

## 第三章 領導人與財經技術官僚

自 1950 至 1988 年中華民國一共歷經陳誠、俞鴻鈞、嚴家淦、蔣經國、孫運璿、俞國華 6 位行政院長。除了陳誠、蔣經國外，其他皆是財經技術官僚出身。但陳誠與蔣經國卻是歷任行政院長中最具實權的院長。<sup>1</sup>其原因在於陳誠在 1950 年蔣中正總統復行視事提名出任閣揆，前一年他擔任東南軍政長官兼台灣省主席，相對於初到台灣的中央政府，他是在台灣具有一定的基礎，加上當時中央與地方權責在許多地方都不明，需要陳誠來處理。在財經事務上蔣中正總統與陳誠一樣都是不瞭解，因此循憲政體制將大部分行政權都賦予行政院長裁處。蔣經國不同陳誠的是，身為蔣中正的長子，在陳誠病逝後已被外界視為接班的不二人選。從情治、黨務、國防到財經，蔣經國 1972 年擔任行政院長時，蔣中正總統年紀已經 85 歲，對於日常政務幾乎都委由蔣經國處理，因此蔣經國在擔任行政院長時就已經是具有實權的院長。

### 第一節 陳誠與財經技術官僚的關係

陳誠自 1948 年到台灣以後，先後擔任過台灣省主席、東南軍政長官、行政院長、副總統、國民黨副總裁。尤其在 1949 年擔任台灣省主席，成為政府未遷台之前，台灣島上最具實權的人物。1950 年 3 月蔣中正總統復行視事，任命陳誠為行政院長，成為全國最高行政首長，在 1954 年因擔任副總統請辭行政院長，在 1958 年接替請辭院長的俞鴻鈞，以副總統身份兼任行政院長，直至 1963 年因病請辭。陳誠 1 年的省主席及二屆共 9 年的行政院長任期，實際掌握台灣行政大權，被認為是具有實權的行政院長。

從 1948 年底，因胃疾在台灣養病的陳誠在無預警下被南京中央發佈為台灣省主席。接任台灣省主席之時，大陸的軍事情形共軍在華北進攻天津，在華中徐蚌會戰國軍失敗，共軍勢力進入長江流域。加上金圓券制度崩盤，惡性通貨膨脹

---

<sup>1</sup> 楊繼偉，〈行憲以來正副總統與閣揆權力關係〉收錄於《台灣未來領袖》，（台北：風雲論壇編輯委員會，1986），頁 147。

嚴重。在台灣的情形，由於兩岸匯兌的關係因此也受到金圓券崩盤的影響，導致台灣金融波動、物價飛漲，中央在台軍公教費用及公營事業之資金多由省府墊借，造成省府財政嚴重負擔。加上為供應前線戰事向台灣徵收米糧作物，使台灣發生糧荒。在此狀況下他必須著手整頓台灣的財政，1949年12月政府播遷來台灣，隔年3月蔣中正總統復行視事，命陳誠出任行政院長，此時台灣雖然惡性通貨膨脹情形獲得舒緩，但通貨膨脹的壓力仍舊存在。陳誠分別在1950~1954、1958~1963年兩度出任閣揆，這兩時期正好是台灣從戰爭後重建與農工產業轉換的重要關鍵時期。軍人出身的陳誠並不專精於財經事務，而是其手下有一批財經技術官員在擬定、執行政策，本節就擬以陳誠自出任台灣省主席及二次行政院長這有行政權力職位中如何拔擢財經技術人才。在啓用的過程中是否有遇到黨內各勢力的糾葛也是這節中所要討論的。

## 一、來台前的陳誠及接任台灣省主席所面臨的問題

陳誠字辭修，浙江青田人，1898年出生。1918年畢業於浙江省立杭州體專，同年考進保定軍官學校，1922年自保定軍校畢業後分發浙江第六師。1924年黃埔軍校成立後擔任上尉特別官佐。東征後升任黃埔軍校特科大隊長。1926年國民政府北伐出任國民革命軍總司令部中校參謀。北伐成功後擔任國民革命軍總司令部警衛司令。1930年擔任十八軍軍長。1932年參與剿共，出任贛粵閩湘鄂邊區剿共中路總指揮。1937年廬山軍官訓練團成立，擔任訓練團教育長，同年對日抗戰爆發擔任第三戰區敵前總司令，1938年出任湖北省主席。1944年出任第一戰區司令長官兼軍政部長。

日本投降後擔任參謀總長兼海軍總司令，並任國民黨三民主義青年團書記長。1947年奉派至東北取代熊式輝擔任東北行轅主任，主持東北剿共事宜並裁撤偽滿軍。但1948年東北軍事失利加上胃疾復發，國民政府以衛立煌取代陳誠在東北職務，陳誠先赴上海治療，辭參謀總長後赴台灣養病。

陳誠接任台灣省主席可說是在非常緊急且臨時的狀態下，1948年底收到南京中央發出的一只緊急電報發佈為陳誠台灣省主席，根據陳誠的回憶：

中樞的發表我為台灣省主席，不獨事先沒有徵得我同意，且也沒有正式明令，只於12月29日由魏主席伯聰（道明）先生轉奉總統一個手啟電報，電文很簡單，

僅「決任弟為台省主席，望速準備」寥寥數十字而已。<sup>2</sup>

陳誠與魏道明詳談後向南京中央發出電報希望魏道明留任。1949年1月3日蔣中正總統再向陳誠發一只電報，略謂：

「如何不速就職，若再延滯，則夜長夢多，全盤計畫，完全破敗也。」<sup>3</sup>

因此陳誠就在1月5日至南京述職，正式成為台灣省主席。不過陳誠所面臨的問題是因國共內戰不斷有大陸人士湧入台灣，其中不乏夾雜散兵游勇及中共潛伏份子。農村租佃問題存在，也提供共產黨發展舞台。金圓券制度崩盤，惡性通貨膨脹嚴重，由於兩岸匯兌的關係因此也受到金圓券崩盤的影響，導致台灣金融波動、物價飛漲，中央在台軍公教費用及公營事業之資金多由省府墊借，造成省府財政嚴重負擔。加上為供應前線戰事向台灣徵收米糧作物，使台灣發生糧荒。經濟的動盪導致社會出現混亂，因此陳誠在政治上進行鐵腕處置-抑制學運、發佈戒嚴、管制出入境、三七五減租

**(一) 抑制學運：**在1949年3月20日由於台大何姓學生與師院李姓學生共乘一部腳踏車遭取締，引發學生與治安單位衝突，台北地區學生發起抗議活動，以「結束內戰、和平救國」、「爭生存權」、「反飢荒、反迫害」...等口號抗議政府。陳誠省政府並未在此時採取任何動作，月底赴南京商討國是，但南京在4月1日出現示威學生唱和中共的遊行，喊出「反對政府繼續徵兵徵糧、反對美國援華，只有接受共產黨八個和平條件才能得到人民所需的和平」。<sup>4</sup>陳誠返台後下令徹查台灣學生運動主謀以這些學生可能涉及「南京四一學運」於四月五、六日逮捕台大及師院參與學運學生，並下令整頓台大與師院。

**(二) 發佈戒嚴令：**1949年4月20日政府拒絕共產黨所提〈國內和平協定〉，國共和談正式破裂，陳毅率軍渡過長江向南京進攻，4月23日政府撤離南京，5月杭州、武漢相繼失陷，5月16日共軍發動40萬人圍攻上海，大量政府官員及人民湧入台灣。為了避免散兵游勇與共黨潛伏，5月1日起陳誠便開始著手針對

<sup>2</sup> 陳誠口述、吳錫澤筆記，〈陳誠主台政一年的回憶〉，《傳記文學》第36卷第5期，1993.11，頁16。

<sup>3</sup> 陳誠口述、吳錫澤筆記，〈陳誠主台政一年的回憶〉，頁17。

<sup>4</sup> 薛化元，〈陳誠與國民政府統治基盤的奠定-以一九四九年台灣省主席任內為中心探討〉收錄於《一九四九：中國關鍵年代學術討論會論文集》，（台北：國史館，2000），頁269。

台灣進行大規模的戶口總檢查，取締沒有戶口的人，以整肅內部、肅清內奸為目的。<sup>5</sup>台灣社會處於相當動盪，因此在 5 月 19 日陳誠以省主席及兼警備總司令身份發佈「戒字第一號」，公告自 5 月 20 日全台灣戒嚴，基隆港、高雄港實施宵禁。5 月 27 日台灣省警備總司令部發佈戒嚴時期相關法令：非經許可不得集會結社；禁止遊行請願、罷工、罷課、罷市；書報言論進行管制等。

**(三) 管制出入境：**在徐蚌會戰後共軍勢力進入長江地區，大陸人民逃難來台者激增，2 月陳誠為管制出入境份子，頒佈〈台灣省出入境旅客登記辦法〉，3 月改為〈台灣省入境軍公教人員及旅客暫行辦法〉，此行政命令受到立法院的反對。<sup>6</sup>在 4 月南京被攻陷後，共軍集結大量兵力進攻上海，大量政府官員、人民湧入廣州、台灣，5 月底上海失陷後，渡海來台的人更多。陳誠為避免共產黨力量趁此時進入台灣，一方面發佈戒嚴令，另一方面在 6 月 8 日通過試辦〈台灣入境辦法〉，7 月 8 日正式頒佈〈台灣區入境辦法〉，也獲得行政院的支持。<sup>7</sup>除了以入境辦法來管制入島人士身份，針對部隊集體撤退到台灣，陳誠認為國軍的缺點在於高級指揮機構太多，致部隊不能主動應戰；實力空虛，徒擁部隊番號，致軍費虛耗，士兵待遇無法提高。因此下令撤退登島部隊繳械，進行重新整編。<sup>8</sup>

**(四) 三七五減租：**陳誠接任省主席後，認為政府在大陸的失敗不僅只有軍事，在農村中，共產黨以「土地改革」為號召，爭取到非常多農民的支持。台灣農村尚未被共產黨滲透，不過台灣土地一如中國各地相同都是私有制，地主是少數，絕大部分都是佃農，地主與佃農間存在一層租佃關係。佃農付給地主的租金往往超過整年收穫量的百分之五十以上。陳誠為安定農村生活，避免佃農受共產主義傳播影響在 1949 年 2 月以行政命令方式頒佈「三七五減租」，規定佃農每年之付給地主租金不得高於年生產量 37.5%。要推行土地改革勢必遭受到本地地主的強烈反彈，因此陳誠以行政命令方式頒佈，跳過以擁有許多地主階層所組成的台灣省參議會。台灣的知識份子與地主在二二八事件及清鄉活動後明顯受到打擊

<sup>5</sup> 社論，〈戶口檢查的意義〉，《中央日報》，1949 年 4 月 30 日。

<sup>6</sup> 薛月順編，《陳誠先生回憶錄-建設台灣（上）》，（台北：國史館，2005），頁 22。

<sup>7</sup> 薛化元，〈陳誠與國民政府統治基盤的奠定-以一九四九年台灣省主席任內為中心探討〉收錄於《一九四九：中國關鍵年代學術討論會論文集》，頁 267。

