，過度投資卻無法獲得足夠利潤，只得繼續借入外債使得企業負債過高，形成外債遠高於外匯存底，加上其產業政策特點為政府主導金融機構，政府、財閥與銀行三者共同結合來扶植財閥，銀行的貸款並非以財閥體質健全與否做為基準，而是依據政府的政策指示，使得南韓的財閥經營態度產生「軟預算」效果，只要政策不變、政商關係良好，財閥就沒有破產的危機，當危機產生時就無法事先預警，皆顯示

---

<sup>36</sup> 南韓經濟發展受制於財閥，即財閥對於經濟的影響力遠超過政府與技術官僚的能力，因此南韓經濟成長最大的隱憂在於失衡的企業結構與脆弱的金融體制。



出政府並未對財閥加以管制，最終演變至危機的發生（吳家興 2005：168；張弘遠：2001；溫世仁：1998）。

而隨著政治民主化的結果，南韓財閥對於政治的影響力大為增加，王振寰（2003）認為由於有財閥的推動與支持，使國家機器得以大力改造並積極推動新自由主義的經濟政策，除了在 1993 年廢除過去主導南韓經濟發展的「經濟企畫院」外，並將「全球化」視為國家發展策略。且能成為 OECD 會員國之一，南韓政府更從 1993 年開始，大幅度開放資本市場，因此造成財閥大量向國際金融機構借貸，作為其擴張產能進軍世界市場的資金，導致負債比例大增；另一方面，政府退出市場的結果，使國際投機資金得以到處亂竄，熱錢進出股市，認為因金泳三時期缺乏對財閥進行管制與改革，反而和財閥密切合作勾結，最終造成南韓發生金融危機。

南韓因財閥與銀行無法負荷，造成股市暴跌以及韓元貶值，加上經常帳赤字繼續惡化，政府只好推出一連串的「穩定金融市場對策」，其內容包括放寬韓元匯率單日漲跌限制（由原先的 2.25% 擴大至 10%）、提前開放韓國債券市場、整頓經營不善之金融機構及擴增外匯存底等，企圖挽回市場信心，惟成效不大，韓國匯率及股市依然持續下跌，在政府的努力下仍無法挽回國人對於韓元的信心，以及外匯存底不斷淘空的窘境下，金泳三政府公開宣佈決定向 IMF 提出資金紓困之申請以穩定國內經濟，雙方於是展開磋商與談判，南韓終於與 IMF 達成金援協議，在未來三年內可陸續獲得 IMF、世界銀行及亞洲開發銀行等國際間約 583 億 5 千萬美元的緊急資金紓困，然以必須降低經濟成長目標、控制通貨膨脹、縮減經常帳逆差、縮減公共支出、調高稅率、緊縮貨幣政策及調升利率，以及金融及企業部門等多項結構改革作為總體經濟目標，以恢復外人投資信心與構建穩健的經濟基本面，進而促進經濟復甦與成長。

於亞洲金融危機發生後就任的金大中出身反對黨，沒有財閥掛勾及執政黨長期的歷史包袱，同時也沒有連任的壓力，加上選民將票投給金大中，某種程度上也是期待他能改革以往貪腐無效率的政商結構，因此金大中與 IMF 所提出的調

整性結構計畫一拍即合，大刀闊斧的從事改革措施。金大中於 1986 年發表的「大眾經濟論」，指出南韓經濟的主要問題在於經濟過度集中於財閥，且經濟呈現出地域與部門間的不平衡，另外又於 1997 年發表的文章提到因為高成本、低效率的經濟結構，以及政府對於金融機構管理不夠透明因而導致南韓經濟衰退（蔡增家，2005：181-182）。而後韓國最具權威之智庫－韓國開發研究院（KDI）於 1998 年 5 月 18 日發表「克服經濟危機與結構調整綜合對策」專題報告，指出若經濟改革工作推動順利，則自 1999 年起經濟可望復甦，物價回復穩定階段，若改革工作推動遲緩，其復甦時間將延後至 2000 年。金大中就職後，為履行對 IMF 的承諾及強化經濟體質，隨即進行一系列的經濟改革，其包含金融改革、企業改革、勞動改革及公共改革等四大改革<sup>37</sup>（吳家興，2005）。

金大中執政後，陸續通過十五項重大金融改革法案，其中以「一般銀行法」及「金融產業重整法案」最為重要。南韓政府大幅撤除銀行與非存款金融機構間的藩籬，以阻隔政府與財閥間不當利益輸送；此外因 IMF 的壓力，南韓政府特別加強金融監理機構的設置，在 1998 年 4 月成立直接隸屬於總統的金融監督委員會（Financial Supervisory Commission, FSC），做為全國最高金融監理機構，具體落實金融監理一元化的目標，利用重整、合併及關閉的方式讓南韓金融機構更加健全，期加速推動金融重整的工作；此外則是進行銀行體系的合併，藉由體質較佳的銀行來合併接管體質不好的銀行，達到有效降低銀行的家數，並提高銀行的國際競爭力，同時減緩因銀行倒閉對國內經濟產生的衝擊。受金融危機導致南

<sup>37</sup> 其主要內容與實施成效為如下，（一）金融改革：設立專職的重整機構、建立金融機構重整模式與作法以重整金融機構，設置公共資金推動金融重整與強化金融規範，並開放金融市場，進而鼓勵外人直接投資，達到促進金融市場深化與廣化，而透過上述改革使金融機構的家數縮減、金融機構財務結構更加健全，銀行的收支也轉盈為虧。（二）企業改革：透過出售與清算沒有經營價值的企業、解散經營不善的財閥，或引進外國資金來針對企業進行改革，而對於繼續營運的企業則放棄過去多角化的經營策略，僅發展主力企業，或是以合併、互換企業的資產設備作一改革，使得企業財務結構漸趨改善，並掃除過去財閥「艦隊式」經營所致之弊端，打破財閥不能倒閉之神話，前五大財閥之間除石化產業外皆已完成整併工作。（三）勞動改革：透過成立勞、資、政三邊委員會，以及修正勞動基準法或擴充勞動市場供需資訊網、加強就業訓練及強化企業人力資源的配置效率，並擴充勞工失業保險的社會安全網機能來達成改革的目的，而使勞動市場更為彈性，降低失業率，改變過去勞資對立的緊張關係。（四）公共改革：其改革內容為推動政府組織再造、稅制及稅政改革，與公共部門的革新，而使政府組織員額精簡 16%，政府效能評比排名明顯進步，國營事業民營化的進程也獲成效，其經營效率亦大為提升。

韓共有十一家財閥倒閉，使南韓金融機構的不良債權大量增加，政府為清理龐大的不良債權，成立韓國資產管理公司（Korea Asset Management Corporation, KAMCO）設置不良放款管理基金，強制要求金融機構釋出不良放款供韓國資產管理公司處理，並透過發行政府債券的方式，希望金融機構能夠以保險的形式，由韓國存款保險公司（Korea Deposit Insurance Corporation, KDIC）處理問題金融機構之接管及後續金融重整資金的挹注，逐步注入公資金打消呆帳，以不良債權的購入、增資、借貸、預支以及吸收損失等方式，來拯救一般商業銀行、保險公司、證券公司等金融機構。

對於金融機構的重整則以重新整理、合併、賣給外國公司以及列為經營改善對象等四種方式，對於銀行、總和金融會社、證券公司、保險公司、借貸公司、投資信託公司以及投資營運公司等金融機構重整。為達到 IMF 的貸款條件，以及加速引進外資紓解國內資金嚴重不足的困境，金大中也進行金融市場的自由化與國際化，包含開放國外金融機構於南韓設立分支、放寬外人投資股市比例的限制、開放國內債券市場、解除利率、票券與資本管制，匯率也採取自由浮動機制，使從過去嚴格限制外人介入國內金融市場，並採取多項管制措施，轉變為完全開放且遵守市場機能的運作，達到減少政府的干預。

