

《人文及社會科學集刊》
第八卷第一期 (85/3), pp.189-225
©中央研究院中山人文社會科學研究所

一九六〇年代唐榮鐵工廠公營化個案分析*

樊沁萍** 劉素芬**

* 本文承兩位匿名評審人提供意見，謹此致謝。

** 中央研究院經濟研究所副研究員

(收稿日期:1995年6月15日;接受刊登日期:1995年10月16日)

摘 要

1950年代唐榮是臺灣最大的鋼鐵廠，因為快速擴張又大量仰賴利率極高的民間借貸，終於在1960年發生週轉不靈的財務危機。在向臺灣銀行告貸未成之後，唐榮轉向政府請求緊急救助。行政院乃依總動員法凍結私人債權，並委託中華開發公司清查代管。監查小組之結論是唐榮負債略大於資產或勉強平衡，經濟部依據此份監理報告決定處理辦法。唐家喪失經營權，唐榮公司成為省府轉投資公營事業。

唐榮鐵工廠由民營轉為公營之主要原因大致如下：(1) 唐榮仰賴民間高利貸累積固定資產，利息不堪負荷，因而發生虧損及週轉不靈的財務危機。這表示高通貨膨脹時代的經營方法在通貨穩定時期之不可行。(2) 當產業政策以進口替代為目標時，因為唐榮生產鋼鐵可以減少進口，節省寶貴外匯，故其重要性較高。但省產鋼鐵完全不具備出口之比較利益，故當產業政策轉以出口擴張為目標時，唐榮即不具備政府所欲扶植出口產業之要件。(3) 鋼鐵工業乃國防工業之基礎，其定位本來就處於適宜公營或民營之間的模糊地帶。加以政府政策不允許外國資本控制本國重工業。故美日業者雖有意投資唐榮，但限於政策反對，此意願未能實現。(4) 當時政府以計劃經濟政策為主，「工業民營化」只是「政策宣示」。除了配合土地改革的四大公司民營化外，政府並無切實執行民營化之具體行動。(5) 政府經由公營銀行長期低利資金的貸放而對個別企業之命運有強大影響力；並且唐榮事件使金融當

局得以整頓民間借貸市場。上述種種因素交錯之下乃有唐榮公營化事件發生。

大 綱

壹、前言

貳、政策背景

參、唐榮財務危機

肆、經濟分析及資產估算

伍、結論

壹、前 言

光復後到1960年代的二十多年間，臺灣由高通貨膨脹之戰後經濟成功轉型為快速發展的現代化工業經濟。這段獨特的發展經驗中民營工業之貢獻功不可沒。1950、60年代政府一方面強勢領導臺灣經濟之運行，另一方面在美援影響下政府亦宣稱工業民營化是重要的政策目標。在複雜的政策背景下，我們可以看到一家大型民營企業轉為公營的例子，這就是唐榮鐵工廠。1960年唐榮擁有臺灣鋼鐵業產能的60%，是最大的民營企業之一。當年唐榮爆發財務危機請求政府救濟，事件中政府引用總動員法清算唐榮資產債務，唐家喪失經營權，唐榮成為省政府轉投資公營事業。本研究探討唐榮轉為公營之原因何在？這和政府宣稱的「工業民營化」政策是否有所矛盾？

我們首先分析政策背景。1950年代臺灣企業宜公營或民營的問題受到三項因素影響：民生主義理念，計劃經濟政策，美國對臺經援。三者之中又以政府強勢領導的計劃經濟政策最為重要。除了工業政策外，當時政府也控制了公營銀行及美援貸款資金之流向，故從金融面而言，政府對工業發展之方向及個別企業之命運亦有極強大的掌控力。

本文第參節詳細介紹1960年唐榮財務危機事件始末。鑑於唐榮之產出及就業對社會經濟有重要影響，故政府堅決維持唐榮繼續生產，而以中華開發公司代管並清查資產負債。唐榮事件對當時社會造成很大影響，監察院認為政府援引總動員法處理私人債務有執行過當之嫌。另一重要效果是政府經由唐榮事件趁機整頓民間借貸市場，促使民間利率大幅下跌。

在第肆節中我們分析唐榮發生財務危機之原因何在，1950年代上半期因為省存廢鋼原料豐富及對鋼鐵需求殷切，故唐榮得以快速擴張。但在1950年代末期，此二因素均不復存在。唐榮採用電爐煉鋼法，成本高不適大量生產，並且

產品過度集中於鋼筋，而國內對鋼筋之需求已經飽足。在財務方面，唐榮大量仰賴利率極高的民間借貸來累積固定資產，利息負擔超過營業利潤，造成虧損。由於通貨膨脹不如預期之高，加以資產組成之流動性不足，終於陷入無法償債之窘境。

半官方的中華開發公司成立之目標，是以美援資金協助民營企業發展。1960年中華開發公司對民營唐榮公司提出經營發展建議書，其主要內容建議唐榮升級為一貫作業大鋼廠；調整產品組成；以增資、處理資產、洽商長期貸款等方式減少高利民間借貸。就經濟分析而言，中華開發公司之建議均切中唐榮之弊，甚為中肯。

資產估算在唐榮事件中引起最大爭議。依中華開發公司估算結果，唐榮淨值739萬元，因此造成唐榮、唐傳宗父子喪失私人經營權。美日業者對唐榮之投資報告書則估算其資產淨值為2.7億元，與唐榮自估結果相近。若依美日業者報告書為準，中華開發公司對唐榮資產之估算實屬偏低。慮及1950年代之政治情況及政府特性，當時政府絕無可能聽任外國資本控制本國最大的鋼鐵廠，故美日業者投資計劃未獲政府批准。

因此，1960年代唐榮轉為公營之原因大致如下：(1) 唐榮仰賴高利貸累積固定資產，利息不堪負荷，因而發生虧損及週轉不靈的財務危機。這表示高通貨膨脹時代的經營方法在通貨穩定時期之不可行。(2) 當產業政策以進口替代為目標時，因為唐榮生產鋼鐵可以減少進口，節省寶貴外匯，故其重要性較高。但省產鋼鐵完全不具備出口之比較利益，故當產業政策轉以出口擴張為目標時，唐榮即不具備政府所欲扶植出口產業之要件。(3) 鋼鐵工業乃國防工業之基礎，其定位本來就處於適宜公營或民營之間的模糊地帶。加以政府政策不允許外國資本控制本國重工業。故美日業者雖有意投資唐榮，但限於政策反對，此意願未能實現。(4) 當時政府以計劃經濟政策為主，「工業民營化」只是「政

策宣示」。除了配合土地改革的四大公司民營化外，政府並無切實執行民營化之具體行動。(5) 政府經由公營銀行長期低利資金的貸放而對個別企業之命運有強大影響力；並且唐榮事件使金融當局得以整頓民間借貸市場。上述種種因素交錯之下乃有唐榮公營化事件發生。

本文第貳節簡單介紹1950年代之政策背景。民營唐榮公司在1949及1960年兩次財務危機之歷史經過在第參節中說明。第肆節分從原料、生產技術、產品組成和財務狀況等方面分析唐榮營運狀況，並探討資產估算問題。結論呈現在第伍節。

貳、政策背景

經濟理論認為追求利潤極大之誘因會使民營企業對資源做最有效率之利用。其缺點則是廠商追求最大利潤之時，其行為可能不利於整體社會福利。故獨佔事業、公共事業應以公營型態為之。公營事業雖有調整市場失靈之功效，其缺點則是缺乏利潤誘因可能造成無效率。就臺灣發展經驗而言，光復後政府接受數量龐大的日產，奠定了臺灣公營事業之基礎。¹在經濟發展的過程中，民營企業對臺灣之貢獻亦功不可沒。光復後至1960年代之間，企業應公營或民營之問題在臺灣受到下列因素影響：²

一、民生主義理念

憲法第一百四十二條規定：「國民經濟應以民生主義為基本原則，實施平均地權，節制資本，以謀國計民生之均足」。民生主義經濟在生產面主張公民營企業並行。國父在「建國方略—實業計劃」中指出：「中國實業之開發，應分兩路進行，一、個人企業；二、國家經營是也。凡夫事物之可以委諸個人，或其較國家經營為適宜者，應任個人為之，由國家獎勵，而以法律保護