<sup>8</sup> 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄-建設台灣（上）》，頁 95。

與沈寂，以相對弱化。陳誠推動三七五減租仍受到地主的反對，陳誠以強力的行政權運作，並說：

刁皮搗蛋不要臉的人也許有，但是，我相信，不要命的人總不會有。<sup>9</sup>

## 二、財經擴權的台灣省政府

(一)新台幣改革：陳誠一就任面對到台灣嚴重的通貨膨脹問題。在 1945 年 10 月國民政府台灣行政長官公署成立後在台灣推行台幣來取代日治時代的台灣銀行券，並准予與中國大陸的法幣相互匯兌。在 1945 年 10 月開始採取固定匯率，規定 1 元台幣換 30 元法幣。1946 年有兩度調整分別是 1:40 及 1:35，不過 1947 年起調整次數增加，從原來的 1:40，法幣貶至 1:90。1948 年將原來固定匯率改為機動調整，這使匯率波動增加，法幣急速貶值從 1 月的 1:92，到 8 月已貶至 1:1635。1948 年 8 月 19 日政府頒佈《八·一九（金圓券）改革》的財政金融緊急處分令，以金圓券取代已經惡性膨脹的法幣。金圓券推出以 1 元兌換台幣 1835 元，在 8 月 23 日實施以固定比率，在 11 月 1 日改為機動調整，但金圓券面值明顯被高估，透過匯兌關係使得大量金圓券流入台灣。從 11 月 1 日的金圓券對台幣 1:1000，到 12 月 30 日 1:222，1949 年更是狂貶從 1 月的 1:80 到 5 月金圓券對台幣是 2000:1。<sup>10</sup>

許多軍政機關疏散到台灣，匯入大量軍政費用，台灣銀行為應付短期內大陸大量流入的資金提現，不得不增加發行高面額台幣，台幣大量的印製也使台幣的幣值急速下降。游資因而充斥，在市場上搶購物資，更促使通貨膨脹進一步惡化。陳誠於 1949 年 1 月擔任台灣省主席，那時台幣對金圓券的匯兌從過去 1835:1，1948 年 12 月 31 日僅剩 222:1。

<sup>9</sup> 李筱峰，《台灣戰後初期的民意代表》，（台北：自立晚報，1986），頁 252。

<sup>10</sup> 潘志奇，《光復初期台灣通貨膨脹的分析》，（台北：聯經出版社，1980），頁 77。

(表 3-1) 台幣與大陸幣(法幣及金圓券)匯兌市場之變化

	台幣對法幣 匯兌比率	比率調整 回數		金圓券對台 幣匯兌比率	比率調整 回數
1945.10.1	30	固定比率	1948.8.23	1835	固定比率
1946.8.20	40		1948.11.1	1000	機動調整再開
1946.9.23	35		1948.11.11	600	
1947.4.24	40		1948.11.26	370	
1947.5.16	44		1948.12.30	222	6回
1947.6.2	51		1949.1.31	80	10
1947.7.3	65		1949.2.25	14	16
1947.9.1	72		1949.3.31	3	9
1947.11.22	79		1949.4.11	1	4
1947.12.24	90		1949.4.30	0.05	10
1948.1.13	92	機動調整開始	1949.5.27	0.0005	7
1948.2.28	142	16回			
1948.3.25	205	10			
1948.4.27	248	7			
1948.5.20	346	11			
1948.6.28	685	15			
1948.7.31	1345	11			
1948.8.18	1635	5			
計		96			66

資料來源：潘志奇，《光復初期台灣通貨膨脹的分析》，頁 77。

在陳誠的省政府中主管財政事務的單位除了省政府財政廳外，另外就是發行新台幣和管理匯兌業務的台灣銀行。陳誠命上海聖約翰大學理工學院畢業的嚴家淦為財政廳長兼台灣銀行董事長。嚴家淦擔任全台財政最高首長首先必須面對到日益湧進台灣的大陸資金，在金圓券價值受高估兌換台幣，使台幣大量印製，在金圓券價值日漸下降，台幣也由於過度印製使得幣值也持續滑落，造成台灣惡性通貨膨脹，這使得台幣的改革勢在必行。因此嚴家淦向陳誠表示幣制改革之能否

成功，需具四條件始能達成：

(一) 必須財政收支平衡 (二) 必須物資供需平衡 (三) 必須貿易收支平衡 (四) 實行幣制改革之時，其他各種有關政策，亦必須能與幣制改革政策相配合。<sup>11</sup>

而省府所遇到的問題主要有三：

(一) 在台駐軍及中央各機關的費用薪餉，均由本省墊付，由於時局惡化，大陸來台之軍隊與機關不斷加多，墊付款項之數目日益增大，財政收支自難平衡。故此種墊付款項，多賴台灣銀行增加發行，致使台幣亦激劇貶值，形成惡性膨脹。

(二) 本省出產雖有一部份物資可以外銷，無如當時全省生產事業均由中央管理，因與整個大陸之國際貿易相結合，以致本省一切進出口貿易收支亦無法平衡。

(三) 當時並無充足分行準備，幣制改革後如新幣得不到人民信賴，仍不免陷於波動貶值。<sup>12</sup>

於是陳誠多次與南京中央溝通幣制改革問題，在五月廣州的糧政會議時獲得具體結果：

- (一) 關於軍公教費墊款，中央允以存在台灣的物資與黃金折算歸墊。
- (二) 中央允將在台生產事業完全交由省方負責管理，進出口貿易及外匯管理，亦由省方統籌調度。
- (三) 中央撥借黃金八十萬兩作為改革幣制基金。

1949年6月15日台灣省政府頒佈《台灣省幣制改革方案》、《新台幣發行辦法》及《新台幣發行準備監理委員會組織規程》，進行幣制改革。在省主席陳誠與財政廳長嚴家淦的主導下，新台幣改革有幾點重要規定：

- (一) 由台灣銀行發行新台幣總額二億元。
- (二) 因國際上以美金比較穩定，且本省對外貿易大部分亦係輸日本及其他美金區域，為求新台幣穩定起見，乃以美金為計算標準。
- (三) 新台幣對美金之匯率以新台幣五元折合美金一元，較戰前之幣值略低，足以刺激生產增進出口，新台幣發行總額折合美金四千萬元。
- (四) 新台幣對舊台幣之折合率，定為舊台幣四萬元，折合新台幣一元。並限於1949年12月31日以其無限制兌換新台幣，在兌換期間，舊台幣亦可照

<sup>11</sup> 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄-建設台灣（上）》，頁63。

<sup>12</sup> 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄-建設台灣（上）》，頁64。

上列折合率流通行使。

- (五) 黃金、白銀、外匯即可換外匯之物資作為十足準備金。
- (六) 新台幣在省內得透過黃金儲蓄辦法兌換黃金，在省外得透過進出口貿易兌換所需之外匯。故新台幣之發行，係以金銀外匯十足準備，以五元對一元美元之比率聯繫於美金，對外放棄與金圓券之聯繫，以免受金圓券貶值之影響。
- (七) 由台灣省政府聘任省參議會、審計處、高等法院、財政部派駐台灣銀行監理，財政廳、會計處、省商聯會、銀行團商業同業公會及台銀代表各一人，組織新台幣發行準備監理委員會，負責新台幣發行準備之檢查保管及發行數額之監督事宜，以昭大信於全民。<sup>13</sup>

此次新台幣改革，完全是省方主導，因此嚴家淦採用以美金為計算單位，只在台灣一省為限並發鈔銀行為台灣銀行。這與在中央方面的宋子文主張新台幣的發行應以英鎊為計價單位，採閩粵台三省聯發，並由中國銀行來發行有很大的不同。<sup>14</sup>因此宋氏對嚴家淦產生齟齬，不過在省主席陳誠的支持下嚴家淦在台灣推動省方所規劃的新台幣的改革。在新台幣改革後，台灣切斷與大陸的匯兌關係，使台灣的惡性通貨膨脹獲得局部的改善，因此嚴家淦更加獲得陳誠的信任。

## (二) 統一管理-台灣區生產事業管理委員會的成立

生管會的成立緣由與過程在第二章中已經提及。生管會在 1949 年成立除了是因應變動、混亂的局勢，台灣省需要有一統籌機構來控制內部公營事業的生產。更重要的擴張省政府權力，從公營事業的控制到外匯金融、進出口貨物的管制，成立生管會是將省府財經決策權限提升到最高，這也造成日後中央政府遷台後，中央、地方嚴重的財經決策權的重疊、爭奪。

<sup>13</sup> 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄-建設台灣（上）》，頁 64-65。

<sup>14</sup> 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄-建設台灣（上）》，頁 66。



### 三、中央與地方的爭奪-陳誠與吳國楨

#### (一) 台灣省政府改組

1949年7月行政院因應國共內戰戰局需要成立東南軍政長官公署（下轄江蘇、浙江、福建、台灣、海南島）以台灣省主席陳誠兼任東南軍政長官。但在8月美國發表〈中美關係白皮書〉美國以國民黨對共產黨作戰失敗並非美援不足，而是軍事將領領導無妨、部隊缺乏鬥志，人民失去對政府的支持，因此對中華民國的援助暫停。中華民國政府與國民黨透過各種管道向美國政界、軍界尋求援助。11月國防部次長鄭介民訪美，會晤太平洋艦隊司令白吉爾。鄭介民帶回一份與白吉爾的會談記錄，談話內容分為兩段：（1）防禦台灣（2）防禦西南。會談中白吉爾認為陳誠在行政上尚未成功，吳國楨在重慶市、上海市成就甚佳，是美國認為可以主持台灣省政的理想人選。若是吳氏能主持台政，美國政府可以進行：

- （1）派遣經濟顧問團來台，協助台灣當局，計畫辦理工業、財政、商務、農業、行政諸事物，人數以不超過30人為限。
- （2）派遣非現役之軍官，每軍約20人至30人來台，協助台灣海陸空軍，策劃辦理補給計畫、軍隊行政與訓練諸項事物。但彼等不參加第一線作戰指揮。以上軍官包括海軍陸戰隊退伍軍官4至5人，以協助中國訓練兩棲部隊，以作登陸攻防之用。<sup>15</sup>

鄭介民返國後向蔣中正報告，蔣中正派王世杰向陳誠傳達此訊息。陳誠並不願意辭去省主席，因此在於12月4日向蔣中正建議是否可以以吳國楨為省府秘書長。<sup>16</sup>蔣中正親赴台灣召見陳誠，陳誠表示：

只要確實有利於國家，我個人任何犧牲均在所不惜。惟當時我說我們顧慮到兩點：（1）白吉爾此項談話，究竟是真是假？（2）此項談話是否真的可以代表美國政府？<sup>17</sup>