接受 IMF 援助計畫的金大中政府，對於南韓的經濟結構進行改革，使南韓經濟面貌煥然一新，大幅改善經濟基本面，經濟成長由因亞洲金融危機重創後開始轉而復甦，物價也逐漸趨於穩定，解決過去高成長高物價的問題，在政府景氣復甦及綜合失業政策的執行下，減緩失業率攀升的情況，甚至恢復至亞洲金融危機前的水準，同時因出口轉趨復甦，經常帳收支自過去長期逆差轉為大幅順差，外人直接投資的情況，也因韓國政府致力改善投資環境而大幅增加；隨著經濟的成長，南韓外匯存底逐年攀增提前償還紓困貸款，走出金融危機的困境並且由因危機所致的淨債務國轉為淨債權國，過去導致亞洲金融危機重創南韓原因的外債問題，顯然獲得解決，其國家信用評等也隨著經濟強勁復甦、物價轉趨穩定及金融情勢回穩而逐步回升。

#### 4-2-2 亞洲金融危機的影響

亞洲金融危機對南韓經濟造成重大衝擊的主要原因，為南韓長期偏重財閥的發展，並以國家力量介入金融市場讓企業獲得充裕的資金來發展經濟，造成南韓產業發展嚴重失衡，金融機構出現空洞化的現象；一旦出現大企業壟斷國內經濟，政府根本無力進行改革。此外因南韓政府採行重化工業及出口導向的政策，使得國內經濟極易受到國際景氣循環的影響，一旦遭受外來廉價品的衝擊，則形成國際收支的不平衡。因此接受 IMF 的「結構性調整計畫」，對於南韓經濟問題只是暫時性紓困措施，若欲徹底解決整體經濟問題，首先需要降低財閥在總體產業中所佔之比例，其次為政府不應干預金融政策及借貸業務，使銀行機構的貸款業務依照自由市場供需原則運行，即重新塑造政府、企業以及銀行的關係，然此改革必定會影響國家經濟成長以及大企業的既得利益，卻能在可預見的未來大為降低南韓遭遇金融危機的程度（蔡增家，1998：47-48）。

亞洲金融危機雖重創南韓經濟，但卻也帶給南韓重生的機會，首先讓金大中擊敗執政黨當選總統，帶動南韓民主化更進一步的發展，而面對 IMF 要求改革的壓力時，金大中政府所展現的自主性與改革決心，採取國家主導的強力經濟改革經濟策略受到期待，更讓國會與南韓人民上下一心加速改革的成效，同時讓金大中做到過去盧泰愚「企業專精化」政策所做不到的部分，改變過去南韓所為人詬病的財閥經濟體質，也將南韓由政府主導的經濟結構，徹底轉換為尊重市場機能的市場導向型經濟型態，因而改變政府與官僚體系的互動關係，將過去政府主導、官僚執行的附屬關係，逐漸轉變為政府利用獨立性的政府機關，來對官僚體系進行監督，對未來南韓經濟與政治發展更為有利。

根據南韓學者 Lee Yeon-ho（2000：125）的看法，過去金泳三改革失敗的最主要的原因便是無法說服傳統官僚體系進行改革，因此金大中以在經濟改革的過程



中特別注意與官僚之間的互動關係，成立新的監督機構<sup>38</sup>，由總統指派具有高度政治中立性及獨立性的委員，來監督官僚體系對於政府既定政策的執行，避免延誤改革，使得政府與官僚的關係越來越疏遠，加上金大中為南韓首位透過民主程序當選的反對黨領袖，長期在野及其為國會中少數黨的身份，為使政策獲得反對黨的支持而進行協商與妥協，因而改變過去政府與國會的關係，由過去政府全面主導轉變為政府決策必須依賴國會決議才能通過，國會的角色日益重要，顯見隨著民主化的深化，南韓政府對於經濟政策的作為也受到影響。

1998 年亞洲金融危機的發生，除了重創南韓經濟發展外，也改變財閥對經濟政策的影響，重塑南韓整體經濟結構，同時加速南韓民主化的進展，出現首次政黨輪替，使過去南韓總統所擁有的無限大權力受到國會的限制，政府對於經濟政策的作為，因而在隨著金融危機而來的政治與經濟雙重改變下，南韓國家角色由干預轉變為管制地位。

### 第三節 2000 年後

2000 年美國發生網路產業泡沫化衝擊世界經濟，南韓於亞洲金融危機過後在金大中的改革下，整體經濟表現逐漸好轉，於 2001 年世界景氣下滑之際，僅南韓經濟仍保有 3.1% 的成長。政府對於經濟政策的作為的影響為本節研究重點，分析其國家角色產生轉變的原因及其轉變所帶來的影響。

#### 4-3-1 經濟發展的政策

歷經亞洲金融危機的衝擊，以及金大中為接受 IMF 紓困計畫所做的改革方案，使南韓經濟很快就脫離亞洲金融危機的陰影且於 2000 年提前償還所借貸的 570 億美元，顯見其經濟已逐漸復甦。金大中於 1998 年金融危機重創南韓經濟後就任，面對來自國內外的壓力而進行改革且獲得成效，然其改革動力持續不到

<sup>38</sup> 即為金大中在行政改革中所設立的金融監督委員會、政府政策協調委員會以及計畫暨預算委員會。



三年，於其任期的後半卻因所屬政黨派系問題、貪污腐敗事件接連爆發以及政策的失誤，而使金大中所屬政黨於 2000 年國會改選時未獲得過半席次，面臨跛腳總統的危機，然此時韓國的經濟發展接續 1999 年的強勁復甦後邁向更為繁榮階段，2000 年上半年在出口與設備投資持續大幅擴增下，成長率高達 11.1%，進入第四季時雖因國內金融市場出現不穩狀態，使得民間消費與設備投資等國內需求明顯疲軟，再加上美國經濟成長減緩，導致出口增加速度下滑，讓經濟成長率降至 6.9%，但已經是亞洲金融危機後連續兩年的強勁復甦，顯然韓國已擺脫金融危機的衝擊。

雖然韓國經濟已逐漸恢復，但也出現隨著改革而來的新問題。首先是韓國政府為挽救受危機影響的金融市場，而提供鉅額公共資金協助金融重整，使政府成為多家銀行的主要股東，而在金融自由化的世界潮流下，南韓政府介入金融機構經營顯然與之違背，政府如何避免對此的不當干預相當重要；其次政府為加速推動金融改革，雖陸續關閉多家綜合金融公司、投資信託公司、保險公司等非銀行金融機構，但是韓國財閥卻擴大運用旗下的非銀行金融機構，以融通財閥所需資金，持續掌握非銀行金融機構，拖延整體金融機構重整的速度；再其次為政府強勢主導財閥間的資產設備互換或合併，不僅嚴重違反市場自由競爭的原則，同時也將加深市場獨占或寡占的現象；最後為因金融機構過度放寬信用及濫發信用卡的情況下，導致信用不良戶數暴增，家庭負債因而增加，同時引發多家信用卡公司財務危機，迫使金融機構改採緊縮信用，造成消費轉趨遲緩使經濟擴張力量下降（吳家興，2005：209-210），未來可能造成南韓經濟的衝擊。過去因金融危機的金融市場動盪不安、嚴重經濟衰退與物價急遽上漲等情況，隨著經濟改革而獲得改善，金融市場恢復穩定，並創「高成長、低通膨」的現象，但可預見的未來，南韓經濟仍有許多課題有待克服。

2002 年盧武炫當選南韓第十六屆總統，象徵南韓進入由「三八六世代」<sup>39</sup>主

---

<sup>39</sup> 此一名詞源於 1990 年代，「三」指的是當時正值 30 歲左右的世代，「八」指的是這些人在 1980 年代投入民主運動，「六」指的是這個世代出生於 1960 年代南韓工業迅速發展時期，此世代是在

