

## 揭開美援的神祕面紗

美援是以擴張美國國家利益為主要目標，由美援援助方式的設計與執行，

河洛社

黃衍鈞

可見美援並非無目的的贈與，它的目的透過種種的機制，

制約著受援國家的發展，一言以蔽之，美國即是美援最大的受利者。

### 美援的模範生——台灣

在開發中國家的發展個案中，台灣常被譽為美援運用的典範，一般的觀點都強調美援提供戰後台灣所匱乏的資金、原料、技術、安全保障等經濟成長要素，促成了經濟奇蹟，肯定美援對台灣經濟發展史上不可或缺貢獻。而本文則試圖從另外的觀點來解析美援所扮演的多重角色，以進一步釐清台灣對美國軍事及經濟多重依賴關係的根源，以洞悉美援與台灣經驗的全面關係。

### 回顧台灣的美援歷史

美國對台灣援助的淵源，最早可以上溯至一九四八年的經濟合作法，總額約一千萬元，供台灣地區經濟建設之用。後因國共內戰國民政府軍隊慘敗，一九四九年八月五日美國國務院發表對華白皮書，認為國民政府失敗的原因，並非美援之不足，而是國民政府已腐敗、領袖不能應變、軍隊喪失鬥志，且國民政府已不為人民所支持，故國民軍無須被擊敗，而即自行解體，因此美國全面停止軍援及經援。此後至一九五〇

年六月中旬，美國數度發表聲明「公告放棄」台灣與

國民政府，認為國民黨潰亡，只是一、二週內的事。

直至一九五〇年六月二十五日韓戰爆發，因中共反美親俄並大學介入韓戰，美國總統杜魯門隨即在六月廿七日宣布「台海中立化」，將台灣納入西太平洋圍堵陣線，命令第七艦隊進入台灣海峽協防，軍援及經援先後運抵台灣，而在此後十五年間，台灣每年平均接受約一億美元的經濟援助，軍援則累計達二十四億美元，直到一九六五年六月三十日經援正式終止，一九七三年軍援終止，此即美援的始末。

由於台灣創造了舉世聞名的經濟奇蹟，而美援又在台灣經濟發展關鍵的最初十五年內抵台，自是對台灣經濟的發展有不容忽視的影響，尤其是美國政府的官方說法，更片面地強調美援對台灣經濟奇蹟的正面貢獻。然而，四十年後的今天，我們可看見台灣於政治上仍距民主政治有一大段距離，還未走出獨裁的強人陰影；經濟上更有嚴重的對美經濟依賴、產業升級困難、農村凋蔽等問題，故我們必須回頭檢討，美援作為一股外來的政治經濟力量，它真正的目的和影響為何？又對台灣帶來了那些負面影響？



## 美援的自利性

由形形色色的美國總統援外諮文和國會證詞中，可發現美國並不諱言美援是以擴張美國國家利益為主要目標，由美援援助方式的設計與執行，可見美援並非無目的性的贈與，它目的透過種種的機制，制約著受援國家的發展，一言以蔽之，美國即是美援最大的受利者。

## 為資本與利潤效命的美援

如果將視野置於國際冷戰體系，則美援的誘因為圍堵共產陣營的軍經勢力擴張，並藉援助證明資本主

義自由經濟體制優於共產主義的計畫經濟，將援外視為以經濟手段達成外交策略、戰略安全的目的。而這「反共保證」，由資本邏輯來推斷，就是「資本安全保證」，美國所以採取反共圍堵的策略，目的在於圍堵對資本主義霸主的最大威脅——共產主義於既有的領地內，從而保護資本、商品自由流通的體制，促成美國經濟的全球擴張；進一步來說，美國在二次大戰後的經濟力在世界居於絕對優勢，過剩的資金和商品需要更大的消費市場，為了維持龐大生產體制的運作及美國工業的持久發展，美國於是巧妙地利用美援而達到將更廣大的地區納入資本主義生產循環之中的目的。