陳誠認為以吳國楨擔任省主席便可以得到美援，這是有著高度不確定性，因此希望仍是以他為名義上的省主席，而吳氏擔任省府秘書長來代理省主席職務，

<sup>15</sup> 吳國楨手稿、黃卓群口述、劉永昌整理，《吳國楨傳下冊》，（台北：自由時報，1995），頁429-430。

<sup>16</sup> 何智霖編，〈電呈為將來方便計擬以吳國楨任省府秘書長〉，《陳誠先生書信集-與蔣中正先生往來函電（下）》，（台北：國史館，2007），頁739。

<sup>17</sup> 薛月順編，《陳誠先生回憶錄-建設台灣（上）》，頁87。

實際負責處理省政。即使得不到美援，也不至於「上當」。<sup>18</sup>不過以吳國楨任省府秘書長的建議並未獲得同意，在 12 月 15 日確定改組，由吳國楨出任台灣省主席，陳誠專任東南軍政長官。陳誠對此事的不滿可由親筆寫出的〈手擬請辭台灣省政府主席〉文中看出：

為剿匪關係，不應辭；為台胞關係，不忍辭；為個人關係，極願辭；為外交關係，只有辭。<sup>19</sup>

## （二）財經決策權之爭

12 月 21 日吳國楨正式接任台灣省主席，不過此時台灣已經不同於 1 月陳誠接任時的狀況，因為在 12 月 8 日行政院宣布將中央政府辦公地點從成都遷至台北，台灣省的地位從地方一躍成為中央所在地，但這也造成地方職權與中央職權嚴重重疊。如紙幣的發行主管單位應是中央銀行，但在 1949 年省府所主導新台幣改革，是以省方的台灣銀行為發行銀行。中央銀行雖遷赴台灣，但由於撤遷倉促使很多相關文件資料並未運至台灣，因此中央銀行在台灣，並未復行運作，除新台幣由台銀繼續發行、管理外，也將其部分業務委由台灣銀行代辦。在公營生產事業方面，原由資委會所轄的單位在生管會成立後，都改由生管會統一管理，資委會雖向生管會提出收回各公營事業的管理權，但在 1949 年資委會高層集體投共，雖有劉航琛、朱謙先後接任主委，但資委會組織成員已相當空洞化。論實力與組織都無法與生管會相提並論，生管會也持續擴充權責，除整頓島內各公營事業；並與台灣銀行對外匯進行控制，以結匯證與複式匯率來審核外匯的兌換。為彌補因跟中國大陸貿易的中斷所造成外匯短缺窘況，省政府與生管會主導恢復對日本貿易，在 1950 年 1 月頒佈〈台灣省商人對日貿易辦法〉。使生管會權責在公營事業管理、外匯管制外，還擴及至台灣的對外貿易相關業務。

1950 年 3 月 1 日蔣中正總統在台復行視事，隨即行政院長閻錫山提出內閣總辭獲准。蔣中正提名陳誠為行政院長獲得立法院過半數委員贊成通過。陳誠著手進行組閣，在財經部會首長，提出財政部長嚴家淦、經濟部長鄭道儒。吳國楨則為行政院政務委員兼台灣省主席，不過吳國楨對於嚴家淦出任財政部長很有意見，面告蔣中正，嚴家淦出任財長無法與省府方面合作，希望自己能出任財政部

<sup>18</sup> 薛月順編，《陳誠先生回憶錄-建設台灣（上）》，頁 87。

<sup>19</sup> 何智霖編，〈手擬請辭台灣省政府主席〉，《陳誠先生書信集-與蔣中正先生往來函電（下）》，頁 740。

長。<sup>20</sup>不過蔣中正、陳誠並未接受此要求，仍發佈嚴家淦為財政部長，吳國楨為政務委員兼台灣省主席。陳誠上任面對中央與地方財經權責相重疊，在4月12日行政院第125次院會決議修改〈台灣區生產事業管理委員會組織章程〉，主要修改三點：

- (1) 原章程第一條中之「統一管理」字樣改為「督導推進」。
- (2) 原章程第三條所列該會執掌，原規定由該會審議事項，於審議後呈請省政府核定施行或呈報省政府備案者，改為重大事項由該會審議後，屬於省營事業者，呈請省政府核定；屬於國營事業者，呈由省政府轉該事業主管機關核定施行；屬於國、省合營者，以該會之決議為準，分別交該事業之董事會施行。其不甚重大事項，則均由該會審定施行或呈請省政府核定施行。
- (3) 原規程第四條；各生產事業之董事會及監察人暫停行使職權，由該會代為行使之規定，予以刪除。<sup>21</sup>

陳誠將省府的生管會職權進行限縮，雖沒有直接將其所有權力收回，但原來只聽命省府的生管會，在若干職權也必須改聽命於行政院，陳誠與吳國楨的財經決策權力爭奪自此引爆。

### (三) 新台幣限外發行事件

韓戰爆發後，美援物資雖然重新援助台灣，但台灣財經狀況仍然惡化，主管新台幣發行的台灣銀行在台灣省財政廳長兼董事長任顯群的同意下進行限外發行。此事吳國楨事先不知，是在蔣中正要求解釋時，找來任顯群詢問才知新台幣限外發行的原因。<sup>22</sup>蔣中正對於台灣銀行未經行政院同意逕行限外發行新台幣十分震怒，除召吳國楨外，也召集中央銀行總裁俞鴻鈞與財政部長嚴家淦，聽取新台幣限外發行的補救辦法。<sup>23</sup>1951年2月16日蔣中正召集陳誠、吳國楨、俞鴻鈞、王世杰、黃少谷、嚴家淦、徐柏園等人研討財經措施會中指示：

- (1) 先發行電力公司債9500萬，暫不增加發行。
- (2) 指定財政部長為財經小組召集人。

<sup>20</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷九》，頁65。

<sup>21</sup> 薛月順編，《陳誠先生回憶錄-建設台灣（上）》，頁297。

<sup>22</sup> 裴斐(Nathaniel Peffer)、韋慕庭(Martin Wilbur)訪問、吳修桓譯、馬軍校注，《從上海市長到台灣省主席(1946-1953)-吳國楨口述回憶》，(上海：上海人民出版社，1999)，頁143。

<sup>23</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷十》，(台北：中正文教基金會，2003)，頁26。

(3) 台灣銀行鈔幣皆歸中央銀行監督，以後發行全歸還中央銀行。

(4) 撤台灣銀行主持者二人。<sup>24</sup>

蔣中正、陳誠要將新台幣發行權收回至中央銀行是勢在必行，對於這次限外發行的負責人台銀董事長任顯群亦將其董事長職務拔除。任氏是吳國楨最重要的財經幕僚，針對中央這項動作，引發吳國楨的不滿，他認為蔣與陳會知道此事是因為台灣銀行總經理瞿荊洲是陳誠任省主席時代就任命的人。<sup>25</sup>認為這是陳誠在向其鬥爭，因此吳國楨向蔣中正表示，任顯群必須和他一起，不然也將辭職。但蔣中正在日記中自記：

台灣銀行秘密發行額外鈔券事，經數週之考慮，決定撤換任顯群，以警將來。而國楨不知自省，且專怪陳、嚴，并以不切實際之攻訐，希圖報復，其驕矜狹小，令人鄙視，應再加警惕，或可使之改過，期望有成也。<sup>26</sup>

由此可知要任顯群辭台灣銀行董事長，並不是陳誠，而是蔣中正。3月1日陳誠針對這次限外發行的經過、責任與吳國楨針對其在省主席任內處理台幣情形的質疑，上呈蔣中正〈新台幣秘密發行等案實況〉：

……指出此次新台幣的限外發行對內發行帳無登載，對外則所公布數字與實際情況完全不符，而對上毫無報告。董事長任顯群屢次面報該項秘密發行數額及日期亦屬言詞閃爍，前後參差，均屬失實。在8件秘密發行的簽呈中，其中有7件為發行部與營業部請續撥鈔券簽呈，均經董事長任顯群批示或簽名，總經理瞿荊洲簽名或蓋章計5件。在秘密發行的簽呈中均有「迭奉董座面諭」字樣，至本年2月15日，瞿荊洲致任顯群之簽呈，亦經龐主計長查明原稿，本有「經陳奉董事長核准」一語，經予刪去。是秘密發行責任之所在，自極明顯。……<sup>27</sup>

3月4日蔣中正約見吳國楨告以將任顯群撤職，以免其(吳國楨)受人攻訐。3月6日召見任顯群要其轉告吳國楨要撤換之意是完全出自主動，並無人影響。<sup>28</sup>3月10日任顯群辭去台灣銀行董事長兼職，由財政部次長徐柏園繼任。蔣中正稱其為：

<sup>24</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷十》，頁47。

<sup>25</sup> 裴斐(Nathaniel Peffer)、韋慕庭(Martin Wilbur)訪問、吳修桓譯、馬軍校注，《從上海市長到台灣省主席(1946-1953)-吳國楨口述回憶》，頁143。

<sup>26</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷十》，頁48。

<sup>27</sup> 國史館藏，《蔣中正總統文物檔案》，檔號：002-080109-005-010-001x〈新台幣秘密發行等案實況〉。

<sup>28</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷十》，頁55。

吳國楨與台銀之危機，所謂陳、吳之爭持，已告一段落，此時為台政安危所係之大事也。<sup>29</sup>

#### （四）中央財經單位爭議

在新台幣限外發行事件爆發後，在 2 月 16 日的會談中由蔣中正親自宣佈成立財政經濟小組（簡稱財經小組），由財政部長嚴家淦擔任召集人。吳國楨向來與嚴家淦不睦，再者此小組直接隸屬行政院，可說是行政院要向台灣省政府收奪財經決策權的動作。吳國楨直接向蔣中正表明不願加入由嚴家淦所召集的財經小組。此時新台幣限外發行事件尚未為落幕，蔣中正認為吳國楨不願參加的原因，一在表示反嚴，二仍堅持其非他不可，并是美國經援機構以我內部不能合作之意。<sup>30</sup>在財經小組中規定財政部長、國防部長、經濟部長、參謀總長、中央銀行總裁、台灣省主席、美援運用委員會秘書長、台灣省財政廳長、台灣省生產事業管理委員會副主任委員及其他相關人員共計 11 人為委員，吳國楨不願參加，使得財經小組遲遲不能召集。蔣中正認為這是台灣省政府與行政院對立的情勢，會有如此現象是吳國楨挾著外援不肯相從；陳誠量窄器小，不能容人，不顧大體，因此造成中央行政院與省府形成對立不能相容之勢。<sup>31</sup>直到 3 月新台幣限外發行事件落幕後，蔣中正同意行政院增加吳國楨為財經小組第二召集人，才化解吳國楨不參加的局面。

蔣中正因應未來要反攻大陸，要統合、動員台灣島內的貿易、生產、金融、交通等財經事務，因此主張成立經濟動員局。在組織章程中以行政院管轄該局，舉凡中央與省各機構，其與動員局之職掌重複者一律撤銷，本身相互兼業務重複者合併。關於生產貿易資金籌措運用事宜由動員局統籌，台銀對此項資金之運用應受動員局之指導；國營省營及民營生產事業均歸動員局管理；各事業機構之董監事會取消各機構依經濟原則調整歸併或整理之<sup>32</sup>。經濟動員局的設立無疑是中央向省收回財經大權的手段。吳國楨深知此是削弱省政府權力，而直接面報蔣中正反對成立經濟動員局。<sup>33</sup>由與在當時台灣主要的財政收入仍掌握在省府手