之。至其不能委諸個人及有獨占性質者，應由國家經營之」。³為避免私人資本過度集中，而致壟斷社會富源，操縱國計民生；民生主義亦主張「節制私人資本，發達國家資本」。

二、計劃經濟政策

對日抗戰期間中國實行戰時管制經濟制度。戰爭結束後，政府依然實際上顯著地參與或干預經濟之運行。1945年國民政府主席在演講中指出人民的經濟自由應與國家的「經濟計劃」融合一體，而公民營事業則以下列標準區分：「凡有全國性和獨占性，以及人民不易舉辦的事業，如鋼鐵工業，如全國鐵道，如大規模水電事業等，應歸國營；此外一切經濟事業，均可歸之民營。其民營事業資金不足者，政府當予以補助或合資經營。」(李國鼎，1961: 20)

1949年政府遷臺後，因處於戡亂時期，其基本心態仍類似戰時管制經濟之想法。由下列一連串機構之設置及其任務內容可以看出政府計劃直接參與工業發展之程度。1949年成立「臺灣區生產事業管理委員會」。生管會設立目的是策劃督導公營事業之生產，其工作小組業務範圍也包括貿易及民營企業(如紡織)之管理與協調。1953年政府成立經濟安定委員會，其下之工業委員會負責編製工業部門四年計劃；發掘公民營合適計劃，轉請美援支持，以及創造工業發展環境。1958年經濟安定委員會撤銷，以後改由美援運用委員會負責政府和民間生產者之溝通協調。⁴

三、美援影響

1950年臺灣開始接受美援。1952年臺灣省政府參照美援運用委員會顧問工程公司(懷特公司)所擬「1952~55會計年度工業計劃草案」編成「臺灣經濟四年自給自足方案」(李國鼎、陳木在，1987: 179)。1953年經濟安定委員會成立後，修改上述方案訂名為「臺灣經濟建設四年計劃」，這就是第一期四年經濟建設計劃。故從第一期四年計劃起，臺灣經濟發展就受到美援之影響。

經安會時期工委會負責編製工業部門四年計劃，其重要任務之一是發掘公營合適計劃，轉請美援支持。二次大戰後，美國身居自由世界領導地位，在經濟方面主張自由市場經濟，在美援影響下，民營企業之發展甚受重視。臺灣首二期經建計劃重點都在工業發展，其中公營事業限於電力、運輸、肥料、製糖，而其餘工業均鼓勵民間投資興辦。例如臺灣塑膠公司和中國人造纖維公司都是由工委會擬定詳細設廠計劃，公開號召民間投資經營並代為申請美援協助。李國鼎1961年在美國國際合作總署遠東區工業發展會議報告時宣稱：「現在絕大部份為民營的事業，將來勢將發展成全部民營，或將公營減少至微不足道的程度。現在全部公營或大部份公營的事業，在將來除電力、製糖、肥料、煉油以外，其餘也可能移轉民營。」(李國鼎，1961：31)

從光復後到1960年之間，我們認為上述三項因素中仍以「計劃經濟政策」最為重要。贊成公營或民營企業的雙方都可以從民生主義中找到支持，但基本上政府對經濟之運行仍採取強勢領導、主動干預之做法。雖然李國鼎在美國國際合作總署演講時宣稱臺灣工業政策是以民營化為目標，但揆諸史實，除了1950~54年四大公司(水泥、紙業、工礦、農林)民營化之外，並未見到其他大規模公營事業移轉民營之做法。而四大公司之民營主要是為了配合土地改革政策，以四大公司股票做為向地主購地之價金。

除了相關法令規章及行政管理外，政府影響工業發展的另一重要管道是經由對資金的控制。當時政府經由金融因素影響工業發展之途徑有二：(1) 公營銀行體系之資金貸放。若以資產規模而言，1964年公營銀行所占比重為94.3% (劉進慶，1992: 285)。公營銀行之經營又有兩大特色。一是僵固保守，二是政策導向。因為屬於政府機構，受到層層法令、上級機關管轄，故而僵固。又因身為公營機構，較無追求利潤之誘因，故經營方式較為保守。更重要的是公營銀行之資金貸放往往必須配合政府產業政策。正因為企業界對公營銀行之長期低利資金需求若渴，故政府對產業及個別廠商之命運均有極大的控制力。(2) 美

援資金之運用。1952~1958年間對民營企業之美援金額平均約占民營工業資金來源的23.7% (李國鼎, 1961: 41)。而民營企業又必須經過政府機構中介方能得到美援貸款。銀行及美援貸款之利率都遠低於民間市場利率, 是企業爭取的目標。政府經由對此二項貸款之控制, 可以直接控制工業發展之方向。

本文研究的主題是具有特殊重要性的鋼鐵工業。鋼鐵工業乃國防工業之基礎, 故依據蔣介石1945年之國慶廣播, 鋼鐵工業應歸國營 (李國鼎, 1961: 20)。臺灣第二期四年計劃對鋼鐵工業規劃了新台幣16.42億元之計劃外資本形成額。或許因為屈從於美援之壓力, 計劃中的一貫作業大鋼廠是屬於民營工業 (李國鼎, 1961: 27; 林鐘雄, 1975: 75)。此計劃並未實施。就產業政策而言, 1950年代的重點是「進口替代」。主要項目包括發展紡織、水泥、食品加工、皮革、橡膠、合板等工業; 目標則是自給自足、減少進口、保護國內產業。鋼鐵雖不屬於重點項目, 但基於國內需求殷切, 亦可發揮進口替代之功效。第一、二期經建計劃之後, 1960年代之產業政策以「出口擴張」為主要方針。鑑於原料及技術因素, 省產鋼鐵並不具備出口之比較利益, 故不屬於鼓勵增加出口產業。

在複雜的時代背景中, 1961年臺灣最大的民間鋼鐵生產者 — 唐榮鐵工廠, 因財務危機而被收歸公營。下一節中我們將詳細介紹唐榮財務危機始末。

參、唐榮財務危機

唐榮鐵工廠於1940年由唐榮、唐傳宗父子創立於高雄市苓雅區。創業之始有員工32人, 以收購糖廠廢鐵予以加工轉賣為主。戰時唐榮廠房幸未毀損, 許多慘遭轟炸之工廠在戰後削價出售, 唐榮收購百餘廠房並吸收技術熟練的員工, 故光復後唐榮擴張迅速。1948年唐榮興建四噸電爐一座, 規模居臺灣鋼鐵業首位。⁵

1949年政治情勢惡化，臺灣與大陸市場隔絕。省內通貨膨脹嚴重，許多工商企業營運均發生困難。唐榮當時亦因週轉不靈被迫停工。經省政府頒佈「臺灣省民營企業緊急輔助辦法」，由各商業銀行和土地銀行合組銀行團緊急貸款，唐榮方得以渡過難關。詳細內容請見附錄一。報載唐榮吸收民間借貸本利合計高達新台幣60餘萬元(折合舊台幣240餘億元)，數目極為龐大。先後經臺灣銀行貸與舊台幣34億元，民營企業緊急輔導銀團貸款舊台幣100億元，共計舊台幣134億元(折合新台幣33.5萬元)。此一鉅額低利貸款使唐榮安然渡過財務危機。

唐榮主要生產設備是以電爐煉廢鋼。⁶此法規模小、成本高，正逢戰後臺灣廢鋼存量甚多、原料供應不虞缺乏；且興建電爐所需資金少、技術水準低，得以迅速滿足市場對鋼鐵之大量需求。隨著戰後經濟之重建，臺灣的電爐鍊鋼業蓬勃發展獲利甚豐(李定儒，1965: 25)。唐傳宗自稱唐榮和軍方關係良好，軍方供應原料廢鋼給唐榮，同時也是其產品之主要客戶(許雪姬，1993: 6)。1955年唐榮改組為股份有限公司，資本額由50萬元增加為500萬元，仍然維持家族經營制度。唐榮之一大特色是多角化經營。除了鋼鐵本業外，陸續開辦之其他工廠包括：水泥電桿工廠、唐榮油漆廠、臺北機械廠(承製機械、車體)、中國電器公司(生產日光燈)、高雄磚廠、煉銅廠、興台公司(生產冶鐵用生爐)。因為鋼鐵業投資大而回收慢，故唐榮依賴其他事業利潤挹注方能維持乃至擴張。