## 探究美援的真面目

美援為美國汲取的利益，就具體的政策而言可分為軍事、外交及經濟三方面。就軍事而言，美援可使美國將戰爭的前線推進數千公里，避免本土受戰火的波及，減少美軍的犧牲；美援並可使美國以低成本來維持強大的軍力，據統計，每一兵員每年的費用，美國為三千六百萬美元，而台灣僅需一百八十萬美元，為二十分之一。而且軍援一向是庫存或逾齡武器的重要出路（或許大家曾在成功嶺以美國五〇年代的來福槍打靶，就可理解），冷戰緩和後，促銷軍火更成為軍援的重要任務，受援國因接受軍援而慣用美式軍火，可刺激對美國武器的需求，使美國成為世界首大的傳統武器販賣者。

就外交而言，美援就是美國影響受援國的籌碼，使之在內外政策上配合美國，達成美國的最大外交利

一九五〇年，美國為確立台澎金馬大陳島軍民的防衛，迫使國府撤退到台灣，圖為難民乘船赴台。





益，例如一九六〇年國民政府宣佈的十九點財經措施，即台灣在美方壓力下的舉動，從而引進美資，將台灣改造為對美出口的加工基地並進而建立永久的經濟貿易依賴關係。鋪設控制的人脈和管道，則是藉援助而影響受援國的另一種方式，如台灣美援會培植的親美技術官僚：嚴家淦、李國鼎、蔣彥士等皆因此崛起，成為往後財經內閣之重要人物，有助於美式價值、經驗的深入台灣；當然此類舉動也會因威脅及當權者的權力而失敗，如孫立人之被捕下獄。

在經濟利益上，美援為美國汲取了極大的利益，可分幾個方面來談：就資金而言，援助可說是將先進國之利潤率低的閒置資本投入後進國，一方面擴大先進國的出口，另一方面也增進後進國潛在的購買力。後進國經濟發展之初必需大量的機器設備，而經濟發展之結果更能增加對美國商品的需求，兩者均有利美國國外市場的開拓。同時，受援國在接受美援後，形成技術及商品的依賴，使得美援即使停止後，美國資本家還可不斷坐收大把大把的鈔票。另外，美援規定限購美貨，成為美國無國際競爭力產品的出口管道，強迫推銷美國過剩物質，其中以剩餘農產品對台灣的影響最大；美國政府用援外預算來購買國內剩餘農產品，解決國內農業問題，並獲取穩定的農產品市場，簡直是「化腐朽為神奇」，一九六五年經援停止後，台灣進口美國農產品的數量不減反增，即是由於美援農產品大量進口所引發的消費依賴。因此說美援埋下了日後台灣農村凋敝的禍源並不為過。

## 美援與民主政治

美國對受援國的政治發展模式並沒有理念上的堅持，或真正關心民主政治；美援的影響力，從冷戰邏輯來看，是防止共產勢力的滲透與成長，扶植反共的親美政權，包括獨裁政權；從資本邏輯來看，則是維持政權的穩定，以便美國工商貿易業者自由往來，而不過問該政權對人民的控制方式以及人民的參政管道，直言之，美援直接強化了統治集團的既得利益，助長政治權力分配的不平等。我們可以看看台灣美援歷史，美國政府曾數度公開指責國民政府為貪污腐化，不得民心的政府，但由於國際局勢的變化，儘管雙方主政者如故，美國為了自身的利益，於是改變態度，大力支持在台的反共軍力，給予戰敗流亡的國民政府，在台重建統治的機會與資源，並在安定政權的政治目標下，鞏固國民政府的獨裁控制，而間接妨礙了民主化的推動，並將台灣人全面隔絕於政治權力之外，所以說美援與台灣「白色恐怖」時期在時間上的重合並非巧合，由美援停止，甚至中美斷交之後，民主的改革才開始，台灣人才有了問政的空間，更可間接證明美援並未推動民主政治的發展。

由以上的論述，顯然美援並不只是美國協助台灣經濟成長的機制，它的影響面廣大，而且即使在消失後也仍左右著台灣經濟與政治的發展，本文資料及論述不足之處，請參考相關書籍資料，在此介紹一本好書。

書名：經濟奇蹟的背後  
作者：文馨瑩

出版社：自立出版社

跟隨著美國艦隊在  
巡弋，基隆碼頭上書寫  
著英文字體的酒吧招牌  
，高高地懸掛在50年代  
的城樓上。