<sup>29</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷十》，頁 56。

<sup>30</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷十》，頁 49。

<sup>31</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷十》，頁 53。

<sup>32</sup> 國史館藏，《蔣中正總統文物檔案》，檔號：002-080108-013-005-002x〈經濟動員機構之設置及其業務與管轄辦法〉。

<sup>33</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷十》，頁 254。

上，在吳國楨的反對下，經濟動員局設置案最後胎死腹中。

陳誠與吳國楨的競爭，除台面上的公開競爭，私底下往往以辭職作為向蔣中正總統表達不滿情緒的一種方式。在 1953 年吳國楨辭職前，陳誠遞出 4 次，吳國楨遞出 3 次辭職信，辭職的原因不僅只是陳、吳間的權力競爭，尚有派系、特務等其他問題。但可以看出的是台灣省政府是隸屬行政院，但吳國楨往往越過院長陳誠直接向蔣中正報請辭職。不過礙於憲政體制，蔣中正又轉達陳誠不能批辭呈繼續慰留吳國楨。直至 1953 年吳國楨以健康因素為由再次遞出辭呈，陳誠給予一個月假期修養，假後吳國楨仍堅辭，蔣中正終於同意吳國楨的辭職，以俞鴻鈞接任台灣省主席。

陳、吳的競爭一直到 1953 年 5 月吳國楨辭去台灣省主席，遠赴美後才落幕。吳國楨認為即使陳誠在權力上跟他有競合關係，但讓他最後離開台灣，定居美國，最大的原因不是陳誠，而是蔣經國、彭孟緝所指揮的特務橫性、迫害人權。他雖是省主席兼保安司令，但卻無法有效的控制保安司令部，副司令彭孟緝與蔣經國結合，肆意羅織罪名，逮捕民眾，為此吳國楨多次與彭孟緝公開起爭執。<sup>34</sup>蔣經國籌辦反共救國團，需要省政府經費援助，但吳國楨卻消極抵制，兩人嫌隙漸深。在 1953 年休假期間在日月潭座車遭破壞，他認為已有人威脅到他的人身安全，為顧及家人生命安全因此決定離台赴美。<sup>35</sup>

陳吳之爭不僅僅是個人權力上的競爭，而在顯示中華民國政府遷台初期省大中央小的局面，台灣大部分收入都是省政府先收再上繳中央，因此省主席的地位也大大提高。吳國楨不願其省府權限一再被中央收回，因此與行政院長陳誠有許多衝突，尤以財經事務更甚。但政府主要稅收仍須仰賴省政府，因此在部分事務、人事安排不得不看吳國楨態度。直到吳國楨辭職後，俞鴻鈞接任，俞氏相對吳國楨是較為溫和，且深得蔣中正總統信任，自此中央才能漸漸將其原職權收回。

<sup>34</sup> 裴斐(Nathaniel Peffer)、韋慕庭(Martin Wilbur)訪問、吳修桓譯、馬軍校注，《從上海市長到台灣省主席(1946-1953)-吳國楨口述回憶》，頁 167-168。

<sup>35</sup> 歐世華，《吳國楨與台灣政局（1949-1954）》，（台北：國立台灣師範大學歷史學研究所碩士論文，1999），頁 100。

## 四、陳誠核心中的財經技術官僚

陳誠出身軍人，對財經事務並不瞭解，大部分時間也都服務於部隊中，因此也沒有自己的財經幕僚。直到擔任台灣省主席後，為改善台灣持續惡化的財政問題必須要借重財經人才的專業。因此在陳誠任省主席後有二位財經技術官僚就與陳誠有著密不可分的關係，一位是嚴家淦；另一位是尹仲容。

### （一）陳誠與嚴家淦

嚴家淦畢業於上海聖約翰大學理工學院，來台灣前在大陸曾擔任京滬鐵路管理局材料處長，1939年起擔任福建省財政廳長，在福建首創「田賦徵實制度」，解決戰時軍需民食的供應問題，受到中央重視。行政院副院長兼財政部長孔祥熙命財政部效法此田賦徵實訂定《田賦徵實物辦法暫行通則》。嚴家淦因此受到中央重視，於1944年出任戰時生產局採購處處長，辦理有關美援租借法案購料事務。<sup>36</sup>與福建省主席陳儀關係緊密。因此他來台灣的時間甚早，在1945年10月就隨行政長官陳儀到台灣出任交通處長。1946年轉任台灣行政長官公署財政處長並兼任台灣銀行董事長。1947年台灣行政長官公署改組為台灣省政府，首任省主席魏道明留任嚴家淦為財政廳長。

陳誠接魏道明任台灣省主席，這道人事命令來的急促，加上整體環境內外交迫，陳誠在台灣並沒有太多舊部屬，因此在新省府人事上採取以「安定」為主。陳誠認為的理由：

- 一. 我國官場的積習是「一朝天子一朝臣」，人人皆不能久於其位，而抱著「五日京兆」之心，如此不獨使良法美意不能賡續執行，且每因一次主管更迭，即引起一次整個機關人心浮動，不但影響工作效率，抑且阻礙文官制度的建立。我為了打破這種積習，所以這次的省府改組，自始就不打算有所更動。
- 二. 當我分別與原有各廳處長談話時，我發現他們的學識經驗大部分極有基礎，為駕輕就熟起見，自以少更動為宜。
- 三. 自「二二八」事變以後，經魏主席一年餘的努力，社會各方面均已比較安定，這是施政最寶貴的基礎，我不願因省府的改組而引起人心不安。
- 四. 當時中央對於和戰問題，尚猶疑論未定，我如此提出改組名單，將被延擱，

<sup>36</sup> 張駿，《創造財經奇蹟的人》，頁200。

至妨害省政的照常推行。<sup>37</sup>

在這情形下嚴家淦獲陳誠留任，繼續擔任財政廳長。嚴家淦協助陳誠進行新台幣改革，抑制貨幣惡性膨脹，同時積極整頓稅收，恢復財政收支平衡。因此獲得陳誠的信任。

## 1. 陳吳競爭下的嚴家淦

當鄭介民帶回與白吉爾會談結論時，蔣中正為求美援，便同意以吳國楨取代陳誠為台灣省主席。12月陳誠辭去省主席後專任東南軍政長官，新任主席吳國楨以任顯群取代嚴家淦為財政廳長。不過嚴家淦並沒有賦閒太久，1950年1月接替因案請辭的劉航琛出任經濟部長。3月蔣中正總統復行視事，陳誠擔任行政院長。在陳誠的內閣名單中嚴家淦任財政部長，但在名單未正式發佈前，吳國楨亦向蔣中正、陳誠爭取出任財長。吳國楨以財政部長人選不能與其省府合作，要求其自兼。<sup>38</sup>但未獲同意，因此嚴家淦仍順利擔任財政部長。在前述所說此時台灣的實際權力是地方大中央小，吳國楨往往針對嚴家淦採取消極抵制，如行政院財經小組召集人是嚴家淦，吳氏為省主席是小組委員之一，但他不出席使小組會議無法召開。直到蔣中正同意吳國楨為第二召集人，他才願意參加財經小組會議。財政部與省政府的摩擦也越來越多，除新台幣限外發行事件外，外匯政策在此時也造成雙方衝突。1951年財政部次長張茲闔呈蔣中正總統〈評外匯政策〉，張茲闔對於主管外匯事務的省政府在匯率提高、自由匯兌上提出批評。直言省府在外匯已拋空的情形下仍死要面子，不肯停止自由匯兌，而只有採取二週後延宕交款。張氏認為面對財政金融重整工作，是艱鉅的不能取用取快一時來辦，以此來批判吳國楨、任顯群。<sup>39</sup>這情形措辭強烈的報告書，也使總統府秘書長王世杰呈蔣中正總統時另附上：避免引起財政部與台省府間之意見，故密送<sup>40</sup>的字樣。顯示嚴家淦與吳國楨的衝突也日趨檯面化。吳國楨對嚴家淦的不滿，也多次越過陳誠院長，直接向蔣中正總統報告，希望改組財政部人事。1951年11月25日蔣中正召見行政院秘書長黃少谷，談陳誠與吳國楨關係，希望陳誠能主動調整財

<sup>37</sup> 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄-建設台灣（上）》，頁12。

<sup>38</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷九》，頁65。

<sup>39</sup> 國史館藏，《蔣中正總統文物檔案》，檔號：002-080109-005-009-001a，〈王世杰呈蔣中正轉送張茲闔對目前外匯政策評論及建議〉。

<sup>40</sup> 國史館藏，《蔣中正總統文物檔案》，檔號：002-080109-005-009-001a，〈王世杰呈蔣中正轉送張茲闔對目前外匯政策評論及建議〉。



政部人事，若不調整恐無法合作持久。<sup>41</sup>面對來自總統親自的關切，陳誠仍無意撤換嚴家淦，但也做出了一些回應。在隔年 4 月經濟部改組，將財政部次長張茲闓調任經濟部長，嚴家淦仍繼續擔任財政部長。一直到 1953 年吳國楨請辭省主席，嚴家淦都未受陳誠調職或撤換，看得出陳誠對嚴家淦的相當倚重與力挺。

爲什麼吳國楨極力的想把嚴家淦從財政部長位子上拉下？主要的就是兩人的在財經與美援事務功能重疊。吳國楨是格林內爾學院經濟學碩士與普林斯頓大學政治博士，擁有財經學歷，熟諳英文與美國政商關係良好。能當上台灣省主席主要就是美國的支持，在白吉爾與鄭介民的會談中提到以吳國楨任省主席換取美援。在〈中美關係白皮書〉發表後，中華民國政府急需美援來對抗中共的進逼，因此吳國楨幾乎可以等於美援的象徵。不過在政府遷台、蔣中正復行視事後，台灣已經從地方變爲中央，省政府不再是島上最高的權力單位。省府雖具實權但仍要聽命於行政院，因此在陳誠 1950 年組閣時就要求出任財政部長。嚴家淦過去雖沒有顯赫的黨、政背景，不過畢業於上海聖約翰大學，英文造詣也相當好，對日抗戰時曾出任生產局採辦處長，對美國也不算陌生。在對戰後隨陳儀來台，擔任財政廳長、台銀董事長，台灣財政事務相當熟稔。陳誠擔任省主席後更是協助成功推行新台幣改革，獲得陳誠信任，因此組閣時以嚴家淦出任財政部長。嚴家淦的就任不僅是陳誠對其信任，也是要以他來抗衡吳國楨。前面所說吳國楨是靠美援的承諾而當上省主席，但其光環在韓戰爆發後就漸消褪。韓戰爆發促使美國重新援助中華民國政府，美國援台的對口單位是中央政府，這使吳國楨在美援因素上已不如過去的重要。且嚴家淦直接聽命陳誠，不受吳國楨節制，在許多財政事務上極力要把省方權力收歸中央。