導政局的新階段，在歷經南韓持續的經濟與政治發展後，盧武炫以人權律師出身政治經歷有限的情況下，延續金大中的經濟政策繼續帶領南韓的經濟發展。原已逐漸恢復的南韓經濟卻在 2001 年因國際經濟景氣的疲弱不振，以及國際 IT 產業不景氣的衝擊，由過去兩年的強勁復甦後呈現下滑情況，一直到 2002 年因內需與商品出口活絡景氣才逐漸復甦，2003 年開始則隨著北韓核武問題、美伊戰爭、嚴重呼吸性免疫症候群（SARS）疫情、信用不良戶暴增等衝擊，以及盧武炫上任後政治局勢不穩，導致消費與設備投資疲弱不振，經濟成長又大幅下滑。

自 80 年代開始南韓政府為掃除因實施重化工業政策所帶來的嚴重資源配置的扭曲，及其所衍生的弊病或副作用，如經濟結構嚴重失衡、所得分配惡化、通貨膨脹急遽上升、國際收支長期逆差等削弱經濟成長的推進力，以及使南韓陷入停滯膨脹的經濟困局，而訂定新經濟政策，希望在全力謀求物價穩定，落實經濟穩定成長的基礎上，排除政府干預並尊重市場機能，均衡提高國民生活素質與縮小城鄉發展差距，朝此方向而定出「穩定化、自由化及自律化」的基本方針。至盧武炫上台後並未改變此政策目標與方向，更於 2004 年宣示將於 2010 年達成平均每人所得提高至 2 萬美元的經濟政策目標，由此擬定未來以加強技術革新及人才培育、建立東北亞經濟中心、謀求勞資關係安定、推動市場改革、促進國家均衡發展、增進民生安定及擴充人民福祉，和推動政治、行政與社會的改革之政策方向。

2005 年時由於世界經濟景氣活絡，加以美國及日本等先進國家之經濟均呈現復甦跡象，相對促使國際市場大為活絡，對外貿易亦隨之呈現蓬勃之跡象，南韓的經濟成長率達到 4.0%。根據南韓產業資源部指出，南韓 2006 年對外出口目標金額為 3,180 億美元，較去年增加 11.7%，進口目標金額為 2,950 億美元，較去年增加 13%。貿易順差金額將達 230 億美元，較去年略呈減少趨勢。盧武鉉執政後，曾提出多項經貿施政措施，以期持續邁向更高的國家發展境界，因此未

---

對抗美國支持的漢城軍政府中成長，他們自視為「進步勢力」(progressive forces)，認為保守勢力應該為目前南韓所遭遇的問題負責，尤其是政治腐敗與官商勾結。(劉德海，2004：33)。

來經濟政策方向的重點為將南韓推向世界第四大產業大國暨第八大貿易強國為目標<sup>40</sup>。

南韓於 80 年代經濟快速成長的原因在於政府扶植財閥所推展的重化工業政策，1998 年亞洲金融危機重創南韓經濟表現也是因為南韓經濟結構過度集中於財閥所致，然歷經盧泰愚、金泳三與金大中的經濟改革，卻將過去十大財閥解體為一家財閥獨霸，使得南韓財閥經濟的問題依舊存在。盧武炫就任後，便是針對財閥進行規模縮減以提振中小企業的生產力，但卻遭遇來自國會的強烈反彈，因此造成盧武炫經濟政策成效不彰。盧武炫因此改以調查非法政治獻金、帳戶異常以及強化公司治理的方式進行財閥改革。

在全球化此一外在國際經濟局勢以及國內政治環境的轉變的雙重壓力下，開始調整國內的經濟發展策略，盧武炫除延續過去金大中時代的「全球化」策略外，更提出「21 世紀韓國網路發展計畫」與「資訊科技發展五年計畫」，調整過去對製造業的依賴，避免激烈市場競爭影響國家經濟發展，希望藉著遊戲軟體及電影等娛樂產業的蓬勃發展，將南韓建構為世界最高水準之 IT 環境，發展數位內容產業，同時以南韓政府主導結合產、官、學共同推動，建構革新性成長動力基礎，以實施 2010 年躋身四大工業國家的技術發展計畫，並依產業別逐步推動技術開發策略擴大產業創新，此外政府致力財政及經濟的健全發展，積極推動穩定經濟基礎、擴大成長潛力、縮短經濟與社會之差距、建立良好之租稅制度、改善金融體制、促進財政健全、實施對外開放政策、加強經濟合作與將流，以達到因應未來社會變化等施政措施（李在方，2008：26-27、37、43）。

#### 4-3-2 經濟復甦的影響

1998 年亞洲金融危機解決過去金泳三時期過度自由化，缺乏再管制機制所引起的問題，反對黨的金大中背負的南韓人民的期望，以強勢的政府手段，透過

---

<sup>40</sup> 其經濟政策主要分為：推動務實之經濟發展、建構革新型之產業體制、輔導企業邁向第一流之成長群、加強能源強國之基礎以及推動企業經營世界化。

引進外資與強制整併的方式，重新架構南韓經濟以使與全球市場接軌。接任的盧武炫在面臨信用卡金融風暴與勞工運動的壓力下，延續過去金大中的經濟策略，在成長第一不變的經濟政策前提下，因為全球化更進一步的影響，過去由政府主導、銀行提供資金帶動財閥發展的策略產生轉變，取而代之的是大量外資與經理人的參與，因而加深南韓經濟受全球化影響的程度。

2000 年過後南韓經濟已開始由過去深陷金融危機的泥沼中復甦，並提前償還向 IMF 的借貸，但由於經濟改革使得南韓此時的經濟更容易受到世界經濟的影響，因此隨著 2000 年開始美國網路產業泡沫化而來的經濟衰退，連帶造成南韓經濟的小幅下跌，雖然歷經金大中的大力改革，整頓南韓過去不甚穩固的財閥經濟體質，也帶領南韓經濟的重新起飛，但也點出南韓經濟仍有其隱憂，過去幾家財閥共同影響南韓經濟發展，改革過後僅由三星集團一家獨霸，從而提高南韓經濟可能產生的風險，一旦三星集團受創可能會重挫整體經濟發展，此外為了強化財閥面對全球化的競爭，因而捨棄與國內中小企業合作，而開始轉往全球性的資源整併，因而造成內需不振，同時財閥為了節省人力成本紛紛裁減正式員工，使得南韓貧富差距日益懸殊。

南韓國家角色由於金融危機重創其經濟發展，隨著金大中的改革而由干預轉變為管制角色，期能在日益全球化的環境中，以順應自由化的原則繼續帶領南韓經濟發展，2000 年過後南韓經濟開始復甦，雖由於世界經濟不景氣而呈現停滯現象，但整體來說南韓經濟是朝正向的發展，過去改革的成功造就經濟成長但卻帶來隱憂，政府在未來經濟政策的制訂上，如何在回復經濟體質的正軌上，善用管理者的身份摒除危機再次出現的可能，持續締造南韓經濟的新紀元，則為當前重要課題。

#### 第四節 南韓國家角色模式轉變之因素分析

東亞模式以國家帶動經濟發展締造驚人經濟成長，南韓於 1961 年自朴正熙



建立政權之後，以經濟企畫院推動重化工業使南韓經濟急速成長，繼任的全斗煥與盧泰愚延續此政策，因而南韓政府於其經濟發展過程中，扮演領導發展的角色。而自 80 年代開始，南韓面臨來自政治經濟的巨大挑戰而逐漸轉型與重組，在政治上因反對運動與激烈的勞工運動，促使民主化開始進行，由長期經濟發展所孕育的中產階級更是強烈的要求民主改革；在經濟上隨著勞工薪資的高漲，過去依賴低工資出口的經濟成長模式，面對來自東南亞以及中國的競爭，影響南韓企業對外投資的趨勢，更重要的是美國自 80 年代開始採取新自由主義政策，要求各國開放市場，而依賴美國甚深的南韓經濟，便在美國的壓力以及國內民主化下開始轉型，採取經濟自由化的作法，在金融體制高度自由化情況下，任財閥持續擴張向國外大量舉債（王振寰，2002：106），因而改變過去國家主導經濟發展的模式，使國家整體經濟發展依賴體質不甚健全的財閥，成為 1998 年亞洲金融危機受創最深的國家之一。

