

# 內生化保護理論與我國貿易 政策之制定\*

林 沁 雄

## 摘 要

貿易政策之制定素以內生化保護理論為代表。在決策單位僅具中介角色、政策制定專注在國內政治生態而不探討國家利益、利益團體具正反兩單位等之特質下，內生化保護理論是否足以用來說明我國貿易政策之制定？比較該理論多項特質與我國政經環境後，本文發現直接應用該理論於我國很不妥當，因為我國環境與該理論立論基礎存有諸多不符或相違背之處。在此結論下，本文根據當前政經環境，初步探討解嚴後我國之貿易政策制定模型，認為極大國家利益但受限於最適利益團體需求之最適化模型可以解釋現階段我國之情況。

## 壹、前 言

貿易一向是我國經濟發展之重要部門，過去在主管機關主導下，貿易政策尚能在國家利益之前提下制定出來。然而自解嚴後一連串

\*感謝本文匿名評審委員之寶貴意見與大力斧正。本文係由「我國貿易政策之制定：Sequential Search方法之應用」改編而成，該文曾於民國八十六年四月二十五日在中央研究院經濟研究所主辦之「政治經濟學研討會」中發表，感謝論文評論人和與會人員寶貴之批評與指教。本文文責由作者自負。

之貿易事件（如火雞肉進口事件等）已使決策過程不再單純，明顯的，國內各方政治勢力之疏導與平衡亦極重要。面對此一情勢，我國貿易政策應如何制定以兼顧國家利益與平衡國內政治勢力？此實為重要之課題。

文獻上，貿易政策之制定素以內生化保護理論（endogenous protection theory，下稱內生化理論）為代表。根據該理論，在理性選擇之前提下，決策者選擇特定之政策水準以達其目標，並且進一步平衡國內政治生態。此種研究取向是否可應用在我國貿易政策之制定上？鑑於我國貿易政策制定理論之研究尚處萌芽階段，此一問題實有深入探討之必要。畢竟，答案如為肯定，則後續研究只要應用該理論即可，假如答案為否定，則另行建立研究架構就具必要性。無論答案為肯定與否，此一問題如經釐清，勢將為我國此方面之研究立下基礎，有利後續之研究。

針對所處環境而發展出來之政策制定理論方具絕佳之適用性（applicability），其研究結果亦較具解釋（事件）與預測未來之能力。無可諱言，無視所處環境與限制而直接套用某一模型理論，就好比直接引用獨佔理論於完全競爭之生產行為上，其分析不但不具意義，而且亦有誤導之嫌。有鑑於此，再加以我國貿易政策制定之實證研究尚在起步階段，資料仍未建立致無法將內生化理論做實證研究，本文選擇比較該理論特質與我國政經環境特質之研究取向，希望初步驗證該理論應用在我國之妥當性。為達此目的，本文列舉內生化理論重要且相關之立論假設，將之與我國政經環境相比，以進一步討論異同點與適用性。經此驗證後，本文認為該理論直接應用於我



國極不妥當，因此研究我國貿易政策之制定須要另行發展模型架構。基此，本文亦初步探討適用於我國之制定模型。

本文架構如下：第二節將對內生化理論做一簡介，此外，基於內生化理論模型（如Hillman 1988與Magee et al 1989）鮮少被用於實證研究之依據（註一），本節亦將針對該理論之基本假設進行探究，以為探討在我國適用性之基礎。第三節探討當前我國與制定貿易政策有關之政經環境，並進一步檢驗建立我國模型之必要性。第四節初步探討解嚴後我國貿易政策之制定模型，有異於內生化理論之作法，本文認為國家利益是為政策目標，但需受限於利益團體之需求。第五節結論，提供本文之總結。

## 貳、內生化保護理論及其立論基本假設

本節主旨在簡介內生化理論，另外，為檢驗其適用性，本節亦將針對其立論基本假設做一探討，以供檢驗在我國適用性之依據。眾所周知，任何理論之適用性不但取決於該理論是否可據以說明事件或預測未來發展，更取決於該理論所根基之前提假設是否與欲說明事件的條件不相違背。如有違背，則如同用獨占理論解釋完全競

註一：貿易政策之實證研究幾無根據這些模型而從事者。傳統實證測試係採歸納法，即作者根據其判斷列出影響保護程度之因素，並且進一步測試這些因素是否顯著地影響被解釋變數。請參閱Baldwin, R. E. (1985), *The Political Economy of US Import Policy*, the MIT Press, Cambridge, MA 或 Marks, S.V. and J. McArthur (1990), "Empirical Analysis of the Determinants of Protection: a Survey and Some New Results," in *International Trade Policies: Gains from Exchange between Economics and Political Science*, edited by J. S. Odell and T. D. Willett, the University of Michigan Press, Ann Arbor.