## 2. 地方、中央財經權力轉換下的嚴家淦

吳國楨 1953 年去職後，俞鴻鈞接任省主席，中央開始進行財經部會調整，成立行政院經濟安定委員會（簡稱經安會），<sup>42</sup>將省府所轄控制台灣主要公營事業的生管會裁併成爲經安會工業委員會，公營生產事業改由經濟部國營事業司管理。1954 年在陳誠擔任副總統後，俞鴻鈞出任行政院長，嚴家淦也改任台灣省主席兼經安會主委。省府在生管會裁撤後已無公營生產事業的管理權，不過在外

<sup>41</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷十》，頁 392。

<sup>42</sup> 1953 年 7 月行政院經濟安定委員會成立，主委由台灣省主席俞鴻鈞兼任。

匯業務上仍由台灣省政府外匯貿易審議小組負責。1955年2月行政院成立外匯貿易審議委員會，取代省府外貿小組，外匯及貿易業務也從地方回歸中央統一管理。<sup>43</sup>省主席嚴家淦除了將外匯業務轉給中央管理外，在1957年經安會改組，也將經安會主委職位讓與行政院長俞鴻鈞兼任，省主席嚴家淦改任副主委。1958年陳誠以副總統兼行政院長再度組閣，再次任命嚴家淦為財政部長。在陳誠1958至1963年的行政院長任期中，嚴家淦也做完任期，當陳誠因病請辭後，獲蔣中正總統提名出任行政院長。嚴家淦在省主席及財政部長任內配合中央政府將原來省府代行中央的財經權力逐步回歸中央政府。

## （二）陳誠與尹仲容

尹仲容在1925年畢業於南洋大學電機系（現交通大學）後，進入交通部電政司工作。1936年在霍寶樹的推薦下進入中國建設銀行擔任協理。在對日抗戰爆發後，尹仲容出任資源委員會國際貿易事務所紐約分所主任。1941年中國國防物資供應公司成立，尹仲容調任該公司通訊器材組長，主持戰時通訊器材採購業務，在此時他結識協助外交部長宋子文在美負責採購及外交事務的湖南同鄉譚伯羽。<sup>44</sup>1945年戰爭結束，尹仲容返國擔任行政院長宋子文的行政秘書。行政院改組後尹仲容離開行政院到宋子文家族所經營的中國建設銀行、揚子電氣公司、漢口暨濟公司擔任董事及淮南路鑛公司執行董事。1949年陳誠省主席成立生管會，陳誠是軍人並無財經人員班底，成立生管會時必須要有財經人才加入來協助運作。陳誠以俞大維、張峻、徐柏園、楊陶、尹仲容5人為常務委員，裡面除尹仲容外其他人皆有擔任過重要職務或派系支持。<sup>45</sup>陳誠過去也並不認識尹仲容，會任用他主要是妻舅譚伯羽推薦。<sup>46</sup>譚伯羽與尹仲容密切的程度，從《尹仲容先生年譜初編》中可看出一些端倪。抗戰時期尹仲容在美國擔任資委會國際貿易事務所紐約分所主任及中國國防物資供應公司通訊器材組長時，曾多次託付譚伯羽攜家書、藥物給在中國的父母。<sup>47</sup>尹仲容也曾作詩送給譚伯羽：<sup>48</sup>

<sup>43</sup> 江長青，《台灣的外匯改革-管理機構與制度變遷之研究（1949-1953）》，（台北：國立台灣師範大學歷史學研究所碩士論文，1998），頁300。

<sup>44</sup> 譚伯羽為前國民政府行政院長譚延闓之子。

<sup>45</sup> 俞大維-兵工系統、張峻-資委會系統、徐柏園-孔宋銀行系統、楊陶-本省籍台灣省參議員。

<sup>46</sup> 陳誠之妻為譚祥，譚延闓的三女兒，譚伯羽之妹。

王作榮，〈我所認識的尹仲容先生〉，《王作榮看台灣經濟》，（台北：時報文化，1989），頁48。

<sup>47</sup> 沈雲龍，《尹仲容先生年譜初編》，頁41、56。

<sup>48</sup> 沈雲龍，《尹仲容先生年譜初編》，頁42。

〈贈別伯羽〉

兩年聚首友兼師，一曲驪歌喜雜悲，壯志凌雲三萬里，此行真個到天池。

〈春日有懷伯羽〉

三月華京百首詩，未離先已有離思，去年記得聯吟泉，綠暗紅飄正此時。

由此可見兩人交情篤厚，加上過去尹仲容也曾擔任過銀行協理、董事、駐美採辦及宋子文的秘書，具有一定程度的財經背景，因此譚伯羽向陳誠舉薦尹仲容就為其所接受。尹仲容擔任常務委員沒多久，原生管會常務委員兼主任秘書徐柏園應徐堪的邀請至廣州出任中國銀行董事長，陳誠改以尹仲容為副主委負責會務實際運作。<sup>49</sup>1950年5月為恢復台灣對日貿易，生管會副主委尹仲容以經濟部顧問名義赴日與駐日盟軍總部商討〈中日貿易協定〉，在9月簽訂了〈關於台灣與被佔領的日本之間貿易協定〉。針對與日本之間貿易有關的進出口貨物、關稅、財務記帳、外匯等事項進行規範，也使台日間的貿易再度恢復。11月陳誠任命尹仲容為中央信託局局長，中信局是政府及國營事業對外的採購部門，尹氏以生管會副主委兼中信局長可說是掌握了台灣貿易與對外採購最大的權力。陳誠對尹仲容的器重不僅於此，在1951年底陳誠與蔣中正總統商討經濟部改組事宜，提出以尹仲容接替鄭道儒出任經濟部長，獲蔣中正同意。<sup>50</sup>但因要消除吳國楨與財政部緊張的情勢，最後改由財政部次長張茲闓出任經濟部長。1953年行政院成立經濟安定委員會，原生管會裁併成為經安會工業委員會。<sup>51</sup>在經安會中工業委員會不同其他4組大部分是業務主管機關人事兼任，組內缺乏專職人員。工業委員會底下有4個組：一般工業組、化工組、交通電訊組、經濟組，其召集人皆為經安會專任人員。<sup>52</sup>經安會工業委員會除有獨立人事制度外，它掌握美援計畫的審議與美援貸款的分配成為政府單位外最有實質權力的機關。1954年陳誠當選副總統辭去了行政院長，但在陳氏的保薦下成為俞鴻鈞內閣的經濟部長，仍兼中

<sup>49</sup> 陳思宇，《台灣區生產事業管理委員會與經濟發展策略（1949-1953）-以公營事業為中心的探討》，頁104。

<sup>50</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷十》，頁352。

<sup>51</sup> 經安會下轄4組1會。第一組主管貨幣金融、外匯貿易，召集人由台灣省財政廳長徐柏園兼任；第二組主管美援物資及相對基金運用，召集人由財政部長嚴家淦兼任；第三組主管平衡預算改良稅制之設計審議事項，召集人仍是財政部長嚴家淦；第四組主管農林漁牧水利設計審議，召集人由農復會主委沈宗瀚兼任。工業委員會主管工礦交通建設計畫之設計審議，召集人由尹仲容兼任。

<sup>52</sup> 一般工業組召集人-李國鼎；化工組召集人-嚴演存；交通電訊組召集人-費驊；經濟組召集人-潘鈺甲。其中李、嚴、費三人為經安會專門委員。

央信託局長與經安會工業委員會召集人。

尹仲容此時掌握台灣經濟最高機構、對外採購及美援計畫分配最高的領導人，成為當時最具財經決策實權的人物之一。不過也因此與其他部會摩擦。如中信局的主管單位為財政部，尹仲容已經紀部長兼中信局長使財政部長徐柏園迭有不滿，認為其若干程度侵犯到財政部權限。<sup>53</sup>1955年3月立法委員郭紫峻在立法院向行政院長俞鴻鈞質詢「揚子木材公司貸款案」，認為揚子公司董事長胡光廙勾結中信局長尹仲容瀆職、圖利、詐取國家貸款。俞鴻鈞遂將尹仲容送至法院及監察院調查，遂請辭一切本兼職。俞鴻鈞對於尹仲容不若陳誠那般禮遇在尹氏請辭審理期間由次長徐鼎代理部務。俞鴻鈞堅持經濟部所頒佈公文書上，必須於尹氏簽章之下加蓋「奉命停止執行職務」小章。<sup>54</sup>1956年2月尹仲容獲判無罪，但並沒有馬上回到政府單位任職，直到1957年8月經行政院會議通過出任經安會秘書長。1958年3月行政院會修正外貿會組織規程，主任委員不再由財政部長兼任，尹仲容獲任命出任外貿會主任委員，推行單一匯率取代複式匯率。<sup>55</sup>6月俞鴻鈞請辭行政院長，由陳誠副總統兼任。8月行政院裁撤經安會，改組美援會，陳誠擔任美援會主委，尹仲容擔任副主委，經安會工業委員會大部分人員移入美援會。陳誠雖為主委，但其為行政院長兼任，美援會相關業務、會務皆由尹仲容全權負責。1960年7月陳誠不拔除尹仲容任何職務，命其再兼任台灣銀行董事長。1960年尹仲容為推動「十九點財經改革措施」，由陳誠帶著嚴家淦、尹仲容、李國鼎等人赴士林官邸直接向蔣中正總統報告。在嚴家淦、尹仲容的說明下，蔣中正總同意「十九點財經改革措施」的進行。<sup>56</sup>

尹仲容雖然不是內閣政務官，但此時掌握美援、外匯、貸款、貨幣發行四項重大權力，其財經決策權力達到最高峰，由此看得出陳誠不受揚子案影響，對於尹仲容在財經事務上的信任與倚重。

嚴家淦與尹仲容是陳誠刻意拉拔的財經官員，但兩者不同的除了是分掌財政、經濟外，嚴家淦相對於尹氏帶領一個團隊，屬於個人型，在內閣為陳誠處理財政事務；尹仲容則比較是屬於體制外，帶著一個經建團隊在規劃經濟相關事務。