安渡1949年之財務危機後，表1及表2顯示1950年代唐榮之產能和產出均擴張迅速。

1950年代政府為打擊通貨膨脹，長期採取金融緊縮政策。加以國內市場日趨飽和，工商業呈現蕭條景況。唐榮當時吸收鉅額的民間借貸，財務負擔沈重，連年虧損，再度出現週轉不靈的危機。1960年9月唐榮向臺灣銀行告貸未成，引發債權人索債風潮。唐榮無法應付，遂向行政院呈請緊急援助。行政院

表 1 唐榮增建產能記錄

時間	電爐產能	數目
1948	四噸	一座
1949	八噸	一座
1953	十噸	一座
1954	四噸	一座
1955	十噸	一座
1959	十噸	三座

資料來源：《唐榮鐵工廠投資調查報告書》。

表 2 1950年代唐榮產出、員工資料

時 間	1954年	1959年	1960年
軋 鋼 品	19,243公噸	68,558公噸	84,090公噸 ^a
鍍鋅鐵絲	—	4,350公噸	10,270公噸 ^a
洋 釘	421公噸	3,740公噸	2,994公噸 ^a
鑄 鋼 品	841公噸	1,414公噸	1,306公噸 ^a
水泥製品	2,617支	50,744支	69,370支 ^a
用 電 量	二千萬度	九千萬度	一億三千萬度
僱用員工	1,544人	4,216人	4,500人 ^b

資料來源：《臺灣省議會會報》，3卷16期附刊，1960年9月1日。

^a 由1960年上半年產量乘 2 計算。

^b 見《唐榮鐵工廠投資調查報告書》。

依國家總動員法委託中華開發公司成立監查小組接管唐榮，最後改組為公營事業，詳細經過請見附錄二。由於政府介入處理，將有關資料成立唐榮專檔保存，得據以分析1960年唐榮財務危機始末。本節分期說明事件之發生並指出值得注意的重點。

(一) 協商貸款 (1960年9月1日～9月26日)

省議會舉辦「工商金融座談」，參加者有工商人士、政府官員、民意代表。會中唐傳宗提出書面資料，⁷自陳唐榮鋼鐵產量占全省60%以上，對國家社會之貢獻如下：(1) 就業：直接賴以為生者約20,000人，間接的收廢鐵商人連家屬在內亦在萬人以上；(2) 納稅：1959年繳納各項稅捐達1,500萬元；(3) 外匯：減少鋼鐵輸入，每年節省外匯美金330萬元，輸出賺取勞務外匯160萬美元；(4) 配合政府政策：以低於市價標得政府採購，以配合八七水災重建等；(5) 社會方面：靠存放唐榮小額款項利息為生者有2,000家，直接影響生活約15,000人。

座談會中唐榮請求政府提供長期低利資金以協助鋼鐵業之發展。數日後唐傳宗當面向臺銀董事長尹仲容提出貸款請求。臺銀決定由省屬三商銀及中華開發公司合組銀行團，貸與唐榮1.2億元以健全財務。報載唐傳宗甚為感謝臺銀對唐榮之扶助及鼓勵。唐榮並提供截至9月7日止之民間借貸名冊，共計4,262戶債權人，金額高達2.8億元。但此筆貸款並未執行。依據尹仲容對立委質詢之答覆，唐榮不接受臺銀方案故貸款不成。另一說為銀行團在審查唐榮財務表後發現實際債務過鉅而拒絕貸款。

(二) 請求救濟 (1960年9月27日～11月23日)

唐傳宗直接向行政院請求緊急援助，並自行設法解決民間高利貸問題。11月間債務糾紛爆發，唐榮公佈財產，擬定債務償還辦法。債權人則集會要求保證定期還本。

(三) 監查期 (1960年11月24日～1961年5月31日)

行政院依國家總動員法核定「處理重要事業申請救濟命令」，凍結唐榮債權債務，並委託中華開發公司組成監查小組代管及清查債務。半年後唐榮監查小組提出監理報告，估算唐榮年產量可達12萬噸，負債大於資產或勉強平衡。

(四) 處理期 (1961年6月1日~1962年1月31日)

依據監理報告估算結果，經濟部公佈實施「唐榮鐵工廠股份有限公司救濟案處理辦法」。唐榮召開臨時股東大會，依監理報告估算淨值(739萬元)辦理減資，唐家喪失經營權。再由臺灣銀行及三商銀投資，資本額增加為1.5億元。

(五) 公營期 (1961年2月1日以後)

新唐榮公司成立，是為省政府轉投資公營事業。監察院通過糾正案，認為行政院對唐榮案之處理「逾越法治常軌，妨害人民權益，措施失當」。1963年唐傳宗向立法院提出請願，為了彌補資產淨值及股份，1968年政府撥還唐傳宗美金一百萬元。

在唐榮財務危機事件中有下列各點值得詳細觀察：

一、產業政策轉變

臺灣的產業政策從光復後到1960年之間有很大的轉變，因此鋼鐵工業及唐榮之重要性也隨之不同。依照李國鼎、陳木在(1987: 143-147)的說法，1952年之前臺灣屬於經濟重建時期，唐榮能夠提供經濟重建所需之大量鋼鐵，故蓬勃發展。1953至60年間，臺灣執行第一、二期四年經建計劃，產業政策的重點是「進口替代」。鋼鐵工業雖不屬於發展重點之勞動密集工業，但國內自行生產鋼鐵可以減少對進口鋼鐵之需求，節省寶貴外匯，因此鋼鐵工業基本上亦符合進口替代之原則。由於國內市場在1950年代末期大致已經飽和，政府開始規劃產業政策之轉變。從第三期經建計劃起，臺灣產業政策轉而以出口擴張為目標。此一政策轉向使得鋼鐵工業及唐榮之重要性降低。唐榮和其他鋼鐵業者均仰賴進口原料，生產技術落後，根本不具備出口之比較利益，故無法在出口擴張政策目標之下得到優惠待遇。

二、政府處理方案

政府處理唐榮案之基本原則是維持繼續開工。當唐榮向臺銀協商貸款時，尹仲容就堅決表示此一立場。⁸ 政府有雙重的理由要維持開工，一方面唐榮的產出佔全省鋼鐵產量過半，對經濟有莫大影響；另一方面唐榮僱用4,500名員工，依照工業委員會1957年估計，必須投資15萬元新台幣方能增加一就業機會（尹仲容，1957: 84），故政府亦須盡力保障唐榮4,500名員工之就業。

表 3 1960年9月10日唐榮借款償還計劃書

第一方案	一律償還半數
	全部人數 4,262人 借款金額 279,387,784.32 償還金額 139,693,892.16 (已還額約 19,000,000.00) 實際償還額 120,693,892.16
第二方案	5 萬以下償還全數，5 萬以上償還 1/4
	5 萬以下 2,904人 借款金額 72,759,323.30 超過 5 萬以上 1,358人 借款金額 206,628,461.02 × 1/4 = 51,657,115.23 償還金額合計 124,416,438.53
第三方案	3 萬以下償還全數，3 萬以上償還 1/3
	3 萬以下 1,983人 借款金額 35,570,530.00 超過 3 萬以上 2,279人 借款金額 243,817,254.32 × 1/3 = 81,272,418.11 償還金額合計 116,843,948.11

資料來源：《經濟檔》，〈唐榮公司〉5: -(1)，〈監察院糾正唐榮救濟案答復全文〉。

政府曾經擬訂借款償還計劃書(表 3)，其中包括三個方案：第一方案是一律償還貸款金額之半數；第二方案是五萬元以下之貸款全數償還，五萬元以上者償還四分之一；第三方案是三萬元以下之貸款全數償還，三萬元以上者償還三分之一。⁹ 借款償還計劃書顯示下列三個特點：一是政府考慮債權集中的特性，所以特別照顧多數的小額債權人，以穩定社會秩序。此一特點成爲政府處理唐榮個案的基本精神。二是決定貸款唐榮1.2億元。唐傳宗原欲向臺銀貸款五千萬元，而臺銀卻主動將貸款增至1.2億元，以償還民間高利貸，即根據這三個