自 1987 年開始韓國政府由威權官僚主義轉型，隔年盧泰愚上台後，降低經濟企畫院對於經濟掌控的能力，財閥開始對經濟政策有較大的影響力，也因民主化之後，南韓國會角色日漸重要，一旦總統所屬政府無法在國會取得過半數席位，總統權力將受到限制，使過去總統無限大的權力有所制裁。1993 年金泳三上台後，文人政府積極改變過去軍事統治的體制，在經濟方面採取與過去國家領導發展極為不同的新自由主義作法，強調科技創新、市場自由、財閥重組、自由化與私有化的政策，並廢除過去主導經濟發展的「經濟企畫院」，將行政權力下放到其他部門，顯示南韓政府不再主導經濟發展的方向。於此策略發展下，揚棄過去的保護政策，鼓勵財閥進行全球化佈局與科技創新，並採取彈性的勞動力市場政策。同時南韓為加入經濟合作暨發展組織，而大幅開放國內市場與解除各項管制措施，聽任市場決定其運作方式（王振寰，2002：106-107；蔡增家，2005：93），在隨著民主化而來的自由化影響，政府對於經濟政策作為的干預角色因而受到更多的限制。

自朴正熙以重化工業發展南韓經濟開始，奠定南韓的封閉經濟體制，政府可



以進行無限制的市場干預，也無須擔心外來資本所產生的干擾，財閥也不必擔心資金的短缺而能進行無限制的規模擴充，銀行也能無限制的進行放款而不必擔心資源錯置的問題，卻由於經濟自由化的影響、市場開放後過去帶動經濟發展的制度，成為經濟發展的阻力，甚至演變為 1998 亞洲金融危機而重創南韓經濟，使得南韓政府便開始想要擺脫過去的發展模式，在 IMF 的紓困條件下，南韓開始進行政經改革，以期邁向另外一個經濟成長的高峰，此隨著亞洲金融危機而來的政經改革，也使南韓政府由過去對於經濟政策的干預轉變為管制的角色。隨著政經體制的改革，以及全球化日益加深的影響，南韓國家角色由過去威權體制的主導地位，隨著民主化影響成為干預角色，在面臨亞洲金融危機後的改革則使國家居於管制地位。以下歸納南韓歷經 90 年代、亞洲金融危機時期，以及 2000 年過後三個階段，以歷史制度主義的核心概念—路徑依賴說明國家角色此一制度變遷的原因，及其變遷後所產生的影響。

過去南韓總統擁有無限大的權力，透過經濟企畫院完全主導經濟政策發展的方向，隨著威權體制的轉型進入民主化階段，總統開始受制於國會的力量，經濟企畫院廢除後，政府制訂政策交付財經官僚執行政策的過程出現較為複雜的情況，南韓國家角色由過去主導逐漸居於干預地位。而民主化同時帶動經濟自由化的發展，政府開始以加速經濟自由化與國際化作為施政重心，期能創造南韓經濟成長的奇蹟，因南韓 1996 年成為 OECD 會員國之一，顯見政府干預經濟政策作為的角色發揮作用，然隨著 1998 年亞洲金融危機重創南韓經濟，為挽救瀕臨瓦解的南韓政經體制，金大中接受 IMF 的結構性計畫對南韓進行徹底改革，同時由於亞洲金融危機的發生使人民對於當時執政黨感到不滿，使金大中以反對黨的身份當選總統，開啓南韓首次政黨輪替，在此政治與經濟的雙重影響下，南韓國家角色由過去隨著民主化影響的干預角色再次轉變為管制身份。2000 年開始南韓經濟復甦，卻由於金大中改革導致南韓經濟受全球化影響程度大增，而在美國網路產業泡沫化影響下，南韓出現小幅經濟下跌的局勢，政府在面對全球化日益加劇的環境中，對於經濟政策作為的管制角色是否扮演得宜，則為未來南韓經濟

成長的關鍵所在。

由此可知，南韓國家角色歷經 90 年代開始、1998 年亞洲金融危機時期以及 2000 年過後的經濟復甦階段，由於民主化的影響，使過去主導的角色轉變為干預，隨著經濟自由化與政治民主化更進一步的發展，以及亞洲金融危機後的改革促使整體經濟結構的轉變，使得政府對於經濟政策的作為再次由干預轉變為管制角色，2000 年過後面臨全球化影響力繼續增加的環境，政府並非要對經濟政策的作為多所干預，而是扮演順應民主化與經濟化的潮流讓市場自行運作的角色，營造適宜外人投資的優良環境，與財經官僚共同配合制訂出符合國家利益之經濟政策，帶領國家朝向穩定的經濟成長邁進，締造更為出色的漢江奇蹟。



## 第五章結論

### 5-1 台韓兩國國家角色模式

經濟學對於國家角色有不同的看法，傳統自由學派認為政府扮演的角色如果越小，市場機能就越有發揮的機會使得經濟越容易維持成長，只要是市場可以解決的問題，政府最好不要介入，因為政府出於善意的介入，可能會造成適得其反的結果使效率的降低或導致經濟福祉的減損，與新古典成長學派認為政府應於發展中扮演忽視角色的態度相呼應。此外尚有將政府視為經濟發展過程中的積極角色，如此才能促使成長加速，特別針對發展中國家，由於其市場結構不同於工業化國家的市場機能，因此若是讓市場自行運作，對內可能產生本國經濟利益為跨國資本所剝削，對外成為不平等交易下的犧牲者（于宗先、王金利，2003；蔡增家，2005）。

二次戰後東亞國家如日本與四小龍的經濟高度成長趨勢的經濟發展，除引發許多學者探討其造成快速的原因，進而提出「發展型國家理論」作為說明，認為政府扮演積極角色以領導國家經濟發展，而台灣與南韓兩國的發展更能說明此情況，兩國皆由政府主導發展策略、出口為導向以及銀行體系為資金來源（Fields, 1995）。台灣的發展歷程自 50 年代末期開始，以經建會作為制訂經濟政策之組織，透過租稅政策積極引導私人資本從事出口導向工業化，80 年代則由於經濟發展遭遇瓶頸而改變策略，引導經濟發展至高科技產業；而南韓自朴正熙成立經濟企畫院開始，便以重化工業政策作為國家經濟發展重心，強調以國家之力來帶動整體經濟發展，歷經 60 年代的奠定自主經濟基礎與 70 年代的推動經濟結構升級，80 年代開始則以強化經濟轉型作為發展經濟之核心，然而在發展型國家理論的框架下，兩國經濟發展策略仍有些異同，例如南韓是以財閥為經濟主體架構、舉外債發展經濟以及以家族為公司治理主體，而台灣則是中小企業為經濟發展主幹，家族企業較不明顯，也不以舉外債作為發展經濟的資金來源，並刻意壓低外債在國民生產毛額中的比例。