<sup>53</sup> 李國鼎口述、劉素芬編著、陳怡如整理，《李國鼎：我的台灣經驗-李國鼎談台灣台經決策的制訂與思考》，頁65。

<sup>54</sup> 胡光廙，《波逐六十年》，頁400。

<sup>55</sup> 沈雲龍，《尹仲容先生年譜初編》，頁42。

<sup>56</sup> 李國鼎先生資料庫，b00081028，〈財經首長於總統官邸會談紀錄〉。

## 第二節 蔣經國與財經技術官僚關係

### 一、蔣經國早期經歷

蔣經國過去在蘇聯的莫斯科孫逸仙大學畢業，曾被放逐到西伯利亞勞改。返回中國後到江西贛南擔任行政督察專員。蔣經國在贛南整飭不良風氣，力主簡樸，提出「五有」-人人有衣穿、人人有飯吃、人人有屋住、人人有工作、人人有書讀，<sup>57</sup>欲將贛南建設成一個模範區。蔣經國也在江西籌組三青團，希望藉此取代組織人事上已經老大腐朽的國民黨，1945年出任三青團政治部主任。1946年轉任國防部，負責青年軍復員工作。同一時期蔣中正想調蔣經國出任中央政治學校教育長來取代CC派勢力，但受到反對，發動學生抗議，使最後蔣經國未就任。由於國共內戰導致中國物價飛漲、通貨膨脹，經濟相當惡化。1948年行憲後首任行政院長翁文灝以總統發佈「財政經濟緊急令」公布了〈金圓券發行辦法〉，令人民以舊法幣、黃金、白銀、外匯兌換之，禁止上述物品在市面上流通。蔣經國也獲派至上海擔任經濟管制督導員，並掌握軍警權，來控制上海地區的物價波動，取締非法囤積物品的商人。蔣經國帶著「新贛南政治」經驗，調集戡建大隊要在上海「打老虎」。<sup>58</sup>因此與孔祥熙家族、杜月笙家族發生嚴重衝突，先後逮捕孔令侃與杜維屏。在上海地區以強勢的軍警力量將市面物價管控住，但上海之外並沒有受到影響，外地資金紛紛湧進上海搶購物資。隨著行政院取消物價限制後，伴隨著金圓券的濫發，致使整體物價飛漲。蔣經國認為放棄物價限制是政府的軟弱，也使得過去在上海作的努力都一筆勾消了。<sup>59</sup>在10月29日蔣中正承認經濟改革計畫與金圓政策似乎已經完全失敗，這也使得蔣經國的任務受到打擊，11月2日發表「致上海人民書」後離開上海，<sup>60</sup>蔣經國的上海經濟管制可說是完全的失敗了。

1949年1月蔣中正總統下野，蔣經國雖在此時已被發佈為國民黨台灣省黨部主委，但始終沒有就任，一直陪在蔣中正身邊。政府遷台後，蔣經國成為政治

<sup>57</sup> 陶涵 (Jay Taylor) 著、林添貴譯，《台灣現代化推手 蔣經國傳》，(台北：時報文化，2000)，頁 108。

<sup>58</sup> 江南，《蔣經國傳》，(美國：美國論壇出版社，1984)，頁 133。

<sup>59</sup> 曾景忠、梁之彥選編，《蔣經國自述》，(北京：團結出版社，2007)，頁 158-159。

<sup>60</sup> 林桶法，《戰後中國的變局-以國民黨為中心的探討》，頁 217。

行動委員會專門負責情治工作，其後更名為總統府機要室資料組。同時也成為國民黨改造委員負責黨改造工作。為控制軍隊、青年，成立的總政治部及救國團，皆由蔣經國擔任主任。1954年起擔任退輔會副主委，負責處理退役官兵的生活、經濟問題，並兼任國防會議副秘書長。1964年離開退輔會進入國防部擔任副部長，1965年升任部長。隨著陳誠的病逝，蔣經國已經成為台灣內第二號人物。

## 二、初掌財經-行政院副院長時期

在1969年獲行政院長嚴家淦任命為行政院副院長。嚴家淦也將由院長兼任的經合會主委讓予蔣經國擔任。其主因就是要讓蔣經國開始接觸財經圈，<sup>61</sup>因為在過去蔣經國雖有黨、政、軍、情治多方磨練與經營，但對於財經事務上始終未曾觸及，大多仍是掌握在陳誠及俞鴻鈞等人手中。此時嚴氏將經合會主委讓給蔣經國很明顯的就是開始要蔣氏接觸財經事務與財經技術官僚。且嚴家淦在1965年起也讓一些過去在美援系統中的財經技術官僚進入內閣中。不過此時台灣經濟情形已不是過去陳誠接任時那樣混亂，台灣的經濟已經穩定並成為出口導向的模式。在財經圈負責的仍是以財經技術官僚為主，蔣經國入主財經圈後與財經技術官僚的關係也有不同於過去陳誠、嚴家淦時代的作為。蔣經國入主財經圈後有幾項動作：

### （一）抑制孔宋夫人派勢力

蔣經國對於派系勢力往往深具戒心，在遷台後掌情治系統、國防部往往都將內部既有派系勢力逐一排除。<sup>62</sup>在掌握財經圈後對於財經圈內相關派系的勢力都是予以壓制，對於領導人都予以更換，以其能完整的掌握權力。

蔣經國與孔宋、蔣夫人的關係並不好，主因在於上海「打老虎」時期的不愉快經驗。導因在孔祥熙長子孔令侃所經營的揚子公司在上海凍結物價時期，進行貨物囤積，遭到蔣經國的逮捕並查封。但宋美齡出手干預，迫使蔣經國不得不釋放孔令侃，也造成蔣經國在上海建立的聲威毀於一旦。日後經濟管控全面崩盤，

<sup>61</sup> 康綠島，《李國鼎口述歷史 話說台灣經驗》，頁100。

<sup>62</sup> 孫家麒指出蔣經國在接掌政治行動委員會，先後拔除中統勢力，在調查局長葉秀峰請辭後接任的季源溥、張慶恩皆未在委員之列。軍統的毛人鳳、毛森也先後被排除委員之列。

蔣經國的「打老虎」被報章輿論譏為「只拍蒼蠅，不打老虎」。<sup>63</sup>蔣經國只能黯然離開上海，在這種不愉快的經驗下，對於孔宋夫人派，心中難免產生芥蒂。

孔祥熙與宋子文在 1949 年後都遠走美國，只有短時間來台旅居。對於財經事務，他們已無實際決策權，不過由其拉拔的俞鴻鈞、徐柏園等仍活躍於財經決策圈。俞鴻鈞於 1960 年病逝，中央銀行總裁職務由徐柏園接手，除了將中央銀行實地「復行」運作外，在 1963 年外貿會主委尹仲容病逝後接任主委職務。徐柏園將管中央銀行與外貿會等於是台灣外匯、貿易最重要的管理者。徐柏園除過去受孔祥熙提攜外，其夫人陸寒波更與宋美齡夫人有著深厚的情誼。宋美齡曾說徐柏園夫人是最能幹的官太太，如果要主持會議他會派陳夫人（陳誠夫人譚祥）；如果是主持一項計畫便會派徐太太去。<sup>64</sup>由此看得出徐柏園伉儷在官邸內的實力。正當徐柏園接掌中央銀行第 10 年的期間，1969 年爆發「金碗案」（詳見第六章），外貿會主委徐柏園被以對青果外銷業務督導不週，用人失當，遭到免職，連同中央銀行總裁也一併辭去。坊間便盛傳這是蔣經國為求掌權，必須要剷除宋美齡的人脈，於是「箭靶對準青合社，紅心卻是徐柏園」，「打吳振瑞只是拉徐柏園下台的前奏而已」，因為，「誰叫他是太后的人」。<sup>65</sup>無論此等傳言是否為真，在徐柏園去職後，外貿會裁撤，中央銀行也由出身官邸擔任過蔣中正機要秘書的財政部長俞國華兼任，到 1969 年俞氏辭去財長，專任中央銀行總裁。孔宋系的勢力自此可說是完全退出了台灣的財經圈。

蔣經國與孔宋夫人財經權的爭奪不僅僅只有徐柏園而已。1972 年蔣經國接替嚴家淦擔任行政院長，組閣之時蔣經國欲以同是官邸機要秘書出身的主計長周宏濤接任。蔣經國也找周宏濤到日月潭商討之後財政部相關人事的安排。但此時孔祥熙長子孔令侃來台找上宋美齡，希望能在蔣經國內閣擔任財政部長。<sup>66</sup>於是宋美齡向蔣中正提出讓孔令侃出任蔣經國內閣的財政部長。雖然 1949 年之後孔宋

<sup>63</sup> 上海輿論譏諷蔣經國不僅只有「只拍蒼蠅，不打老虎」外，更有「打虎讚」來暗諷。

「打虎讚」：萬目睽睽打老虎，狼奔豕突沸黃浦。米紗煙紙實倉庫，一夕被抄淚似雨！惋惜市場變幻多，任從此輩作風波，笙歌華屋優遊甚，那問貧民喚奈何？更把黃金通顯貴，達官交往恣狐媚，官商一氣共沆瀣，渾水撈餘力不廢，君記否？去歲金潮經調團，未呼抓虎事週旋，雷聲過後無大雨，商場虎勢尚依然。而今經濟革興後，限價依從新來打虎顯威風，聲譽紛紜騰眾口，或為老虎暗耽心，或為辛勞憂使君。世間到處狼與虎，孤掌難鳴力豈禁。

江南，《蔣經國傳》，頁 140-145。

<sup>64</sup> 陳三井訪問、李郁青記錄，《熊丸先生訪問記錄》，（台北：中央研究院近代史研究所，1998），頁 110。

<sup>65</sup> 林純美編，《香蕉王國興亡史 吳振瑞悲情二十年》，（台中：林豐喜，1989），頁 65。

<sup>66</sup> 周宏濤口述、汪士淳撰寫，《蔣公與我 見證中華民國關鍵變局》，頁 478。

家族成員都旅居美國，不過蔣中正仍有一些事務委以孔家人出任，例如 1953 年派任孔令傑在美國協助處理軍援與經援之事。<sup>67</sup>孔令偉也在宋美齡身邊協助打理婦聯會、圓山飯店與振興醫院相關事宜，成為宋美齡身邊最信任的人。<sup>68</sup>但蔣中正始終不願意讓孔家人再進入台灣的財經決策圈，因此宋美齡對蔣中正提出孔令侃擔任蔣經國內閣財政部長，並沒獲得蔣中正的同意。加上蔣經國曾在上海「打老虎」期間與孔令侃有過衝突，自然也反對起用孔令侃。為此宋美齡與蔣中正發生爭執，蔣中正一氣之下搬到陽明山竹子湖住了一段時間。<sup>69</sup>同為官邸人馬的周宏濤與孔令侃雙方勢力僵持不下，最後以折衷方案，既不用先生派的周宏濤，也不用夫人派的孔令侃，而由原來的財政部長李國鼎留任，才化解此一紛爭。

## （二）起用國營事業人員出掌經濟部

蔣經國過去在蘇聯留學，深受社會主義思想影響。因此在 1969 年掌握財經圈，開始引進另一個系統人事進入財經權-國營事業。1969 年之前財經決策圈主要是在陳誠以下的美援系統、官邸夫人派為主，先生派也在 1967 年俞國華入閣開始實際參與決策圈。不過在經濟部始終是美援系統人員負責，從陳誠時代的尹仲容到嚴家淦時代的李國鼎。不過尹氏、李氏長時間在美援單位中服務，所接受的經濟思想都是較自由式的經濟主義。認為應該要縮減國營事業，扶植民營企業以增加整體國家競爭力。尤其李國鼎在經濟部長任內積極整頓國營事業，因此在經濟部下成立「公營企業化委員會」，欲將國營事業企業化經營。李國鼎也運用經濟部長權限將績效不彰的公營事業主管更換。李氏亦積極將部分國營事業民營化，例如台肥高雄廠、台鋁加工廠、中國漁業公司拖網漁船、台糖副產品加工廠、台東鳳梨廠等。<sup>70</sup>除小型公營事業要轉民營外，李國鼎認為如台電等大型公營事業，應該開放民間企業興建電廠或利用石油化學工廠蒸汽發電，將電賣給台電，在利用台電的輸配電系統送出。以賣給台電的價格不得高於台電發電成本。這不但可以使民間獲利，也可以使台電降低生產成本。<sup>71</sup>這些想法都與蔣經國的