方案估算得出。¹⁰ 三是借款償還計劃書對於大小債權的差別處理，導致大額存戶紛紛轉化成小戶，而產生11月1日的新存戶名冊。

1961年經濟部公佈之唐榮案處理辦法中包括五種償債方案：(一) 換取38年愛國公債按面額計算。年息百分之四，六年內陸續歸還。(二) 換抵改組後之唐榮公司公司債。年息百分之六，五年後還本。(三) 換認增資後之唐榮公司股份或優先股。優先股年息百分之八。(四) 選換唐榮公司鐵工廠以外之事業單位或其他財產。(五) 貳萬元以下之小額債戶，如不願選擇前四款辦法時，得每戶每月償付本金一千元。

當時人分析利弊如下：一是換取愛國公債，按市價為面額的三分之二出售，取得現款放息，一年之後即可回本。二是換抵公司債，債息低且還本期長，論市價恐難超過愛國公債行情，論還款期長達九年，考慮幣值因素，故不合算。三是換認唐榮股份或優先股，未來公司經營前途不樂觀，年終結算沒有盈利即無股息，而未來三年之內最多只能勉強維持平衡，因此是選擇的下策。四是選換唐榮其他事業單位或財產，部分財產估價便宜，且盈利甚佳，可能出現競購情形，但仍較為有利。五是每月償付本金一千元，容易零星花用一空，可以利用銀行零存整付辦法積成整數。綜而觀之，以一、四、五三種清償辦法較為合算，而以二、三兩種辦法較不合算。¹¹ 由於償債方式不一，造成頂讓債權次級市場，多以愛國公債行情為準，售價約在五、六折之間。¹² 故民間貸放者之債權遭到四成以上的損失。上述分析顯示民間債權人對唐榮鋼鐵廠經營前途並不樂觀，寧取風險最低之愛國公債、小額分期償本或獲利較高之唐榮其他事業。

三、民意反應

唐榮債務糾紛發生後，債權人和工商行號向監察院請願，遂由該院經濟委員會組成五人小組。1961年該小組提出報告，對於政府處理唐榮案指出六點觀

察：(一) 政府為唐榮引用總動員法，使人民應受法律保障之權益以及追訴權受到限制。(二) 行政院處理唐榮請求緊急救助案未經正常程序，逕以院令指示主管單位遵辦，與體制不合。(三) 行政院不顧稅務法、票據法、刑事法，以救濟命令掩護唐榮的一切刑事責任。(四) 救濟命令使一般商號與唐榮往來之應得利益，與高利貸債權同受凍結，不合情理。(五) 經濟部既知唐榮二千萬元公司債流入固定資產，不早從嚴監督。(六) 處理辦法強迫各行局承擔唐榮改組增資的責任，不符該院反對銀行直接投資工商事業的主旨。¹³ 1962年監察院通過「為行政院及主管機關處理唐榮鐵工廠一案逾越法治常軌妨害人民權益措施失當特依法糾正案」。指出政府援引總動員法處理唐榮案，此例一開，一般債權勢將失去保障，對社會影響尤大，而且據以制定處理辦法之一切措施，有執行過當之嫌。¹⁴

監察院糾正案說明民間借貸雙方的權益，在政府介入處理之下都受到損害。所以造成此一結果之原因有二：一是政府援引國家總動員法，頒佈「處理重要事業申請救濟命令」。二是唐傳宗堅持不願宣佈破產的企業倫理。由此我們可以看出政治、社會因素在開發中國家經濟發展中所扮演的重要角色。

四、通貨膨脹與民間借貸市場¹⁵

光復之後臺灣惡性通貨膨脹十分嚴重，因而有1949年之貨幣改革。但新台幣改革之後，通貨膨脹壓力依然存在。1950年3月起，政府以利率甚高之「優利存款」吸收流動資金，兼以生產逐漸增加，通貨膨脹終於漸趨緩和。但1958年的臺海炮戰，1959年的八七水災卻對臺灣經濟再度造成膨脹壓力。臺灣的雙元金融結構更使問題複雜化。當時臺灣民營企業資金來自民間借貸市場者超過三分之一。民間借貸市場不受政府法令規範，並且高利率(月息三分)更對人民之高預期通貨膨脹率形成推波助瀾的效果，對政府政策造成甚大干擾。

因此，論者以為唐榮財務危機之部分理由是唐傳宗誤判當時的通貨膨脹走勢。¹⁶ 因為預期通貨膨脹率仍將高漲，故唐榮大量借入民間資金，累積固定資產。如果高通貨膨脹發生，則土地等固定資產會快速升值，而民間借貸因金額固定故易於償還。但在金融當局嚴格控制之下，通貨膨脹率未曾高漲，造成唐榮償債困難。政府與民間對於當時通貨膨脹之預期不同。尹仲容極力宣稱政府絕對會控制通貨膨脹 (尹仲容，1960a, 1960b)；而唐榮卻仍然維持高通貨膨脹時期的經營方法。兩種心態較力之下，政府經由金融體系之嚴格控制而終於獲勝。

唐榮事件之另一意義是政府藉機規範民間市場利率。1960年9月的協議貸款方案中，臺銀要求唐榮將其民間借貸減息至月息一分七厘。唐榮案發生後，若依次級市場頂讓價金為準，小額債權人遭受到四成以上的損失。民間借貸市場因唐榮事件而積極展開減息運動。根據1961年1月17日《徵信新聞報》社論：「公營的雍興紡織公司，已在臺灣銀行的支持下，開始清償向民間借得的貸款；同時民營的工礦公司亦已通知民間存戶，從本年一月起降低利率，如不願降低者，可任其提款。並悉，尚有若干家殷實的大企業亦在作減息準備，所以市場利率已呈下降趨勢，今後可望落到月息二分左右的水準上。…為什麼目前是展開減息運動的大好時機？這是由於高利貸的借貸雙方，都正開始對之具有戒心。唐榮廠事件的教訓是至為深刻的。一方面，企業界意識到大量借入高利貸最後會達到怎樣的結果。…另一方面，資金持有者已充分看到借入高利貸的企業之信用無法長期維持，並且超額的利率將受不到法律保障。」報章記載了當時人們對唐榮事件之行爲反應，由此我們可以看到民間借貸利率的確因為唐榮案而下跌。透過民間借貸利率之下降與民間高通貨膨脹預期心理之消除，政府終於擺脫通貨膨脹的陰影。

五、國外投資計劃

1950年代在臺灣發展重工業殊為不易，技術與資金兩項尤其困難。唐榮曾多次洽商日美業界合作，但重大的國外投資案均因政策問題，而未能得到政府批准。民營唐榮公司歷年來洽商之國外合作項目如下：

- (1) 1956年協議與日商久保田耕耘機會社合作生產耕耘機。向經濟部提出設廠計劃案後，經濟部卻於1958年核准由永豐造紙廠承製耕耘機（許雪姬，1993: 16）。
- (2) 美國商業金屬公司於1959年以廢鋼九千噸（價值約為美金60萬）投資唐榮，協議三年半分期還款，年息七厘半（許雪姬，1995: 80）。
- (3) 美國海外中央企業公司投資新式製釘機（價值約為美金10萬），協議由唐榮外銷鐵釘之價款償還（許雪姬，1995: 80）。
- (4) 美國福特汽車公司曾洽商與唐榮合作在臺灣生產汽車，企劃期間長達兩年。但當時政策希望重工業由國營單位生產，故此計劃未實現（許雪姬，1993: 174-75, 222）。
- (5) 1959年日本八幡製鐵會社與美國休古紐公司曾協商共同投資唐榮美金一千萬，但因為日本鋼鐵業界不景氣以及我方政府反應不佳，此投資案終未實現。美日業者並在1961年財務危機發生後赴臺調查繼續投資唐榮之可行性（許雪姬，1995: 81-82）。