惟隨著 90 年代歷經政治民主化與經濟自由化的兩項衝擊後，台灣的經建會與南韓的經濟企畫院逐漸減弱其對於經濟政策執行的能力，兩國政府對於經濟的主導能力大為降低，台灣因民主化的影響使政府對於經濟發展逐漸失去自主性，僅有發展政策而失去執行能力的情形，由於台灣特殊的歷史以及政治民主化的影響，使政治與經濟發展朝向相反的方向前進，2000 年民進黨政府執政後，更由於缺乏經驗與執政能力（王振寰、蘇耀昌，2002：30），使政府對於經濟政策作為的主導能力大幅降低。而南韓的情況則由於民主化後的 90 年代為順應全球化時代而以加強經濟自由化與國際化為基礎發展經濟，隨著亞洲金融危機重創南韓經濟，IMF 的紓困措施而讓南韓徹底改革其政經體制，經濟逐漸朝向復甦發展。隨著全球化影響的加劇，南韓政府對於經濟政策的作為，由於民主化的影響從過去南韓政府主導發展的地位轉變為干預角色，而經濟結構的轉變也使得政府最後轉變為管理者的角色。

因而使兩國的經濟表現出現非常明顯的差異，2000 年之後受到亞洲金融危機衝擊的南韓經濟是東亞國家中表現最為亮眼，相反的受亞洲金融危機衝擊較小的台灣經濟卻仍沒有起色，為什麼在政黨輪替及自由化之後，台灣與南韓經濟發展會產生如此巨大的差異性（蔡增家，2008：156-157）？以下分別歸納導致台灣與南韓國家角色不同之原因。

首先就經濟發展政策來看，台灣自 1958 年的經濟改革開始便調整企業環境以營造市場經濟制度的樹立基礎。此外，政府以優惠稅制代替直接補助資金，扮演輔助引導培植企業的角色，同時政府為使市場自由運作，並未干預產業的發展，使得企業必須為其存亡負責，因而 1998 年亞洲金融危機爆發時，台灣能穩定其金融市場未受太大波及；而南韓政府則是全面性的介入市場，對於資金籌措、資源分配或是產業結構的調整等，均加以統籌管理，60 年代的南韓在政府的帶動下從事重化工業以發展經濟，因發展重化工業需要雄厚的資金，故帶動南韓財閥的興起，使得南韓經濟操縱於少數財閥手上，造成經濟不良的後患，使南韓成為 1998 年亞洲金融危機下受創最深的國家之一。

兩國經濟發展政策的不同更表現於其外債比例，以表 5-1 為例在 1990 年南韓外債占 GDP 比例的 13.79%，而台灣卻只占 GDP 的 11.04%，另外在短期債務占外匯存底比例方面，南韓高達 72.13%，而台灣卻只有 21.56%，緊接著從 1991 年至 1996 年期間，南韓外債占 GDP 比例的逐漸升高約在 20% 左右，台灣卻仍維持在 10%，在短期債務占外匯存底比例方面，南韓在 1996 年更高達 203.23%，而台灣卻僅有 21.31%。由此可見，南韓在經濟發展策略上是以舉外債為主體，使南韓的外匯存底低於台灣，同時也使南韓經濟在自由開放體制當中，相當容易受到外國資本流動的影響，也因此造成兩國經濟受亞洲金融危機影響程度之不同。

表 5-1：比較台灣與南韓外債比例（1990-1996）

單位%

	外債占 GDP 比例		短期債務占外匯存底比例	
	台灣	南韓	台灣	南韓
1990 年	11.04	13.79	21.56	72.13
1991 年	10.73	13.51	20.21	81.75
1992 年	9.37	14.34	21.00	69.62
1993 年	10.44	14.18	23.64	60.31
1994 年	10.87	14.32	21.76	54.06
1995 年	10.40	23.8	21.64	171.45
1996 年	10.07	28.4	21.31	203.23

資料來源：蔡增家，2005，《南韓轉型：政黨輪替與政經體制的轉變》。台北：巨流，頁 108。

其次以全球化對兩國的影響力來觀察，自 80 年代末期以來，台韓兩國逐漸面對新的政經情勢，同時進行政治與經濟雙重轉型，隨著政治民主化的發展，國家機器逐漸被社會勢力滲透而不再具有自主性，經由選舉產生的政客為了政治利益，而迫使財經官僚失去其對政策的自主性與一致性，政治壓力也使過去用來鼓勵產業的租稅優惠方案喪失其意義，而民主化帶動公民社會的崛起，挑戰政客、財經官僚與軍人三位一體的分工合作，使財經官僚雖位居決策地位，卻因政客的



不同考慮或社會不同利益的壓力而經常改變其決策方向。同時由於美國的壓力，使台韓兩國放棄過去的保護國內企業的政策改採新自由主義，加上國際經濟體系日益全球化的演變，造成台韓兩國的金融市場逐漸開放，使資本的自由流動，從而讓國家機器控制資本的能力大幅減弱（王振寰，2003：11-14），因此在全球化的影響下，台韓兩國政府逐漸失去主導經濟發展的方向與控制資本的能力。

表 5-2：台灣與南韓比較

		1960s	1970s	1980s	1990-	1998-	2000-
台灣	政治體制	威權主義	威權主義	民主化過程	後民主化國家	後民主化國家	民主鞏固
	經濟發展取向	出口導向	出口導向	出口導向	出口導向，與中國經濟整合	出口導向，與中國經濟整合，但政治上趨於對立。	知識經濟發展，與中國經濟整合但政治發展呈現對立
	國家角色	領導，高度介入	領導，高度介入	領導，高度介入	領導，介入	介入，但失去領導能力	介入，但失去領導能力
南韓	政治體制	威權體制	威權體制	民主化過程	後民主化國家	民主鞏固	民主鞏固
	經濟發展	出口導向	出口導向	出口導向	出口導向，逐漸整合至全球經濟	出口導向，高度整合至全球經濟	出口導向，高度整合至全球經濟
	國家角色	領導，高度介入	領導，高度介入	領導，高度介入	干預	管制角色	管理者

資料來源：作者自行整理與參考王振寰、蘇耀昌，2002，〈發展型國家興衰的不

同途徑：台灣與香港比較》，頁 34。

以台灣的經建會與南韓的經濟企畫院於經濟發展過程中，主導及執行政策之能力來檢視國家能力與自主性，說明表 5-2 中台灣與南韓歷經不同歷史分期其國家角色模式的轉變。80 年代以前的台灣，屬於威權統治時期，政府全面主導經濟發展，此階段的國家角色為領導且高度介入經濟領域，隨著 90 年代邁入後民主化國家開始，隨著民主化日益加劇的影響，政府對於經濟事務雖仍能介入，但對於經濟政策的執行能力逐漸減弱，至 2000 年首次政黨輪替後，政治發展的混亂更使經濟成長受挫，國家角色為雖居主導經濟政策之地位，但其主導程度已大不如前。

80 年代以前的南韓為國家威權統治體制，政府對於經濟政策從制訂到執行採取全面管控，因此國家角色為主導地位，隨著民主化與自由化的發展，進入 90 年代的李承燾開始降低經濟企畫院對於經濟政策執行的能力，至 1993 年更廢除此組織，使國家角色轉為干預，1998 年亞洲金融危機時期，由於經濟瀕臨瓦解必須倚賴 IMF 之援助，使政府再次全面主導經濟發展，成為管制的國家角色，2000 年後經濟開始復甦加以全球化影響漸深，政府以管理者身份放任市場自行運作。

台灣與南韓兩國雖因地理位置相當靠近，以及過去歷史發展脈絡十分類似，而經常被拿來相提並論，然於 80 年代末期開始兩國隨著全球化勢力而來的政治與經濟改變，已使台韓國家角色分別產生不同於過去的發展，首先就台灣的發展來看，歷經國民黨長達五十年的威權統治，隨著政治民主化與經濟自由化的影響，政府以經建會作為指導經濟發展的主導角色開始產生改變，惟僅因民主化的影響而造成其主導程度的減弱，至 2000 年首次政黨輪替使民主化發展往前邁進，而大幅降低政府對於經濟政策作為之主導程度；南韓由於 80 年代末期的民主化運動而使經濟企畫院的功能減弱甚至廢除，其國家角色由自主導轉變為干預，隨著 1998 年亞洲金融危機重創南韓經濟，在 IMF 紓困條件下，除使南韓政

