

# 台灣經濟發展秘錄(四)

## 發展外銷的經驗和做法

● 武冠雄 (前經濟部商業司司長、外貿協會秘書長)

### 逼出來的出口貿易

台灣天然資源貧乏，先天沒有自給自足的條件，很多農產品和工業原料以及能源均須依賴進口。因此，在外銷產業尚未發展以及出口貿易尚未展開以前，進口遠高於出口，外匯極為短缺，經濟狀況極為艱窘。政府為籌措支付進口所需外匯，幾乎羅掘俱窮。民國三十九年下半年，政府外匯存底幾近枯竭，經濟瀕臨崩潰，所幸美國對華經濟援助適時恢復，問題才告解決。但美國經濟援助只能救急不能救窮，解決外匯短缺問題必須自我設法，而解決之道，唯有從發展出口貿易著手。可見，台灣出口貿易的發展確實是被逼出來的。也就是，台灣天然資源貧乏，自產不足以滿足國內市場所需，必須依賴進口，而進

口必須支付外匯，發展出口貿易賺取外匯用以支付進口所需物資，自屬唯一解決問題之道。

至於台灣早年如何依賴進口的情形，可從下表所列「民國三十九年台灣主要進口商品清單」一見及。

民國三十九年台灣主要進口商品清單

項目	估同年進口總金額百分比	排名次序	項目	估同年進口總金額百分比	排名次序
棉布	一四·二九%	1	鍍鋅鋼絲	〇·九四%	20
肥料	八·四〇%	2	變壓器	〇·八九%	21
麵粉	五·九二%	3	米穀	〇·八七%	22
豆餅	五·二〇%	4	木材	〇·八五%	23
大豆、豌豆	四·一一%	5	未鍍鋅鋼管	〇·八四%	24
腳踏車	三·四二%	6	藥材、香料	〇·八三%	25
藥品	三·三八%	7	菜蔬	〇·八二%	26
機器及配件	二·六五%	8	汽車貨車	〇·八〇%	27
原油	一·八七%	9	羊毛	〇·七八%	28
紡織機械及配件	一·八四%	10	汽車零件	〇·六五%	29
牛奶	一·五〇%	11	發動機及配件	〇·六〇%	30
植物油	一·四五%	12	椰子油	〇·六〇%	31
棉紗	一·二七%	13	馬口鐵	〇·五八%	32
鍍鋅鋼板	一·二五%	14	潤滑油	〇·五六%	33
腳踏車零配件	一·二五%	15	鐵道用客貨車	〇·五四%	34
麻袋	一·二二%	16	未鍍鋅鋼條	〇·五四%	35
鹹魚	一·一八%	17	橡皮樹膠	〇·五一%	36
電氣機械及配件	一·〇四%	18	其他	二五·〇三%	
奶粉	一·〇四%	19			

資料來源：海關

由上表所列可見，當年台灣的主要進口商品幾乎完全屬國內市場所需，而非供加工出口所需，如不進口，即難維持生存。但當年台灣賴以賺取外匯的外銷產品卻僅糖、米、茶葉、香蕉、香茅油等。所賺取的外匯遠不敷支付進口上列商品所需。

根據經濟部統計資料，民國三十一年台灣進口總金額計為一億二千二百八十萬美元，出口總金額計為七千八百八十萬美元，入超為四千四百萬美元。入超金額佔進口總金額之百分比為百分之三十六，亦即進口總金額之百分之三十六無從以出口所獲外匯支付。足見當年外匯短缺情形之嚴重程度。政府因應之道，除積極爭取美國經濟援助外，唯有致力於發展進口替代工業，以減少對進口之依賴，並協助工商界建立外銷產業，以藉由外銷之增加賺取外匯。由此可見，台灣出口貿易的發展並非出於自然，而是受外匯短缺所逼出來的結果。

民國三十一年台灣主要出口商品清單

項 目	佔同年進口總金額百分比	排名次序
糖	七三·六二%	1
茶葉	五·四七%	2
香茅油	四·一一%	3
米	四·〇五%	4
鹽	二·七九%	5

資料來源：海關

項 目	佔同年進口總金額百分比	排名次序
香蕉	二·四二%	6
藥材	一·四〇%	7
罐頭鳳梨	一·〇五%	8
其他	五·〇九%	

### 外匯短缺仍未解決

台灣光復後，政府為解決所持外匯不敷支付進口所需外匯的問題，先從發展進口替代工業著手。當時所發展的進口替代工業以肥料工業、紡織工業、麵粉工業，及植物油煉製工業為主。