以上各項投資計劃中，得到政府批准的(2)、(3)項，其金額均甚小。其餘項目之產品、金額都更為重要，可以幫助唐榮突破臺灣鋼鐵業資金不足且技術落後的經營困境，惜因政府政策考慮而告失敗。

肆、經濟分析及資產估算

中華開發信託公司成立於1959年，其目標為利用美援資金協助民營企業發展。同年即接受唐榮委託對其生產技術、業務設備、財務管理做全面調查，並研究提出改進意見。1960年9月19日《徵信新聞報》載中華開發公司提出之「唐榮鐵工廠股份有限公司經營及發展建議書」部分內容，其中包含許多重要資料。考量在計劃經濟體系下，政府時有干預民營企業運作的情形，中華開發公司對唐榮提出的建議書，可視為政府指導民營企業經營之具體內容。以下本節分就原料、生產技術、產品組成、財務結構和資產估算五方面分析唐榮財務危機事件之背景，並說明唐榮之經營困境未必能以公營化來解決。

一、原料

光復後臺灣鋼鐵界之電爐業者發展迅速，原因之一是戰後廢鋼存量甚大，原料供應不虞匱乏。重建需求使鋼鐵消費量增加，國內廢鋼逐漸消耗殆盡。

表 4 臺灣廢鋼進口

時間	1956	1957	1958	1959	1960	1961
鋼品產量 (公噸)	92.544	116.578	132.289	187.287	231.419	232.112
進口廢鋼數量 (公噸)	38.213	39.444	45.633	69.948	144.558	183.558
進口價格 (CIF 美元/噸)	76.840	77.280	49.000	52.510	58.000	53.000
進口廢鋼 ——之比 鋼材產量	0.413	0.338	0.345	0.373	0.625	0.791

資料來源：李定儒，1965: 46。

1954年起由中央信託局統籌進口廢鋼，1959年又改由各工廠以鋼鐵外銷登記外匯自行進口。開放進口以後，臺灣對進口廢鋼依賴度越來越高。表4說明1956～1961年臺灣廢鋼進口狀況。

國際廢鋼價格波動甚大，且品質參雜不一，使冶鐵操作及生產成本均難於控制，增加業者營運困難。依據李定儒(1965)，廢鋼價格高漲使電爐鋼成本劇增，失去市場競爭力，甚至售價低於生產成本，使得唐榮及其他鋼鐵公司發生週轉困難。下列資料更具體指出電爐業者之困境。1961年11月30日《徵信新聞報》載當年廢鋼進口每噸美金60元，效率最佳之工廠可以用1.2噸廢鋼生產1噸鋼錠，故原料成本每噸約美金72元。煉鋼加工費和軋鋼加工費合計美金40元，則每噸鋼筋直接生產成本最低為美金112元。而鋼筋出口價不過美金100元，即每噸最少虧損美金12元。若加入其他費用及軋鋼損耗，則虧損更高。

臺灣廢鋼進口主要來自美國，佔總量四分之三以上。此因當時大都以美援採購廢鋼。事實上因為美國距離較遠，採購與需求較難控制及配合。就國際形勢而言，因為二次世界大戰前的不景氣和戰後鋼鐵產量劇減，故預測從1960年代起將發生世界性廢鋼不足現象。當時各國都在增設一貫作業設備，減少廢鋼用量，以防鋼鐵業發生原料不足的危機。原料來源減少和價格波動都使唐榮經營越形困難。

二、生產技術

1960年臺灣共有28座煉鋼電爐，總容量為135噸，其中唐榮有8座電爐，總容量66噸(李定儒，1965: 46)。若以容量總噸位計算，唐榮幾佔全省產能之半。唐榮之軋鋼設備產能亦居全省之冠。¹⁷就技術而言，電爐煉鋼成本較高並不是大量生產方式，應生產高級特殊鋼品才合乎經濟條件。國際間極少有以電爐煉製普通鋼材，而唐榮和當時國內所有鋼鐵業者相同，正是以電爐生產普通鋼品。1960年唐榮之生產設備有8座電爐，其中6座是自行製造的；7座軋鋼軌中

亦有6座半是自製的(《省議會公報》，1960: 50)，以這樣的設備來從事鋼鐵生產並不具備比較利益，利潤也不高。雖然電爐煉鋼成本高利潤低，但一貫作業生產設備所需建設資金過鉅，故唐榮唯有按照老方法繼續擴張。

中華開發公司之報告對唐榮生產部門提出下列建議：

(一) 煉鋼部分

增建一百噸電煉生鐵爐一座，年產生鐵四萬五千噸，以生鐵與廢鋼搭配煉鋼可以改進品質。以連續鋼胚鑄造代替現有的鋼錠模澆鑄造，可以減少損耗，增加效率。以半噸電爐做為試驗、研究配料、訓練人員之用。整理廢鋼儲存，改良原料成品運輸。

(二) 軋鋼及鋼品加工

第二工廠軋鋼機重行排列，改為往返跨進式，第四工廠改為專產一吋以下鋼筋，二工廠均增加冷卻檯。向國外訂購新式連續軋鋼機、拉線機。氧氣工廠由瓶裝改為管路輸送以減少費用。

表5 臺灣各工業之產量增加率

工業別	單位	生產量		增加率%
		1952年	1962年	
肥料	公噸	148,531	423,881	185
棉紗	包	74,825	289,067	286
水泥	公噸	446,000	1,870,000	319
鋁錠	公噸	3,856	11,009	185
一般機械	公噸	6,155	21,559	150
鋼鐵製品	公噸	27,769	244,885	782
平板玻璃	箱	0	504,368	—
紙張	公噸	27,633	110,010	300

資料來源：李定儒，1965: 29。

表 6 臺灣鋼品消費費

單位：公噸

年次	生產量	進口量	出口量	消費量
1950	14,288	35,135	—	49,423
1951	15,749	34,676	—	50,425
1952	22,758	57,082	—	79,840
1953	41,474	67,030	—	108,504
1954	65,897	71,982	—	137,879
1955	75,870	67,761	—	143,631
1956	92,544	70,876	1,251	162,169
1957	116,578	66,610	900	182,288
1958	132,289	78,005	11,742	198,552
1959	231,419	104,614	30,609	261,292
1960	231,419	111,585	49,194	293,810
1961	232,112	104,522	60,872	275,762
1962	233,328	112,719	57,000	289,047
1963	295,150	130,444	82,000	337,594
1964	331,975	171,679	70,035	433,619

資料來源：李定儒，1965: 54 - 55。

(三) 其他

由解體舊輪中取得 T2 油輪發電機自行發電。設備取得耗費低廉，發電成本比臺電略高，但可維持生產安定，維持交貨信用及促成電煉生鐵爐之增建。宜維持三個月用量之原料儲存，與國外原料供應商洽商分期付款。

三、產品組成

表 5 顯示 1952 到 1962 年間臺灣鋼鐵製品增加率高達 782%，遠高於其他工業。唐榮在此一期間內快速擴張正是配合當時社會對於鋼鐵製品之殷切需求。唯國產鋼鐵製品尚且不足配合逐年增加之消費，故鋼品進口量也持續成長。表 6 說明 1950 年至 1964 年臺灣鋼鐵之生產、消費和進出口。

臺灣之鋼鐵製品在1950年代產量增加很快，問題是產品過度集中。品種限於小規模的元軋普通鋼材，致使該種鋼品逐漸達於飽和。1960年臺灣生產鋼品總量為23萬公噸，其中圓條鋼(鋼筋)佔85%達20萬公噸，故每年仍需進口其他高級鋼品十餘萬噸以供需用(1961年11月29日《徵信新聞報》)。國內市場日趨飽和之際，唯有拓展外銷以為疏導，但由於原料廢鋼仰賴進口，生產設備效率不高，在國際競爭中臺灣鋼鐵不具比較利益。