經體制徹底轉型外，其國家角色也再次轉變為管制地位，至 2000 年後隨著南韓經濟的復甦與全球化影響的加劇，南韓政府對於經濟政策之作為則為管理者角色。

台灣與南韓許多的相似性，使針對兩國所作之比較研究相當多，將焦點放置兩國國家角色轉變的相關研究也不少，而本論文則將重點放在以經建會與經濟企畫院於台韓經濟發展過程中，執行經濟政策的能力程度出發，希望透過強調行為者的歷史制度主義為研究途徑，說明不同歷史階段兩國國家角色模式之變遷與延續，以釐清制度對於環境的影響，同時在印證過去研究東亞模式多採用之發展型國家理論的式微，由表 5-3 可看出 90 年代開始，由於民主化與自由化的發展，兩國政府能力的弱化，過去兩國皆由國家領導發展，如今隨著政經體制的轉變，出現國家無力領導發展的情況，顯見發展型國家理論不再適用，而本論文選用新制度主義作為研究途徑，不僅無歷史發展之侷限，且更能說明台韓兩國國家模式的差異與整體制度環境相關。

表 5-3：台灣與南韓國家面向比較

	1950-1990		1997-	
	台灣	南韓	台灣	南韓
國家自主性	+	+	-	-
經濟發展政策	+	+	+/-	+/-
政策執行能力	+	+	+/-	+/-
整體國家/政府能力	+	+	-	+/-

資料來源：作者自行整理與參考王振寰、蘇耀昌，2002，〈發展型國家興衰的不同途徑：台灣與香港比較〉，頁 34。

## 5-2 全球金融危機與台韓國家角色

全球化意味著地理限制的瓦解，藉由通訊科技的發達，瞬間的資訊流動克服地理上的限制，使空間被時間所征服，而形成時空壓縮的狀態，或是時間與空間分化的過程。全球化也有著正反兩面的現象，就其正面意義來說，全球化造成全

球商品的流通、生產網絡和文化的擴張，對於全球整合與經濟發展是有益處，其反面意義指這樣的發展僅集中於少數地區與少數人，使不平等的發展現象更為嚴重（王振寰，2003）。台灣與南韓一向是以出口貿易為國家經濟發展重心，因此深受全球化影響，1998年亞洲金融危機之發生即為證明，2000年因美國網路產業泡沫化所致全球景氣下滑，台韓兩國之經濟也呈現衰退局面也說明兩國受經濟全球化之發展，如今隨著2008年因美國次級房貸問題所起之全球金融危機，使台韓兩國經濟同受衝擊，以下探討面對日益加劇的全球化環境，台韓兩國政府對於經濟政策作為該維持主導地位或是朝向管制角色發展？

1998年亞洲金融危機重創南韓經濟，IMF結構性調整計畫使南韓政府積極對國內政經體制進行再管制，同時重整引發危機之政府與財閥勾結體制，積極輔導其進行轉型，然台灣卻因受亞洲金融危機衝擊程度輕微，而喪失進行改革的機會，政府僅是一味進行自由化，並未對已經開放的經濟體制進行再管制，除因民主化影響而弱化其政府角色外，更降低其未來主導經濟政策之能力，因此造成2000年後兩國經濟表現的差異，其中關鍵便在於政府「再管制」能力是否發揮其功能，蔡增家（2008）認為台韓兩國歷經民主化、自由化的發展歷程後，在面對日益加劇的全球化與國際化浪潮，國家在國內政策的對應與政府行政機關介入的深淺，則與國家是否能使經濟由衰退朝向復甦發展密切相關。

台灣在80年代之前的發展由政府主導促成經濟的高度成長，成為亞洲四小龍之一卻於1984到1988年開始進入第一波經濟衰退期，使政府開始進行經濟轉型而進入自由化時期，1989至1998年的經濟開放使台灣經濟再度成長，由於政府採取較為保守的措施積極管制國際資本流動，僅放鬆對國內金融體系的管制，使台灣在比較封閉的經濟體系下避免了亞洲金融危機之衝擊，2000年過後始進入第二波的經濟衰退期，其原因除了政黨輪替造成政治混亂連帶影響經濟發展外，更由於台灣政府於1998年亞洲金融危機後再度進行自由化措施，解除對國際資本的管制，並放寬外資進入資本市場的門檻，同時開始利用公營企業民營化及通過金融控股公司法，讓財閥以合併公營銀行及地方基層金融機構來擴大規

模，而令台灣經濟遲遲無法復甦。

而南韓自朴正熙掌權以來至 1990 年皆是由政府主導發展，促成了經濟的高度成長，1990 年開始轉型後進入自由化階段，全面解除對國際資本的管制，同時放鬆對銀行體系的管制，使南韓經濟再度成長，然自由化改變過去半官方銀行體系的色彩，使財閥輕易從銀行體系獲得大量資金以擴充其規模，造成 1998 年亞洲金融危機重創其經濟，然隨著南韓政府為重振其經濟成長所實施的再管制政策，包括引進外國銀行加強國內金融機構的國際競爭力，同時將過去規模龐大的財閥重整轉變為專業化的企業，使南韓很快的從金融危機中走出重現經濟成長之榮景。

台灣與南韓自 2000 年過後經濟表現不同的最主要原因為政府的再管制政策，面對此由次級房貸引發的全球金融危機，被視為最嚴重、影響最廣泛的金融危機，一向奉行由市場自由運作，政府不予以干預的美國，也大動作的有了因應措施，包括美國聯邦準備理事會（Fed）聯手全球央行釋出大量資金至貨幣市場，以及其財政部研擬「7,000 億美元拯救市場方案」等，在歐洲方面，法、德、義、英等國領袖也共同召開緊急會議，與重要財經人員商討因應之道，雖未提出具體作法，但表示歐洲國家將採取合作的立場並保證將提供銀行與金融機構必要協助，都顯示出當國家身處於重大的經濟危機中，政府無法袖手旁觀讓市場自行運作，政府介入的程度與方式則為度過經濟危機的關鍵。

全球化影響日趨劇烈，台灣與南韓在經歷 1998 年亞洲金融危機後，如今面對 2008 年全球金融危機的衝擊，政府如何在影響程度與範圍皆不同以往金融危機的狀況下領導經濟發展，則是兩國目前重要課題，隨著自由化與民主化的發展，兩國政府無法採行完全主導經濟發展之政策，因此需要再管制政策領導經濟政策作為之方向。政府角色一直在改變，對大多數亞洲開發中國家而言，真正的問題並不在於政府重不重要，而是從政府顯然是非常重要的發展起始階段一路走來，政府的角色要如何因應經濟情勢的變化而演變（朱雲鵬，1999：137）。在面對巨大且難以預期的全球化挑戰下，當市場失靈時政府的干預程度與方式便顯得