<sup>67</sup> 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷十二》，（台北：中正文教基金會，2005），頁 216。

<sup>68</sup> 陳三井訪問、李郁青記錄，《熊九先生訪問記錄》，頁 153。

<sup>69</sup> 周宏濤口述、汪士淳撰寫，《蔣公與我 見證中華民國關鍵變局》，頁 478。

<sup>70</sup> 李國鼎口述、劉素芬編著、陳怡如整理，《李國鼎：我的台灣經驗-李國鼎談台灣台經決策的制訂與思考》，頁 388。

<sup>71</sup> 李國鼎口述、劉素芬編著、陳怡如整理，《李國鼎：我的台灣經驗-李國鼎談台灣台經決策的制訂與思考》，頁 390。



強化國家資本的理念相違背。1969 年內閣改組原以出身美援系統的陶聲洋出任經濟部長。但三個月後陶氏即因腸癌病逝。接任的人選蔣經國屬意交通部長孫運璿。孫運璿之前雖有楊繼曾曾任台糖董事長再任經濟部長，但不同的是楊繼曾在過去是多半擔任兵工系統主管，來台灣後才進入台糖公司擔任主管，而孫運璿則從大學畢業就進入資委會工作，戰後赴台灣接收電力，一路在台電服務。

孫運璿出身背景與蔣經國有部分類似，孫氏就讀哈爾濱工業大學，該校是蘇聯為培養中東鐵路人才所設立的學校，校內大多是俄籍教師，且全以俄文教學，這點與蔣經國在蘇聯留學情形是滿類似的。畢業後回到南方參加資源委員會的電廠建築、管理，並在對日抗戰期間獲選赴美國接受工程進修。戰後返國，被派往台灣接收電力設施，自 1946 年一路從機電處長、總工程師、協理到總經理。台電雖接受最多美援的單位，但國營性質並未受美援而有所改變，僅只有在美方壓力下進行電費調整，以反映生產成本。蔣經國與孫運璿過去就有過接觸，是因為蔣經國希望長子蔣孝文能進國營事業工作，於是找上時任職台電總經理孫運璿，除為子找一份工作外也希望孫運璿能看緊蔣孝文。但由於蔣孝文身份特殊，一般單位難以任用他，於是孫運璿調蔣孝文擔任台電桃園區管理處長，專門查緝追討軍隊、眷村，偷電、積欠電費的事務。<sup>72</sup>1964 年孫運璿獲世界銀行邀請赴奈及利亞擔任電廠總經理，任職 3 年後返回台灣，擔任經合會顧問。1967 年嚴家淦內閣部分改組，孫氏獲延攬擔任交通部長。在 1969 年蔣經國擔任副院長的內閣改組中，仍留任交通部長。但改組 3 個月後陶聲洋病逝。此時孫氏所掌交通部正在規劃六大交通建設，<sup>73</sup>但蔣氏屬意孫運璿接任陶聲洋遺缺。1972 年蔣經國接任行政院長後仍以孫運璿為經濟部長，並做滿蔣經國內閣 6 年的任期，從 1969 年接任至 1978 年一共 9 年的任期也是至今為止中華民國任期最長的經濟部長。

### 三、完全主政-行政院長、總統時期

蔣經國在 1960 年擔任行政院長後，可說是成為台灣行政部門最高的負責人，在 3 年副院長期間，也將其最弱勢的財經事務補足。在成為行政院長後對財經事務

<sup>72</sup> 谷正文，《牛鬼蛇人-谷正文情報工作檔案》，（台北：書華出版社，1997）頁 287-288。

<sup>73</sup> 六大建設為北迴鐵路、國際機場、台中港、蘇澳港、鐵路電氣化、南北高速公路。楊艾俐，《孫運璿傳》，頁 110。

的涉入是與日遽增，對此與財經技術官僚接觸也更為頻繁，除了以五人財經小組作為財經決策核心外，對財經技術官僚的互動也產生一些特點：

### （一）抑制 K.T.派

如同過去蔣經國抑制派系的特性，在副院長任內壓制夫人派，在行政院長任內也針對李國鼎與 K.T.派進行抑制。

K.T.是李國鼎的英文縮寫，李國鼎自經安會工業委員會起進入財經決策圈，一路歷經美援會、經合會，成為尹仲容以降最重要的領導人。嚴家淦內閣時期獲延攬出任經濟部長；1969 年再從經濟部長轉任財政部長。美援會之後李國鼎漸漸成為財經決策圈的領導人之一，也因如此當轉換一個職務時他總會帶一些過去的部屬進到新的單位。如在經濟部時便以美援會部份人士一起進入。擔任財政部長時也從賦改會<sup>74</sup>中拔擢一些人進入財政部，因此外界就將這批人冠上「K.T.派」。



---

<sup>74</sup> 賦改會係 1968 年由中央研究院院士劉大中奉命成立「賦稅改革委員會」來改革台灣的賦稅制度。

(表 3-2) K.T.派主要人員

姓名	李國鼎經濟部長期間的職務	李國鼎財政部長期間的職務	出身系統
王昭明	經濟部主任秘書	台北市財政局長、財政部 關務署長	經安會
吳梅村	經濟部高雄加工出口區管 理處處長	經濟部加工出口區管理處 處長	經安會
韋永寧	中國生產力中心董事長	經濟部工業局長	經安會
卜昉華	經濟部礦業司長	工業技術研究院礦業研究 所所長	經安會
武冠雄	經濟部商業司長	外貿協會秘書長	美援會
陸潤康	經濟部商業司副司長	財政部賦稅署副署長	美援會
趙既昌	經合會專門委員	財政部錢幣司司長	美援會
劉泰英	賦改會第三組主任	財政部關務署副署長	美援會
徐立德	經濟部人事處專員	經濟部人事室處長、行政 院第五組組長	經濟部
金唯信	賦改會第二組主任	財政部賦稅署長	賦改會
白培英	彰化縣稅捐處長	財政部賦稅署第二處處長	賦改會
王建煊	賦改會專員	財政部賦稅署第一處處長	賦改會
李模	司法官訓練所教育主任、 財政部訴願會主委	財政部主任秘書	法界
王紹堉	公賣局長、財政部常務次長	財政部常務次長	聯勤

表格由筆者自製

雖然李國鼎及其他被拔擢人士不認為有 K.T.派的存在，是外界的閒話。王昭明表示會有 K.T.派的傳言是因為李國鼎喜歡做事積極主動、點子多、衝力強的部下，對於這種才能的手下，李國鼎都會不吝提拔，大家重用，不免會形成一個隊伍。<sup>75</sup>1969 年蔣經國進入財經圈後對於李國鼎是相當防範，主因除了李國鼎在經濟部門部屬眾多外，<sup>76</sup>李氏的較計畫式的自由經濟思想與蔣氏強調國家資本控制

<sup>75</sup> 王昭明，《王昭明回憶錄》，頁 84。

<sup>76</sup> 李國鼎擔任經濟部長時，認為部裡面的商業司長、工業司長都是大陸撤退來台時就擔任，年

的社會主義式思想相左。加上受李國鼎提攜之人眾多，且分出任經濟部要職，不免產生樹大招風之感。對此在 1969 年的內閣改組中，李國鼎從原來的經濟部長改調為財政部長。李國鼎對於這項人事調動頗感意外，他認為在經濟發展方面的工作上以得心應手，多年來也培養一批專才，只要稍加暗示，事情既可順利進行。但在財政方面，他不僅是外行，也沒人才可用。<sup>77</sup>由此可以看出蔣經國欲將李國鼎調離經濟部來打散 K.T. 派的勢力。不過李國鼎進入財政部後，除了次長留任外，對於財政部人事也進行大搬風，大幅更動財政部一級單位主管。<sup>78</sup>除此之外也從賦改會拉拔若干人員進入財政部服務。因此蔣經國對李國鼎更深具戒心，在 1972 年蔣經國奉命組閣時即要以官邸出身的周宏濤接任財政部長。但發生孔令侃向蔣夫人爭取財長的事件，造成蔣經國不得不退讓，放棄起用周宏濤，仍以李國鼎留任財政部長以化解該爭端。

蔣經國與李國鼎最大的衝突發生在 1976 年的「王紹堉免職事件」，事件導火線在於財政部取消鹽稅，李國鼎主張鹽價應維持一斤 4 元，<sup>79</sup>蔣經國卻認為鹽稅的取消，鹽價應該降為 2.4 元。<sup>80</sup>蔣經國對此相當的不滿，在未告知部長李國鼎的情形下決定要將次長王紹堉<sup>81</sup>與糧鹽司長張清治免職。李國鼎得知消息後，急忙找王昭明與李模商討對策。認為在免職令發佈前上有轉圜空間，李國鼎便前往中央銀行商請總裁俞國華希望期能與蔣經國院長商討此事。但當李國鼎正在與俞國華會談之時，行政院便發佈王紹堉與張清治的免職令。<sup>82</sup>在行政院的新聞稿提到：

…財政部常次王紹堉和糧鹽司長張清治因執行糧鹽政策不力，記二大過免職…。

<sup>83</sup>新聞稿對王紹堉的處分是不留情面的給予批判，不久李國鼎也以健康因素請辭

---

紀大了，對於經濟環境快速轉變無法應付當下情形，因此進行更動。

李國鼎口述、劉素芬編著、陳怡如整理，《李國鼎：我的台灣經驗-李國鼎談台灣台經決策的制訂與思考》，頁 524。

<sup>77</sup> 康綠島，《李國鼎口述歷史 話說台灣經驗》，頁 194。

<sup>78</sup> 王 駿，《財經巨擘 俞國華生涯行腳》，頁 308。

<sup>79</sup> 當時鹽價是一斤 4 元，其中 1.6 元是鹽稅。

李國鼎認為台灣的鹽價相對便宜，成本是 2.4 元、稅是 1.6 元，但取消鹽稅後維持原價 4 元，並不會太貴。

<sup>80</sup> 康綠島，《李國鼎口述歷史 話說台灣經驗》，頁 218。

<sup>81</sup> 王紹堉出身聯勤總部財務署副署長，後調任退輔會擔任財務處長，在退輔會時期深受蔣經國青睞，後轉任公賣局長、財政部次長。李國鼎擔任財政部長後繼續留任他為次長。

<sup>82</sup> 王昭明，《王昭明回憶錄》，頁 131。

<sup>83</sup> 〈聯合報〉，1976.7.3 第二版。

財政部長。<sup>84</sup>俞國華認為「王紹堉事件」對李國鼎影響很大，因此心萌退意，所以才離開財政部。<sup>85</sup>李國鼎的離開後，財政部長由行政秘書長費驊接任，此後李國鼎僅擔任不管部的政務委員，1978 年後便離開內閣了。