中華開發公司建議唐榮應提高產品品質，由普通鋼改進為高級鋼，以提高產品價格。產品組成亦應調整，改以線材及線材製品為主，鋼筋、元條及型鋼等次之。

以上分就原料、技術、需求三方面分析唐榮公司之困難處境。中華開發公司對唐榮經營作業方式及其問題甚為瞭解，其所提出之建議書內容也十分詳盡。因此，財務危機爆發後，政府確知中華開發公司有能接管唐榮之生產。此外就產業政策而言，上述三點分析明白顯示唐榮產品不具備出口之比較利益，因此不屬於鼓勵出口擴張產業之範圍。

唐榮公營化的關鍵在於本身不健全的財務結構，而按資產估算之結果進行減資改組所致。以下分就此二點進行析論。

四、財務結構

依據1960年9月19日《徵信新聞報》刊載，唐榮之財務狀況殊不健全。基本問題是唐榮負債太多，高額的利息支出不堪負荷。1956年至1959年間，唐榮的固定資產增加甚多，但其中以自有資金支應者僅佔三分之一，其餘三分之二則是以月息高達三分之私人借款支付。其結果是以銷貨收入的十分之一負擔財務費用。由於利息負擔超過銷貨利潤，故從1957年開始連續虧損。唐榮雖擁有大量固定資產，但流動性低，緊急時變現困難，不足以支付鉅額的流動負債，終於造成財務危機。

1960年中華開發公司對改善唐榮財務提出如下建議：

- (1) 將私人借款內股東墊款部份轉作增資0.75億元，使資本額增加為1.75億元。
- (2) 處理現有未用財產，以所得價款減少其他私人借款。
- (3) 依法爭取廢鋼分期付款，以外銷產品之原料申請進口關稅記帳。這些措施都可減少對營運資金之需求。
- (4) 擴充設備之資金來源：發行股東增資五千萬元，處理剩餘財產籌措三千萬元，洽商相對基金等長期金融貸款。唐榮之會計記錄及報表、帳簿亦應改善。

原料、技術、需求因素和經營體制較不直接相關，不論以公營或民營型態經營，唐榮都面對相同的困難情況。但財務方面則和經營型態較為相關。民營唐榮公司負擔高額利息支出，又無法得到公營銀行之低利貸款，因而發生危機。轉為公營後，民間借貸部分不復存在，並可由臺灣銀行及省屬三商銀得到低利資金，故唐榮之財務問題應可大為改善。此一問題仍有待後續研究。

原協議之臺銀貸款額高達1.2億元，超過唐榮資本額，財務報表亦明白顯示唐榮之困境。就臺灣銀行商業經營作業常規而言，臺銀欲指派專人參與唐榮營運管理，亦屬合理。唐傳宗自言臺銀貸款的條件，是以中華開發公司總經理潘鈇甲接管唐榮，唐家不肯接受此條件，故貸款不成。唐榮拒絕臺銀指派管理人之可能原因有二：(1) 堅持家族經營，不願外人干涉自己家族創辦之企業。(2) 預期心理不同。Stiglitz (1972) 指出當有破產可能性時，廠商之淨值會受到其財務組成(資本結構比率)之影響。當借貸雙方對資產價值有不同的預期時，會增加破產發生的可能性。唐傳宗一直堅信唐榮資產遠大於負債，故不願接受外力管理。

1960年唐榮連續虧損且資金無法週轉，國外業者雖有意投資，但政府均未批准，國內民間業者又無力承接收購，此時依法唐榮可以申請破產。破產之後債權債務關係依法處理，企業將資產出售變現或折價償還債權人。但財務危機爆發之後，唐傳宗堅持不肯自行宣告破產，¹⁸直接向行政院請求救濟，而導致爭議長達二十餘年的資產估算問題。¹⁹

五、資產估算

政府涉入唐榮案最重大決定是引用總動員法，而由監查小組全權負責清算資產負債。其中爭議最大的是固定資產的估價辦法。龐大的固定資產(以土地為主)是唐榮吸收鉅額民間借貸的主要原因，也成為唐榮最具價值的資產。包括公司和唐家私產，唐榮共有土地30.5萬坪，其中鐵工廠及宿舍用地9.1萬坪，高雄磚廠15萬坪，臺北機械廠1.5萬坪，其他基地及私產共4.8萬坪。²⁰唐榮自估資產漲價補償幾近3.4億元，使資產總額達9.1億元，以償付銀行及民間6億元總負債而有餘，唐榮至少擁有2億元以上的淨值。

監查期間內中華開發公司委託中國生產力及貿易中心承辦唐榮固定資產之調查及估價工作。生產力中心對土地可能成交價格之估定，是採取下列做法：「實施查看每一筆土地之座落地點環境等以憑作為估價之依據外，並儘量搜集足供參考之資料，如財政部國有財產局最近標售土地價格，各地法院拍賣土地價格，及臺糖公司最近土地標售資料。同時並調查鄰近土地之最近成交價格以為參考」。但處理小組在計算唐榮資產時對生產力中心之估價又加以調整，以鐵工廠土地為例，表7顯示生產力中心和處理小組估價之差異極大。

整體而言，監查小組之處理辦法採取折衷計價，唐榮鋼鐵廠部分採重估條例升值方式，其餘資產按重置價值，估計資產將近7億元。因此，結論是唐榮資產超過負債739萬元。根據此一估價結果，唐家喪失經營權，唐榮成為銀行轉投資的公營事業。監查小組的資產估價方式對民間部門(包括唐家及民間市

表 7 唐榮公司工廠用地生產力中心與處理小組估價比較

估價方式	土地筆數	面積 (千坪)	帳面價值金額 (千元)	可能成交金額 (千元)	剩餘價值金額 (千元)
(一)中國生產力及貿易中心 查定可能成交價合計	176	91,205		135,505	
(二)處理小組採不同方式估價					
1.按唐榮廠購地原始帳面金額轉帳估價部份	83	43,753	10,659		
2.按中國生產力中心查定可能成交價估價部份	76	34,946		44,156	
3.按扣除土地增值稅後淨餘金額估價部份	17	12,507			1,856
處理小組估價合計	176	91,205		56,672	

資料來源：許雪姬，1993：284。依照監查小組對唐榮舊公司清查後資產負債簡表核算。

註：因四捨五入，故加總數字略有出入。

場資金貸放者) 權益有很大影響。當時第三者的意見可以作為判斷的依據。在政府公佈唐榮救濟案處理辦法之次日，日美財團合組「七人唐榮廠投資調查團」，應唐榮之邀來臺實地考察，調查投資唐榮的可能性，並作成〈唐榮鐵工廠投資調查報告書〉。²¹ 此報告書乃係美日業者考慮投資案所提出之專業判斷，應可視為立場客觀公正，有助於釐清代表政府官方的監查小組與唐榮之間的爭議。報告書中將唐榮固定資產調升3.2億元，唐榮的資產負債淨值亦提高為2.7億元，²² 與唐榮自估結果相近。

然而即使美日業者投資報告書支持唐榮自估之資產價值，但固定資產之特質是缺乏流動性。擁有「可能成交價格」極高的土地，若無法快速變現以滿足債權人需索，企業仍可能發生週轉不靈，陷入無法償債之困境中。1968年政府撥還唐傳宗一百萬元美金以為彌補，²³ 似可說明唐榮資產估價或有偏低的情形。

伍、結 論

1950年代唐榮是臺灣最大的鋼鐵廠，因為快速擴張又大量仰賴利率極高的民間借貸，終於在1960年發生週轉不靈的財務危機。在向臺灣銀行告貸未成之後，唐榮轉向政府請求緊急救助。行政院乃依總動員法凍結私人債權，並委託中華開發公司清查代管。監查小組之結論是唐榮負債略大於資產或勉強平衡，經濟部依據此份監理報告決定處理辦法。唐家喪失經營權，唐榮公司成為省府轉投資公營事業。

1950年代臺灣基本上是計劃經濟體制，政府雖然在某些場合大力宣稱將採取「工業民營化」政策，但除了配合土地改革的四大公司民營化以外，並無執行之具體行動。政府以中華開發公司為代理人，曾對唐榮營運所面臨的問題提出切實改善建議，唐榮卻不願接受政府參與管理。不肯接受政府管理之重要生產事業自然更不符合「鼓勵民營化」的標準。瞭解當時工業政策之本質後，在1960年代會出現大型民營企業轉為公營之個案實不足為奇。