發展肥料工業是因為台灣土壤貧瘠，必須依賴化學肥料，才能發展農業，在台灣肥料工業尚未發展前，台灣農業所需肥料全賴進口，為減少此項外匯之消耗，政府一面積極協助日據時代留下的台灣肥料公司恢復生產，另一面則協助高雄硫酸銨廠進行擴建。兩者所需資金大部來自美援，各種肥料因而能迅速增產，逐步減少對於進口肥料之依賴。

其次為紡織工業。台灣不產棉花，當年為因應國內市場衣著的需要，必須進口棉紗、棉布，政府為減少棉紗、棉布的進口，就利用美國經濟援助，協助國內廠商

建立棉紡織工業。到民國四十五年，棉紗終能自給自足，不再依賴進口。民國四十六年起，棉布也不再需要進口。

再來為麵粉工業。台灣不產小麥，因而麵粉工業早期甚為落後。民國三十一年美國經濟援助恢復後，小麥成為重要美援物資之一。同時，美援又以貸款方式協助台灣麵粉工業進口所需機器設備。於是，麵粉得以迅速增產，麵粉進口方能減少。

最後為植物油煉製工業。植物油為我國主要食用油，屬民生必需品。但台灣不產大豆，以致植物油煉製工業在台灣光復初期甚為落後，台灣市場所需植物油幾乎全賴進口。

為減少植物油進口節省所需外匯，政府大力協助植物油煉製工業的發展，使國內市場所需植物油得以自給自足，無需再依賴進口。

上述四項工業發展後，有關進口因而減少，但仍未能解決整個外匯短缺問題。因台灣貿易當時年年入超，出口貿易所賺外匯遠不敷支付進口所需，外匯短缺問題甚為嚴重，若非美國給予經濟援助，台灣經濟勢必陷入極為困難的境地。

### 迅速發展外銷產業

發展進口代替工業僅能節省外匯支出，但不能創造外匯收入，自然不能解決我國外匯短缺問題。因此，政府在民國四十九年特別訂頒「獎勵投資條例」，目的在利用減免稅捐等各項獎勵方法，促成外銷產業之快速建立，及外銷業務之早日發展。但各國經濟條件各異，適合在其他國家發展之外銷產業，不見得亦適合在我國發展。美援運用委員會有鑑於此，遂於民國五十年聘請美國加州史丹福研究機構（Stanford Research Institute）派遣專家前來我國駐留一年，研究最適合台灣發展之外銷產業。

美方所派各類工業專家及貿易專家共有七位，我方配合美方此項工作的單位是美援會投資小組的工作人員，由專門委員劉敏誠兄領軍。當時我正在投資小組辦理貿易發展工作，因得奉派協助美方所派貿易專家 Kopp 先生共同進行調查研究工作。此項工作計耗時一年，結果，選出了十四種最適合台灣發展的外銷產業，包括電子工業等。此項工作完成後，美援會投資小組隨即展開爭取國內外投資人投資發展此

十四項外銷產業。爭取的方法除在國內外舉辦投資機會說明會外，特別側重選擇特定的國內外大公司，例如美國的通用器材公司（General Instruments Co.），荷蘭的菲利浦公司（Philip Co.）等，由投資小組（其後改組為經濟部的投資業務處）派員前往國外拜訪勸請在台投資設廠，並協助辦理購地建廠事宜，此種做法效果甚佳。

但建立外銷產業不能全賴外人投資，政府也必須協助國人建立外銷產業，特別是資金方面，設廠所需資金龐大，需要政府大力協助。因此，美援運用委員會以及其後改組設立的經濟建設委員會，就積極洽借國外貸款，協助國人取得建立外銷產業所需資金。我國的外銷產業才能迅速建立及發展，外銷所需產品才有著落。

### 徹底解決外匯短缺

發展外銷的先決條件為：必須先有可供外銷的產品。但有了可供外銷的產品，如不懂得如何主動前往海外市场推銷，僅依賴國外進口商前來我國採購，則外銷必難快速成長。我國在民國五十年以前外銷成長緩慢之原因即在於此。那時絕大部分的我國廠商均缺乏向國外推銷產品的技術