格外重要，過去傳統的國家角色如主導者身份，隨著全球化日益加劇的情況而式微，政府可善用其優於非國家行為者的影響力，使政府能因應世界政經情勢而發揮其功能。



## 參考書目

### 一、中文書籍

- 丁仁方，1999，《威權統合主義：理論、發展與轉型》。台北：時英。
- 丁錫鏞主編，2001，《台灣的綠色矽島與知識經濟發展政策》。台北：嵐德。
- 于宗先、王金利，2003，《一隻看得見的手：政府在經濟發展過程中的角色》。台北：聯經。
- Neuman, W. Lawrence 著、王佳煌、潘中道、郭俊賢、黃瑋瑩譯，2002，《當代社會研究法：質化與量化途徑》。台北：學富文化。
- 江丙坤，1994，《我國當前南向政策之檢討》。台北：立法院經濟委員會。
- 朱雲漢，2000，〈九〇年代民主轉型期經濟政策制定的效率與公平性〉。收錄於朱雲漢、包宗和主編，《民主轉型與經濟衝突—一九〇年代台灣經濟發展的困境與挑戰》。台北：桂冠。頁 1-26。
- 朱雲漢，2006，〈對民主與市場的反思：一個政治學者在 21 世紀開端的沈痛思考〉。收錄於思想編委會主編，《天下、東亞、台灣》。台北：聯經。頁 75-92。
- 朱雲鵬，1999，〈經濟自由化政策之探討〉。收錄於施建生主編，《一九八〇年代以來台灣經濟發展經驗》。台北：中華經濟研究院。頁 133-169。
- Held, David, Anthony McGrew, David Goldblatt & Tonathan Perraton 著、沈宗瑞、高少凡、許湘濤、陳淑鈴譯，2004，《全球化衝擊》。台北：韋伯。
- Held, David & Anthony McGrew 著、林祐聖、葉欣怡譯，2005，《全球化與反全球化》。台北：弘智。
- 李在方，2008，《韓國崛起—駐韓大使旅韓 20 年的觀察與見證》。台北：財團法人亞太文化學術交流基金會。
- 李英明，2005，《新制度主義與社會資本》。台北：揚智文化。
- 青木昌彥、金滌基、奧野正寬主編，1998，《政府在東亞經濟發展中的作用：比較制度分析》。北京：中國經濟出版社。

- 吳家興，2005，《韓國的經濟發展與政策》。台北：台灣商務印書館。
- 周濟，1991，〈一九八〇年代以來的總體經濟表現〉。收錄於施建生主編，《一九八〇年代以來台灣經濟發展經驗》。台北：中華經濟研究院。頁 95-130。
- 孫震，2003，《台灣經濟自由化的歷程》。台北：三民。
- 陳玉璽，2002，《從金融風暴到全球危機—新典範轉移的觀點》。宜蘭：佛光人文社會學院。
- 陳添壽、蔡泰山，2006，《揭開致富面紗：台灣經濟發展史略》。台北：立得。
- 施正鋒，2007，《台灣政治史》。台中：新新台灣文化教育基金會。
- 郭承天，1998，〈新制度論與政治經濟學〉。收錄於何思因、吳玉山主編，《邁入二十一世紀的政治學》。台北：中國政治學會。頁 171-201。
- Youngs, Gillian 著、黃競涓、郭進成、黃肇輝譯，2001，《全球時代的國際關係》。台北：韋伯。
- Wade, Robert 著、張宗漢譯，1994，《管理市場：經濟理論與東亞國家由政府主導工業化》。台北：五南。
- Locke, Lawrence F., Waneen Wyrick Spirduso & Stephen J. Silverman 著、項靖、陳儒晰、陳玉箴、李美馨譯，2002，《論文計劃與研究方法》。台北：韋伯。
- 溫世仁，1998，《東亞金融風暴》。台北：大塊文化。
- 蔡增家，2005，《南韓轉型：政黨輪替與政經體制的轉變》。台北：巨流。
- 蔡增家，2008，〈再起十年或十年危機—台灣與南韓金融產業生態與政企關係之比較〉。收錄於彭慧鸞主編，《蕃薯與泡菜—亞洲雙龍台韓經驗比較》。台北：財團法人亞太文化學術交流基金會。頁 154-187。
- 劉鴻暉，2000，〈民主化與產業發展之政治經濟分析〉。收錄於朱雲漢、包宗和主編，《民主轉型與經濟衝突—九〇年代台灣經濟發展的困境與挑戰》。台北：桂冠。頁 181-208。
- 薛曉源、陳家剛主編，2004，《全球化與新制度主義》。北京：社會科學文獻出版社。

North, Douglass C.著、劉瑞華譯，1994，《制度、制度變遷與經濟成就》。台北：時報文化。

鄭敦仁，1999，〈台灣政治民主化的經濟意涵〉。收錄於施建生主編，《一九八〇年代以來台灣經濟發展經驗》。台北：中華經濟研究院。頁 173-205。

蕭全政，1991，《政治與經濟的整合》。台北：桂冠。

蕭全政，2000，〈台灣民主化對政府經濟和社會職能的挑戰與回應〉。收錄於朱雲漢、包宗和主編，《民主轉型與經濟衝突—一九〇年代台灣經濟發展的困境與挑戰》。台北：桂冠。頁 27-50。

謝森中，1999，序一。收錄於施建生主編，《一九八〇年代以來台灣經濟發展經驗》。台北：中華經濟研究院。頁 I-IV。

龐建國，1997，〈國家在東亞經濟轉換中的角色〉。收錄於王章偉、羅金義主編，《奇蹟背後：解構東亞現代化》。香港：牛津大學。頁 25-55。

## 二、中文期刊

王佳煌，1997，〈東亞發展型國家—模範或特例？〉。《東亞季刊》28(4)：1-38。

王振寰，1993，〈台灣新政商關係的形成與政治轉型〉。《台灣社會研究季刊》14：123-163。

王振寰，1999，〈全球化，在地化與學習型區域：理論反省與重建〉。《台灣社會研究季刊》34：69—112。

王振寰，2002，〈東亞「世界城市」的不同路徑：漢城與台北〉。《台灣社會研究季刊》47：85-139。

王振寰、蘇耀昌，2002，〈發展型國家興衰的不同途徑：台灣與香港比較〉。發表於「台灣社會學年會」，台中：東海大學社會系主辦，2002年12月14-15日。

王振寰，2003，〈全球化與後進國家：兼論東亞的發展路徑與轉型〉。《台灣社會學刊》31：1-35。

王振寰，2007，〈空間再尺度化的角力：全球化下的台灣資訊產業與國家機器〉。  
《地理學報》49：39-54。

行政院經濟建設委員會，2000，〈知識經濟發展方案〉。台北：行政院經建會。

行政院經濟建設委員會，2000，〈綠色矽島經濟發展藍圖暨相關政策方案〉。台北：  
行政院經建會。

江啓臣，2001，〈全球化與國家在政治經濟上之角色：舊劇本與新爭論〉。《國際  
關係學報》16：1-19。

李顯峰、陳紹容，2003，〈台灣地區經濟成長與政治變遷之研究〉。發表於「國  
立中央大學台灣經濟發展研究中心學術研討會」，中壢：中央大學台灣經濟  
發展研究中心主辦。

吳重禮，2007，〈分立政府與經濟表現：1992年至2006年台灣經驗的分析〉。  
《台灣政治學刊》11（2）：53-91。

吳家興，2005，〈韓國經濟的回顧與展望〉。《台灣經濟金融月刊》41（10）1-27。

吳榮義，1998，〈亞洲金融風暴對台灣經濟所造成的影響〉。《新世紀智庫論壇》4：  
92-94。

吳榮義，1999，〈促進中小企業發展之政策－台灣的經驗〉。Conference on  
Experiences of Economic Reform within APEC，Institute of Policy Studies，  
Victoria University of Wellington，紐西蘭，1999年7月。