民營唐榮公司兩度不堪民間高利貸負荷而向銀行請求貸款援助。1949年安渡危機，1960年卻遭接管轉為公營。兩者差異在於1949年臺灣廢鋼原料豐富，戰後重建也需要大量鋼鐵，加上政情不穩政府無暇他顧，故以銀行貸款支持民間鋼鐵生產。而1950年代省內廢鋼用盡，政府也逐漸開始對鋼鐵生產有更完整的計劃。第二期四年經建計劃(1957~1960)即包括籌建(民營)一貫作業大鋼廠。此計劃雖未執行，但政府當局一直擬議利用菲律賓的鐵礦、臺灣的煤及先進國家資金設備以建設一貫作業大鋼廠。1960年時政府以半官方的中華開發公司為代理人，已經有能力接管唐榮之生產。第二期四年經建計劃規劃之大鋼鐵廠並未實施，而中華開發又建議唐榮升級為一貫作業大鋼鐵廠。因此政府希望將唐榮轉變為大鋼鐵廠之企圖可能影響接收決定，亦屬合理的推測。至於第二

期計劃中的大鋼鐵廠何以未能實施？唐榮轉為公營後，為何未曾採納中華開發公司技術升級之建議而一直維持電爐作業？均有待後續研究之探討。

就整體金融環境而言，當時唐榮所處之困境如下：長期低利資金皆由公營銀行貸放，直接被政府政策控制。唐榮雖多次洽商國外投資，但礙於政府不願外國資本控制本國重工業，故始終未被批准。因此，唐榮只得仰賴利率極高的民間貸款。加以經營作風大膽，誤判通貨膨脹率仍將高漲，故唐榮借入鉅額私人借貸來累積固定資產，結果造成利息支出超過營業利潤而致虧損，連續三年的虧損終於造成財務危機。這又引發了另一個研究問題：在得到銀行體系之長期低利資金支援，公營唐榮公司之財務負擔大為減輕，其經營績效是否也隨之改善？

唐榮公營化此一歷史事件可能必須就許多面向加以考量，才能瞭解其整體意義。唐榮個案顯示另一重要意義是工業政策與其他政府政策之配合。例如唐榮財務危機事件造成1961年民間市場利率之大幅降低及銀行、民間利率差距之大幅縮小(樊沁萍、劉素芬、詹維玲，1995)。可見除了實質面工業政策之考量外，唐榮事件之另一原因是政府有意整頓民間借貸市場。1950、60年代政府政策之終極目標在於追求經濟發展，而工業政策及利率政策乃是藉以達成目標之政策工具。唐榮案之意義在於此一失敗的民營企業轉為公營，雖違背政策「宣示」，但卻符合政府計劃經濟的精神；並且使政府得以整頓利率過高的民間借貸市場，幫助官方金融體系之建立。這些政策行為之終極目標均在達成政府計劃下的經濟發展。

註 釋

- 1 詳見劉進慶，1992: 24-42；嚴滇存，1989: 1-26。

- 2 劉進慶(1992)亦曾分析公、民營企業在臺灣經濟發展之意義。其分析基本上偏向馬克思學派理念，他關心的基本問題是臺灣身為殖民地及半封建社會之被掠奪及貧困的問題。
- 3 引自李國鼎、陳木在，1987: 111。
- 4 1963年美援會改組為國際經濟合作發展委員會。
- 5 〈唐榮鐵工廠投資調查報告書〉及李定儒(1965: 27)均記載唐榮在1948年興建「四噸」電爐一座。依據許雪姬(1993: 6)，唐傳宗自稱1948年時「唐榮增設四十噸電爐一座，日產鋼鐵兩百噸」。
- 6 一貫作業鋼鐵廠包括由礦砂煉生鐵以及生產粗鋼、鋼材設備。由電爐煉鋼開始並有軋鋼設備者稱為半一貫作業者或電爐業者。
- 7 〈唐榮鐵工廠的報告與建議〉，見《省議會公報》3(16): 48-53，1960年。
- 8 徵信新聞報社，1960年9月24日。
- 9 《經濟權》，〈唐榮公司〉：5-(1)，〈監察院糾正唐榮救濟案答復全文〉。
- 10 唐傳宗自言始終不明白臺銀主動提高貸款的原因，而不敢貿然接受臺銀貸款，終至發生索債風波，見1963年12月25日唐傳宗向立法院提出的請願書(許雪姬，1993:273)。
- 11 《徵信新聞報》，〈替唐榮債權人算帳(上)、(下)〉，1961年7月20, 21日。
- 12 同上。
- 13 《徵信新聞報》，1961年7月16日。
- 14 《監察院公報》，384: 3838-9。
- 15 關於金融及利率面分析唐榮案事件之意義，另見樊沁萍、劉素芬、詹維玲(1995)。
- 16 許雪姬(1993: 168)；〈唐榮鐵工廠投資調查報告書〉，前言部分。
- 17 依據李定儒(1965: 38)，1965年公營唐榮公司共有七部鋼條軋機，年產十萬噸鋼條，占全國產能的五分之一。唯民營時期唐榮即有七部軋鋼機，應即為1965年的生產設備。
- 18 1961年9月22日唐榮召開臨時股東大會，完成減資改組。唐傳宗會後私下發表談話，唐家為了不願破產，只得選擇減資改組。因為按照本省風俗，破產以後三代之內不能翻身，唐家視破產為辦事業的致命傷，也是最不名譽的事。他是唐家承上繼下之人(其父與子皆為單傳)，為唐家後代著想，絕不宣告破產。見《徵信新聞報》，1961年9月23日。

- 19 見1963年12月25日〈唐傳宗向立法院提出的請願書〉；1980年4月起先後四次致函中央政策會副秘書長關中陳情唐榮公司待結股東土地升值等問題；1986年10月31日〈唐傳宗呈國家安全會議秘書長蔣緯國轉呈蔣主席經國〉文。
- 20 〈唐傳宗向立法院請願書〉，1963年12月25日，見許雪姬 (1993: 278)。
- 21 〈唐榮鐵工廠投資調查報告書〉，前言部分。
- 22 同上，頁25。
- 23 依據許雪姬 (1993: 63)，唐傳宗自稱1968年政府將民營唐榮公司淨值撥還3,343萬元加上省營唐榮公司股份739萬元，合計美金100萬元。政府並且同意唐家四名子孫按公告地價各買回一小塊土地。

參考資料

尹仲容

- 1957 〈改善經濟現狀之基本途徑〉，《我對臺灣經濟的看法全集》續編，頁84-7，臺北市：美援運用委員會。
- 1960a 〈臺灣的金融與臺灣銀行的責任〉，《我對臺灣經濟的看法全集》三編，頁24-39，臺北市：美援運用委員會。
- 1960b 〈通貨不膨脹配合加速經濟發展嗎？〉，《我對臺灣經濟的看法全集》三編，頁97-101，臺北市：美援運用委員會。

李定儒

- 1965 〈臺灣之鋼鐵工業〉，《台銀季刊》16 (3): 24-66。

李國鼎

- 1961 〈臺灣民營工業的成長〉，《臺灣工業發展論文集》，頁13-48，臺北市：聯經。

李國鼎、陳木在

- 1987 〈我國經濟發展策略總論〉，《中華民國經濟發展策略》叢書，臺北市：聯經。

林鐘雄

- 1975 〈臺灣經濟建設計劃與資金〉，《臺灣經濟發展論文集》，頁71-116，臺北市：聯經。

許雪姬

1993 《民營唐榮公司相關人物訪問記錄，一九四〇～一九六二》，中央研究院近代史研究所口述歷史叢書 (49)，臺北。

1995 〈唐傳宗與鼎盛時期的唐榮鐵工廠1956～1960〉，《思與言》 33 (2): 67-96。

樊沁萍、劉素芬

1995 〈企業經營與理性決策：一九六〇年唐榮失敗案例〉，《思與言》 33(4): 107-142。

樊沁萍、劉素芬、詹維玲

1995 〈1949～1971臺灣利率政策變遷 — 銀行、民間利率關係之研究〉。

劉素芬

1995 〈民國四十年代政府經濟政策與民營企業：唐榮鐵工廠改為公營之政策背景〉，《高雄歷史與文化論集》 2: 201-229。高雄：陳中和翁慈善基金會。

劉進慶

1992 《臺灣戰後經濟分析》。臺北：人間。

嚴演存

1989 《早年之臺灣》。臺北：時報文化。

Stiglitz, J. E.