，產品外銷絕大部分均依賴國外進口廠商前來我國看樣、議價、下訂單。

民國四十五年，我奉派前往中東擔任商務官，有鑒於中東是產油地區，外匯充裕，但農工業落後，民生物資悉賴進口，因而想到何不趁此機會，將當時國內市場未能消化的多餘工業產品，試向中東市場推銷賺取外匯。我先收集中東國家的進口統計資料，找出中東市場進口項目中我國或可供應的產品項目。然後，一一拜訪產製這些商品的我國廠商，請他們提供樣品和英文產品型錄，並開給 C.I.F. 中東港口的報價單。

出乎我意料的是，大部分我所拜會的廠商都沒有英文產品型錄，也不知道如何計算外銷價格。但是，他們都有興趣做外銷，因為他們當時的產能已超過了國內市場的需要，如能將多餘的產品外銷，對他們的業務將有幫助。

這就證明了一件事：當時大部分的我國廠商還不會做出口貿易。既然，當時我國外匯極度短缺，必須依賴外銷才能解決外匯短缺問題，我就強烈地認為我國政府有責任去幫助廠商發展外銷。這是我在中東擔任商務官的那幾年裏，全力在中東市

場協助我國廠商推銷產品的原因。我的努力果然沒有白費，我成功地向中東市場推銷了不少電扇、紙張、玻璃、罐頭鳳梨、塑膠製品、西裝毛料等台灣產品。

由於當時我國派駐在海外工作的商務官都不做幫助廠商推銷產品的工作，我的做法顯得非常突出，國內報紙上常有關於我的報導，吸引了當時擔任美援運用委員會秘書長國鼎先生的注意，認為我正是他當時所要找尋發展外銷、賺取外匯的人才。所以，當我任期屆滿，請調回國的消息在中央日報上刊出後，李先生就立刻寫了一封信給我，希望我在返國後可以由經濟部借調到美援運用委員會，去從事發展外銷賺取外匯的工作。

多年來，我對李國鼎先生為發展台灣經濟所做的工作極為欽仰，相信參加他所領導的工作團隊必能對國家社會有所貢獻，就立即回了一封信給李先生，表示極願追隨他從事發展台灣外銷的工作。就這樣，我回國後立即參加了美援運用委員會的工作。當時我的第一件任務，是參加史丹福研究機構派來我國，辦理選擇適合台灣發展的外銷產業的研究工作。第二件任務，則是爭取外國廠商前來我國投資設立適

合我國發展的外銷產業。這兩件工作完成後，李國鼎先生由美援運用委員會調任為經濟部部長，李先生派我擔任經濟部商業司司長，我因而回到了經濟部。

### 初期做法：

#### 擴編作戰部隊出擊海外市場

李國鼎先生發表擔任經濟部部長是民國五十四年的一月。在他還未上任前，有一天他突然找我去談話。李先生的性子很急。他和我見面的第一句話就是：「我奉派擔任經濟部部長。我今天找你的目的，是要你跟我去經濟部擔任商業司司長。」他所期待的答覆，當然是我很願意去，卻未料到我的答覆和他的預期大不相同。

我告訴李先生兩點。第一點：我在政府裏從未擔任過行政工作，也不願意做官；所以，我不認為我是擔任商業司司長的合適人選。第二點：我不願意放棄繼續在外銷拓展方面的工作；所以，我希望仍能留在經合會繼續從事外銷拓展工作。我的答覆大出李先生意料之外。但他立即告訴我，他到經濟部去擔任部長並不是為了做官，而是為了做事。因為做事必

須有權，經濟部是行政機關，有行政權，在經濟部工作可運用政府的行政權去做事。他知道我也是喜歡做事的人，所以才要我擔任商業司司長，有權去推動發展外銷的工作。那時，商業司的法定職掌是既管國內商業，也管對外貿易。李先生同意我擔任商業司司長後，可將工作重點放在發展對外貿易上，也就是同意我仍可繼續做這一個承諾下，我立即接受了李先生的徵召，接任了商業司司長的職務。