周濟，1998，〈台灣在亞洲金融風暴中受害較淺原因的探索〉。《國策期刊》2：7-15。

胡至沛，2001，〈新制度主義的檢視與反思〉。《中國行政評論》11(1)：145-162。

洪淑芬，1998，〈亞洲金融風暴的省思及對我國的影響〉。《問題與研究》37（6）：  
17-33。

徐嘉隆，2007，〈內部民族主義與外部全球化：南韓財閥經濟發展的政治經濟分



- 析 (1961-2004))。《中華人文社學學報》7：80-104。
- 孫震，2006，〈台灣經濟自由化的經驗與檢討〉。《經濟觀察報》：<http://www.chinareviewnews.com/doc/1001/8/1/5/100181519.html?coluid=50&kindid=1083&docid=100181519&mdate=0911123624> (檢閱日期：2008/9/13)。
- 陳南光、張光亮，2002，〈亞洲金融風暴的源起：基本面或傳染？〉。《經濟論文叢刊》30 (1)：1-26。
- 陳鴻瑜，2001，〈從南向政策論台灣與越南關係〉，《海華與東南亞研究》，1 (2)：25-44。
- 張弘遠，2001，〈一九九七年底金融風暴的回顧與制度性分析〉。《東亞季刊》32 (2)：29-48。
- 黃宗昊，2004，〈台灣政商關係的演變：歷史制度論分析〉。《問題與研究》43 (4)：35-72。
- 葉秋南，2008，〈全球化面面觀〉。《台灣經濟論衡》6 (7)：36-51。
- 劉阿榮，1996，〈戰後台灣政商關係之演變—理論架構與經驗意涵〉。《社會文化學報》3：1-41。
- 劉阿榮，2003，〈跨世紀的台灣政商關係——一九九〇年代迄今〉。《中大社會文化學報》16：97-126。
- 劉偉偉，2006，〈青木昌彥的新制度主義研究〉。《東亞論壇季刊》452：43-59。
- 鄭為元，1999，〈發展型「國家」或發展型國家「理論」的終結？〉。《台灣社會研究季刊》34：1-68。
- 蔡增家，1998，〈南韓經濟發展的政治經濟分析：1963-1997〉。《問題與研究》37 (11)：29-48。
- 蔡增家，2005，〈九七金融風暴與南韓政經體制的轉變：超越發展國家論〉。《問

題與研究》44（4）：75-100。

蕭全政，2004，〈經濟發展與台灣的政治民主化〉。《台灣民主季刊》1（1）：  
1-25。

謝俊義，2000，〈新制度主義的發展與展望〉。《中國行政》68：1-26。

### 三、英文書籍

- Aoki, M. et al., 1996, *Beyond the East Asian Miracle: Introducing the Market-Enhancing View*. In *The Role of Government in East Asian Economic Development*, edited by Aoki, Masahiko, Kevin Murdock and Masahiro Okuno-Fujiwara.
- Amsden, A. H., 1985, *The State and Taiwan's Economic Development*. In *Bring the State Back in*, edited by P. B. Evans, Detrich Rueschemeyer & Theda Skocpol. London: Cambridge University Press. Pp.78-106.
- Amsden, A. H., 1989, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, New York : Oxford University Press.
- Burnham, Peter, Karin Gilland, Wyn Grant & Zig Layton-Henry, 2004, *Research Methods in Politics*, New York: Palgrave Macmillan.
- Diamond, Larry & Byung-Kook Kim, 2000, *Consolidating Democracy in South Korea*, Boulder, Colo.: L. Rienner.
- Fields, Karl J., 1995, *Enterprise and the State in Korea and Taiwan*, Ithaca: Cornell University Press.
- Goldstein, Morris, 1998, *The Asian Financial Crisis : Causes, Cures, and Systemic Implication*. Washington, DC: Institute for International Economics.
- Haggard, Stephan, 2000, *The Political Economy of Asian Financial Crisis*, Washington DC: Institute for International Economics.

- Kim, S. Kwan, 2001, Market Liberalisation and the Problem of Government in South Korea. In *The Political and Economic Transition in East Asia: Strong Market, Weakening State*, edited by Xiaoming Huang. Richmond, Surrey: Curzon Press.Pp.27-54.
- Kim, Dae-Hwan, 2005, State and Development in Korea after the Asian Crisis. In *Beyond Market-Driven Development: Drawing on the Experience of Asia and Latin America*, edited by Costas Lapavitsas and Makoto Noguchi. London: Routledge.Pp.63-87.
- Krongkaew, Medhi, 2002, Social Consequences of the East Asian Economic Crisis: a Case of Globalization Gone wrong. In *Globalization and the Asia Pacific Economy*, edited by Kyung Tae Lee. London: Routledge.Pp.60-84.
- Lee, Yeon-ho, 1997, *The State, Society and Big Business in South Korea*, New York: Routledge.
- Landman, Todd, 2000, *Issues and Methods in Comparative Politics*, London and New York: Routledge.
- McMichael, Philip, 2000, Globalisation: Trend or Project? In *Global Political Economy: Contemporary Theories*, edited by Ponen Palan. London: Routledge.Pp.150-171.
- Moon, Chung-in & Jongryn Mo eds., 1999, *Democratization and Globalization in South Korea: Assessments and Prospects*. Seoul: Yonsei University Press.
- Moon, Hiwboa, 2002, Coping with Globalization and Financial Crisis: Rethinking East Asian Strategies. In *Globalization and the Asia Pacific Economy*, edited by Kyung Tae Lee. London: Routledge.Pp.25-34.
- North, Douglass C., 1991, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Park, Phillip Hookon,2000, A Reflection on the East Asia Development Model: Comparison of the South Korea and Taiwanese Experiences. In *The East Asian Development Model: Economic Growth, Institutional Failure and the Aftermath of the Crisis*, edited by Frank-Jurgen Richter. Basingstoke, Hampshire: Macmillan; New York: St. Martin's. Pp.141-165.
- Pempel, T. J. eds., 1999, *The Politics of the Asian Financial Crisis*, Ithaca: Cornell

University Press.

Peters, B. Guy, 1999, *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*, London, New York: Pinter.

Smith, Heather, 2000, *Industry Policy in Taiwan and Korea in the 1980s: Winning with the Market*, Cheltenham, Glos, U.K.; Northampton, Mass.: Edward Elgar Pub.

Thelen, Kathleen & Sven Steinmo, 1992, *Historical Institutionalism in Comparative Politics*. In *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, edited by Sven Steinmo, Kathleen Thelen & Frank Longstreth. Cambridge & New York: Cambridge University Press.

Wade, R., 1988, *The Role of Government in Overcoming Market Failure: Taiwan, Republic of Korea and Japan*. In *Achieving Industrialization in East Asia*, edited by Helen Hughes. Cambridge: Cambridge University Press. Pp.129-163.

Wade, R. , 1990, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton, N. J., Princeton University Press.

Wade, R. , 2004, *Introduction to the 2003 Paperback Edition: Creating Capitalisms*. In *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton, N. J., Princeton University Press.

World Bank, 1993, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, New York: Oxford University Press.

Woo, Jung-en, 1991, *Race to the Swift: State and Finance in Korea Industrialism*, New York: Columbia University Press.

#### 四、英文期刊

Chu, Yun-han, 1989, "State Structure and Economic Adjustment of the East Asian

- Newly Industrializing Countries.” *International Organization* 43: 647-672.
- Chou, Yujen , 1994, “The Political Underpinnings of Economic Development in Taiwan.” *Journal of Law and Commerce* 29: 459-507.
- Hall, Peter A. & Rosemary C. Taylor, 1996, “Political Science and the Three Institutionalism.” *Political Studies* 44 : 936-957.
- Immergut, Ellen M, 1998, “The Theoretical Core of the New Institutionalism.” *Politics & Society* 26(1) : 5-34.
- Krugman, Paul, 1994, “The Myth of Asia’s Miracle.” *Foreign Affairs* 73(6): 62-78.
- Krugman, Paul, 1998, “Asia : What Went Wrong.” *Fortune* 37: 32-34.
- Krugman, Paul, 1999, “Balance Sheets, the Transfer Problem, and Financial Crises.” *International Tax and Public Finance* 6: 459-472.
- Kuo, Chang-Tian & Tzeng-Jia Tsai, 1998, “Differential Impact of the Foreign Exchange Crisis on Taiwan, Japan and South Korea: A Politico-Institution Explanation.” *Issues & Studies* 34(6): 144-180.
- Lee, Yeon-ho, 2000, “The Failure of the Weak State in Economic Liberalization : Liberalization, Democratization and the Financial Crisis in South Korea.” *The Pacific Review* 13(1):115-131.
- Thelen, Kathleen, 1999, “Historical Institutionalism in Comparative Politics.” *Annual Review of Political Science* 2 : 369-404.