1972 "Some Aspects of the Pure Theory of Corporate Finance: Bankruptcies and Take-overs," *The Bell Journal of Economics*, pp 458-482.

附錄一 1949年唐榮財務危機始末

日期	摘要
1949.5.27	民營工礦業因物價影響，急需資金週轉，故省政府第一百次委員例會通過民營企業貸款實施辦法。
6.03	臺北市各銀行放款審核委員會第八十四次審查會核准貸款百餘筆，約七億左右。因最近政府取締地下錢莊，存戶多提取存放廠商之高利存款，導致民營事業週轉不靈的危機，該會決定設法救濟。
6.14	臺灣省工業會因民營工業危機迫切，呈請省府當局，請求救濟。
6.15	省政府公佈新台幣發行辦法，舊台幣以四萬元折合新台幣一元。
6.16	本省規模最大的高雄唐榮鐵工廠宣告清理債務。
6.25	省政府在建設廳舉行座談會，聽取各同業工會負責人報告，討論擬定具體方案扶植省內重要工業，尤其金屬機械工業。
7.07	省政府訂定「臺灣省民營企業緊急輔助辦法」公佈實施。由各商業銀行組成貸款團，以較低利息貸與廠家清償債務，如所借借款為不合法之高利貸，得強制減低利息，勒令債權人接受。
7.15	各商業銀行和土地銀行合組銀團成立。16日起接受申請登記，放款利率暫定月息八分。
7.22	民營企業緊急輔導銀團代表調查唐榮營業狀況。唐榮以高利吸金本息達新台幣六十餘萬元，自政府下令清理地下錢莊後，公司之債務問題和生產資金受嚴重影響。高雄計有四百餘家民營工廠面臨危機。
8.01	銀團核准緊急貸款唐榮舊台幣一百億元，全部用作整理債務。最近另獲臺銀民營企業工貸舊台幣三十四億元。
11.25	民營企業銀團表示對唐榮鐵工廠改組公司事，暫不參加。
1950.5.31	由於臺銀頭寸太緊，產業金融小組決定暫停受理民營企業申請貸款案件。除非補充設備，否則不予考慮。捨棄過去消極貸款救濟方式，採取供給原料以易回製成品的辦法，以避免貸款過多，招致惡性通貨膨脹。

資料來源：《中央日報》次日登載。

附錄二 1960年唐榮財務危機重要紀事

日期	摘要	附註
1960.7.14	發佈尹仲容兼任臺銀董事長，周友端任總經理。	
9.01	省議會召開工商金融座談會兩日。唐傳宗提「唐榮鐵工廠的報告與建議」書面資料，中言存放唐榮之民間存款約二千家。	《臺灣省議會公報》，3卷16期附刊，頁48-53。
9.08	唐傳宗見尹仲容，向臺銀貸款五千萬元。	許雪姬，1993: 272-273。
9.09	臺銀決定由三商業銀行與中華開發公司合組銀行團，貸給唐榮一億二千萬元以健全財務，年息二分二厘。民間借貸減息為一年期月息一分七厘，二年期一分九厘，三年期二分一厘。如不願接受者將限期撤回。	
9.19	1959年9月中華開發公司以潘鈺甲為首成立唐榮鐵工廠調查研究小組，至1960年5月完成「唐榮鐵工廠股份有限公司經營及發展建議書」，內容公開。	許雪姬，1993: 270-271。
9.23	尹仲容答覆立委質詢，唐榮未接受臺銀方案，貸款不成。政府決心維持唐榮生產。	唐傳宗自言因潘鈺甲接管為貸款之交換條件，故不願接受。許雪姬，1993: 24。
9.27	唐榮向行政院請求緊急援助。	唐傳宗1981年12月28日申復書，頁13。
11.01	唐榮決定增資一億元，自本日起公開招募優先股。	
11.03	唐榮訂定三種協調辦法清償私人存款。	
11.05	唐榮爆發債務糾紛。	
11.07	唐榮公佈財產、債務償還辦法，先償還小戶，大戶分期攤還。經濟部決定維持唐榮生產，政府於必要時得引用總動員法凍結債權，唐榮必須滿足五條件，方能獲得政府的支持與清理。	
11.12	唐榮債權人集會要求保證定期還本，並反對政府引用總動員法。	
11.24	行政院依據國家總動員法核定「處理重要事業申請救濟命令」，決定委託中華開發信託公司清查代管。	
12.14	唐榮成立監查小組，由潘鈺甲擔任主任，並發放利息，按一分六厘五計算。	

附錄二 (續前頁)

日期	摘要	附註
1961.1.15	唐榮賣地三塊以抵償債務，報請經濟部批核。	
1.16	債權人四十餘人要求將債權轉為不動產，認購唐榮土地。	
1.19	唐榮監查小組決定仍按一分六厘五發放本月利息。	
5.28	唐榮監查小組提出監理報告，年產量可達十二萬噸，負債大於資產或勉強平衡。	
6.21	經濟部公佈實施「唐榮鐵工廠股份有限公司救濟案處理辦法」，進行增資改組。二十四日起停止付息，以清理債務，限期三個月完成，必要時得展延。	
6.22	美國休古紐鋼鐵公司與日本山下商社、日曹製鋼會社合組「七人唐榮廠投資調查團」，調查投資唐榮之可能性。	〈唐榮鐵工廠投資調查報告書〉，頁1-4。
6.30	唐榮監查結束。	
7.01	唐榮處理小組成立，由經濟部次長童致誠任召集人。	
7.14	行政院核定實施處理小組所擬「唐榮公司金融機構以外民間存款借款處理細則」。	
7.21	唐榮償債方式不一，市場產生債權頂讓金，行情在五折左右。	
9.22	唐榮召開臨時股東大會，完成減資增資。	
12.07	臺灣伸鐵公司援唐榮例，呈請政府救濟。後未成立。	
12.21	行政院核定「未償還民間債權處理辦法」，並公佈實施。	
1962.1.31	處理小組結束。	
2.01	改組新唐榮公司，增資後官股超過民股，成為省屬公營事業。	
2.28	監察院通過「為行政院及主管機關處理唐榮鐵工廠一案逾越法治常軌妨害人民權益措施失當特依法糾正案」。	《監察院公報》，384: 3838-9。

資料來源：附註之外各條，參見《徵信新聞報》。

The Transformation of *Teng-eng* Iron Company into a Public Enterprise in the 1960s

Chinn-ping Fan *Su-fen Liu*

Abstract

In 1960, *Teng-eng*, the largest iron and steel producer of Taiwan, became insolvent and requested emergency assistance from the government. Applying martial law, the government assumed responsibility for evaluating the equities and liabilities of *Teng-eng*. The evaluation report caused termination of the private ownership of *Teng-eng* and it finally became a public enterprise under the control of the Provincial Government of Taiwan.

The following factors led to the transformation of *Teng-eng* into a public enterprise: (1) *Teng-eng* borrowed large amounts of high-interest private funds to finance its capital investment. The financial burden led to losses and final insolvency. Heavy borrowing may work in times of high inflation, but it is not a sound strategy when inflation stabilizes. (2) The products of *Teng-eng* were more important when the target of the industrial policy was import substitution. But they did not have comparative

advantages for exporting, hence, *Teng-eng* did not meet the requirements for preferential treatments for export industries. (3) The iron and steel industry is the basis of the national defense industry. There were foreign investors interested in *Teng-eng*, but the government would not allow *Teng-eng* to be controlled by foreign companies. (4) Basically, Taiwan in the 1950s was steered by the economic planning of the government. "Privatization" was more a policy announcement than an actual action. (5) The financial system was dominated by public banks and hence the government controlled low-interest loans. This was an important channel to enforce the industrial policy of the government. Through the *Teng-eng* crisis, the financial authority forced the interest rate of the private market to drop.