我上任後，就將商業司的工作和做法做了一些改變：

第一是將商業司的工作重點，由國內商業的管理轉變為出口貿易的拓展，加強對廠商的服務，協助他們向國外推銷產品。

第二是向李部長借調部長辦公室的秘書陸潤康兄擔任商業司副司長，專辦國內商業管理的工作，以便分出我大部分的時間致力於發展外銷的工作。

第三是向有關機關及國營事業借調人手，到商業司所附設的國外商務工作推展會報，專辦參加國外商展推銷台灣產品和舉辦與外國政府間的經貿會議等工作。

以上三點中最為困難的是第三點。因為我要借調的人手，都必然是能夠做事的人。這些人在他們原服務的機構裏也是被倚重的人，而且，都有相當繁重的任務。

將他們借到商業司來工作，對他們原服務的機構也是一個損失。而且，由於經濟部的人員編制很緊，他們借調到經濟部工作，所有的新津經濟部沒有預算可以支應，仍需原機構負擔。還好有李部長國鼎先生的鼎力支持，我終於向其他機構借到了不少人。包括：行政院農業復興委員會的李祖德兄；行政院經濟建設委員會的馬乾意兄和唐賢仁兄；台灣糖業公司的陳士驢兄、邵紘兄、鄧越今兄、俞仰賢兄、曾連豐兄、陳炯榆兄、高一心兄；台灣機械公司的蕭焱章兄；台灣鋁業公司的湯諧禮兄；中國石油公司的郭雍兄；中華工程公司的楊傳齡兄等；共有三十人左右。

人手增加後，各項拓展外銷工作立即展開，每年參加國外展的次數立即增加至八次，每年與我政府舉行雙邊經貿會議的國家，也增加至包含日本、韓國、泰國、越南、美國、澳大利亞等國。一時人來人往，商業司及國外商務工作推展會報簡直應接不暇。所幸同仁全部像是一支作戰

部隊，士氣高昂，幹勁十足，真是做了不少事。

當時的工作重點，是定位在全力協助廠商向海外市場推銷台灣產品。凡有助於廠商賺取外匯的事，我們都做，而且是主動地去做。例如我們發現，參加國外商展可以幫助參加展出的我國廠商遇到很多外國進口商，我們就儘可能地租用國外商展的展場協助廠商展出。廠商自己派有推銷人員駐在展場者，即由廠商派駐展場的人員自辦推銷；未派駐推銷人員者，就由我們的駐場同仁代為推銷，向前來參觀商展的外國進口商勸請購買台灣產品。有時我們在雙邊經貿會議中，也找機會向對方政府要求向我國採購產品。所用方法不一而足，所可舉證之事例亦多至不勝枚舉。

其中最足稱道者，當為有一年前往越南參加中越經貿會議，爭取到駐越南美軍採購處處長前來我國購買鋼筋水泥並與我鋼筋水泥供應廠商簽訂長期採購合約。在此之前，駐越美軍採購處採購軍用鋼筋水泥，是用開國際標的招標比價方式。由於此項採購方式手續繁瑣，需時甚長，常有緩不濟急的情形，有可能影響作戰布局。而且每次開標，得標者常為台灣廠商。我

就建議駐越南美軍採購處，考慮與我國多家廠商集體簽訂長期供應合約，既省時又省錢。

該採購處處長經我邀請前來台灣實地勘察，與我鋼筋水泥廠商洽商，終於同意將每批招標比價方式，改為與我廠商集體簽訂長期供應合約。但提出一項條件，需我經濟部部長出面保證，美軍登陸艇到達高雄接收貨物時，隨時可停泊軍用碼頭。此項條件之提出，是因當年高雄港經常擁擠，常有船隻泊在港外等候碼頭達十數日的情形。經我與高雄港務局長懇商，獲得特准美軍登陸艇前來接貨時，可隨時停泊高雄軍用碼頭。李部長當時雖認為此項保證不應由經濟部部長簽署，但為促成駐越南美軍採購處向我長期購買鋼筋水泥，還是勉強同意簽署保證。

類似這樣協助我國廠商爭取國外生意的工作，商業司及國外商務工作推展會報曾多次採取非常手法爭取促成，深得受惠廠商讚許，因而當時有人戲稱商業司為經濟部內最為得寵的一司。形成此一現象之主要原因，全在李部長要我擔任商業司司長時所指示的一句話：「商業司的工作重點可置於協助廠商外銷」。(未完待續)