## （二）個人意志凌駕專業意見

對於財經技術官僚而言，蔣經國接掌財經圈後，非財經背景出身的蔣氏，常常會以個人意志推翻財經技術官僚的建議。尤其對於物價的控制，蔣經國認為政府應該要強力干涉，這與財經技術官僚所認為要符合成本及自由市場的競爭有很大的出入。在 1973 年發生全球性的石油危機，當時原油價格從每桶 2 美元漲到 10 美元，但蔣經國卻堅持不肯調整物價，更說出 1 年之內不會調整物價。<sup>86</sup>為此蔣經國在未與財政部、中央銀行商量過，指示經濟部長孫運璿擬定一項「穩定物價措施」。對此經合會秘書長張繼正提出反對意見，認為物價到年底都不准漲，恐怕有實際上的困難，因為黑市的價格已經漲的很厲害。這使得蔣經國十分不高興，不久後就將經合會進行改組為經設會。<sup>87</sup>財經五人小組開會決議認為必須要對油電價格進行調整，但蔣經國不准。最後在研議出折衷的只提高營業用電，至於家庭用電在 100 度以內不漲價。但這也造成許多家庭把電表一分為二或一分為三，享受 200~300 度低價用電，增加國庫支出和能源浪費。<sup>88</sup>到 1974 年初由於國際油價持續上揚，國內已經出現囤積的現象，加上接近春節，民眾對物資的需求量大，在囤積加上需求的影響下，各地出現搶購的情形，民間物價也連日翻漲。財經五人小組對蔣經國提出「穩定當前經濟措施方案」，預定在年後對於油、電等公營事業費率進行調整。提出「油、電及公用事業一次漲足方案」將油、電、交通運費等漲足 50% 消除民眾的預期心理。

在石油危機的同時，財經技術官僚除了忙於應付翻漲的物價問題。蔣經國也趁此時發表了十大建設。李國鼎表示聽到蔣經國的宣布感到訝異，並有許多財經官員事前完全不知此事。在十大建設中的大造船廠案，財經技術官僚表示反對興建。蔣經國認為有大造船廠是國家航海的工程，因此台灣必須要有這樣的造船

<sup>84</sup> 李國鼎曾在 1975 年 12 月因心肌梗塞住進榮總長達 3 個月。

<sup>85</sup> 俞國華口述、王駿執筆，《財經巨擘 俞國華生涯行腳》，頁 304。

<sup>86</sup> 康綠島，《李國鼎口述歷史 話說台灣經驗》，頁 211。

<sup>87</sup> 康綠島，《李國鼎口述歷史 話說台灣經驗》，頁 212。

<sup>88</sup> 俞國華口述、王駿執筆，《財經巨擘 俞國華生涯行腳》，頁 264。

廠。俞國華以資本收益的角度認為國內航運業務有限，必須要靠替外國船公司造船才能維持造船廠的生存。為兜攬外商生意，我方勢必要替外國航運公司在國內爭取優惠貸款，等於是台灣出錢借給外國人，外商才肯委由中船造船。為維持一個造船廠必須犧牲台灣可運用有限的資金貸予外商，對此俞國華是表示反對興建大造船廠。<sup>89</sup>負責籌募十大建設經費的財政部長李國鼎亦不看好中船的成立，本期以官民合營。在原來資本額是新台幣 11 億元，後來陸續增資到 44 億元，但民股無力增資，仍由官方支應，最後追加到 83 億元，成為國營造船公司。但中船設計不良，加上用人過多，造成往後經營連連虧本。<sup>90</sup>

不過蔣經國並沒有聽進俞國華與李國鼎的建議，仍建造大造船廠。由能源危機時的物價的控制及十大建設，財經技術官僚都有給蔣經國若干專業上的意見，但蔣經國仍是堅持想法，要財經技術官僚們照辦執行。

### （三）加強起用國營事業主管掌管經濟部

孫運璿擔任經濟部長從蔣經國行政院副院長開始一直到當選總統獲提名擔任行政院長方才卸職。在孫運璿以後的經濟部長可說都是資委會出身進入國營事業擔任主管。蔣經國當選總統後以孫運璿為行政院長，孫內閣任用的經濟部長雖是原來的政務次長張光世，但張光世在未到經濟部前，任職中油公司從 1948 年奉資委會之令到台灣接收石油，到 1967 年轉任經濟部公營企業委員會止，共在中油公司服務 20 年。1981 年接續張光世擔任部長的趙耀東，亦是資委會出身。1949 來台後雖放棄資委會的工作，改經營紡織業，並到越南、新加坡負責相關業務。直到 1967 年經濟部籌設大鋼鐵廠時將趙耀東找回來出任籌備主任。1971 年中鋼公司成立趙耀東擔任第一任總經理，至 1978 年原董事長馬紀壯出任總統府秘書長，趙耀東以董事長兼總經理負責中鋼公司的營運。1981 年孫內閣改組

<sup>89</sup> 王 駿，《財經巨擘 俞國華生涯行腳》，頁 308。

<sup>90</sup> 當時由於能源危機中東運往歐洲的石油不能通航蘇伊士運河，必須要用大油輪繞道非洲好望角，載運到歐洲，由於航路較遠，必須要用 50 萬噸的大油輪，所以當時非常需要 50 萬噸的大油輪。中船照這個需求進行船塢的設計，將船塢分成三個部分，並且將船塢的最後一個部分閘門放下，用來造船，前面還是可以開啓閘門照樣方水，讓較小的船修理後開出去。三段船塢中，最後一段最長，第二段比第三段短一點，前面一段最短，如果小一點的船開進來修理，只需開放前兩段就可以了，不影響後段的造船。但在建造之時並沒想到建造一個船塢貨船廠，應該要有的修船設備，沒有修船設備，待修隻船就必須進入船塢，而船塢卻被造船佔用時間居多。

李國鼎口述、劉素芬編著、陳怡如整理，《李國鼎：我的台灣經驗-李國鼎談台灣台經決策的制訂與思考》，頁 428。

李國鼎先生資料庫，b00054012，〈俞國華呈院長之公文〉。

擔任經濟部長。1984年俞國華組閣任用的第一個經濟部長並不是資委會公營事業出身的徐立德，徐氏是財政部長轉任經濟部，但1年後隨即爆發十信案，徐立德請辭下台。接任人選是中油董事長李達海，李氏亦是資委會出身進入中油公司的人員。李達海的出線也使各方感到意外，因俞國華內閣首任部長徐立德以53歲的年紀出任部長是自陶聲洋之後最年輕的。<sup>91</sup>輿論都認為經濟部長接任人選應會較年輕的，當時李達海已經65歲了。李達海的任命完全是蔣經國的意思，透過俞院長告知總統的決定，蔣經國再親自召見李達海表達任用之事。<sup>92</sup>從1969年蔣經國接掌財經事務起，一共有5任經濟部長，其中有4任是出身公營事業主管，這在過去是前從所未見的。會有這情況一個原因是李國鼎擔任經濟部長時期因要整頓國營事業，開放民營，對濃厚社會主義思想的蔣經國來說無疑破壞國家資本的作法。在1976年的行政院提出「對國營生產事業改進之意見」看得出端倪，與1972年行政院所提出的國營事業經營改進方案比較起來有極大的政策轉變。在「對國營生產事業改進之意見」強調國營事業除了對國民生產毛額、資本形成毛額、財政收入、國民就業等之貢獻，另外還提供公用事業服務、供應民生必需品、補貼消費者價格、穩定生產者所得、媒介資金等作用，並舉中鋼、中船改為國營為例。顯然1976年以後關於國營事業的主張進入不同的階段，有極大的政策轉變，推翻之前15年來的民營化趨勢。李國鼎認為對於省營事業和公營事業，蔣經國並不贊成民營。<sup>93</sup>因此之後的經濟部長人選幾乎任用公營事業的負責人。一來在會保護過去所經營的公司，維持國營事業獨佔的局面。另一方面1970年代台灣正在推動十大建設，其中牽涉到多項公營事業的建設案，所以部長人選也必須通曉相關事務。最後就是蔣經國在經濟部建立出一個非美援系統的人馬。

陳誠、蔣經國對財經技術官僚的運用可以看出幾項明顯的不同，在政治競爭上，陳誠接任行政院長時除上有蔣中正總統外，旁又有省主席吳國楨對其爭奪財經決策權，所以必須推出嚴家淦全權負責內閣中的財政事務並與其對抗。蔣經國繼任行政院長後，由於蔣中正總統已年邁，實際國家政務皆由蔣經國親自負責。

<sup>91</sup> 孫運璿接任經濟部長時是56歲、張光世65歲、趙耀東66歲。

<sup>92</sup> 李達海口述、鄧潔華整理，《石油一生 李達海回憶錄》，（台北：天下文化，1995），頁155。

<sup>93</sup> 李國鼎口述、劉素芬編著、陳怡如整理，《李國鼎：我的台灣經驗-李國鼎談台灣台經決策的制訂與思考》，頁391、400。

因此嚴家淦彷彿成爲陳誠在財政事務上的「代理人」，反觀蔣經國時代已無政治上的挑戰，所以沒有財經技術官僚向嚴家淦當時所扮演「代理人」的角色。

對於「派系、班底」的的態度上陳誠較蔣經國寬容，在陳誠時代由尹仲容所主持的經安會工業委員會、美援會等，尹氏手下皆有一批人員跟隨，並不因機構組織的改變而被打散，往往是原班人馬移入新機關。陳誠並沒有因爲尹仲容有這班底就與其疏遠，反倒是屢屢委以重任，在 1960 年擔任美援會副主委、外貿會主委及台灣銀行董事長，這握有美援、外匯貿易及貨幣發行的三大單位。反觀蔣經國對於派系或是具有班底之人往往予以拔除，因此徐柏園、李國鼎都被迫離開其職務。也許是因爲蔣經國時代的徐、李都是內閣官員，比起陳誠時代的尹仲容所領導的美援單位仍屬體制外的機關，在程度上有不同，但由此仍可以看出對於具有班底、派系色彩的財經技術官僚，陳誠的容忍度是勝於蔣經國。

另外在財經技術官僚的決策自主性，陳誠多是給予尊重，甚少會提出異議，甚至會帶著財經技術官僚直接面見蔣中正總統，進行新政策的說明。在十九點財經改革就是陳誠帶著嚴家淦、尹仲容、李國鼎赴士林官邸向蔣中正報告相關改革措施。<sup>94</sup>而蔣經國往往會堅持自己的定見，除在政務系統中加入可以貫徹公營事業持續國家化的經濟部長外，時常推翻財經技術官僚給予的專業意見，有時爲維持蔣經國的意志，使得財經技術官僚在執行層面感到相當爲難。因此兩相比較下，陳誠時代所賦予財經技術官僚決策空間是高於蔣經國時代的

---

<sup>94</sup> 李國鼎先生資料庫，b00081028，〈財經首長於總統官邸會談紀錄〉。