爭廠商之生產行爲一樣，前者自不能拿來解釋與預測後者。誠如〈附註一〉所言，基於內生化理論模型鮮少被當做實證研究之依據，再加以台灣在此方面之研究尚未開始，本文檢討內生化模型在我國之適用性不能採取實證驗證方法，而僅能用第二種方式來驗證之。亦即，理論之前提假設如與事件之條件（即制定我國貿易政策所面臨之政經環境）相違背，則該理論不具適用性，在此情況下，毫無選擇地應用該理論很不妥當。

### 一、內生化理論根基於政治個體之理性選擇

有異於傳統將政府視爲全國福利極大者之作法，內生化理論採取公共選擇之分析取向，認爲政府是由個體組成，而且這些個體具有各自目標，經由理性選擇之應用，這些個體追求各自目標，政策亦因之而形成。所以，公共政策是內生變數，而非外生性質。在此研究前題下，經濟效益已非重要，因爲在各個政治個體追求各自目標下，政策之產生可能已非效率之境界了。事實上，內生化理論想探討的是在政策制定過程中，該項政策如何被決定出來，所以，其立論之重點在個別政治單位(political agents)，包含選民、利益團體、立法人員、行政人員等，其探討重點在這些政治單位之最適行爲（在各自目標下），而非國家整體之最適行爲。而且基於各個政治單位之相互關係，在彼等極大化目標之同時，政策水準亦因之而被決定出來，所以具有內生化理論之特性，可用模型架構解釋探討之。

上述之研究取向將新古典學派之經濟理論應用於政策決定過程中，是以各政治單位之目標首應確立，而且最適化理論亦將被應用以求最適之政策水準。此種研究已非純粹經濟學之研究範疇，因爲



其將經濟學之分析方法應用於政治議題（即貿易政策之制定）上，有鑑於此，這類研究通常亦稱為保護之政經理論(political economy of protection)。此種科際整合之研究方向幫助吾人解開決策過程之黑盒子，加深對貿易政策之瞭解。

## 二、內生化理論主要之研究成果

在均衡國內政治市場之前提下，內生化理論已經發展出多項學說，用以說明貿易政策之如何制定。基於政策是否由現存政府所制訂，此一理論可由底下兩種學說加以描述（註二）。Hillman, 1982 應用 Stigler-Pelzman 管制模型（註三）而發展出極大政治支持 (political support) 理論，亦即在繼續執政之前提下，政府必須制訂出某一政策水準，以令邊際支持者等於邊際不支持者。此理論著重在政府行為之研究，利益團體與政黨之角色並未加以探討。此外，政府究指行政或立法部門？該研究並無論及。雖有這些缺失，此一理論卻已提供關稅制訂理論以及平衡國內政治生態之基本觀念。

綜合考慮選民、利益團體、政黨之最適行為後，Magee et al., 1989 提出另一分析模型。令政黨是利益團體之 leader，利益團體是選民之 leader，而且政黨目標在極大勝選機率，利益團體目標在極大總利得，選民是為理性無知型 (rationally ignorant), Magee et al., 1989 應用 Stigler-Pelzman 模型（註四）得到政策水準、政治捐獻、勝選機率等

註二：內生化理論尚有其他之研究方向，詳請參閱 Hillman, 1989; Magee, 1994 等。

註三：Stigler 與 Pelzman 是研究經濟管制之先驅，請參閱 Stigler, G. (1971), "The Theory of Economic Regulation," *Bell Journal of Economics*, Vol. 2, P. 3-21 與 Pelzman, S. (1976), "Toward a More General Theory of Regulation," *Journal of Law and Economics*, Vol. 19, P. 211-40。

變數均為內生，因此政府並無獨立制訂貿易政策之能力。此一理論素以缺乏個體基礎見稱。Mayer et al., 1994應用probability voting theory補足此一缺陷。基於其分析政黨、利益團體、選民之行為，此一模型常被引用至民主國家之案例上。不過，此模型是根基於以下之假設：(一)貿易政策是政黨政策主張之一，(二)政黨事先宣佈贊同之政策水準，而且勝選後實行之，(三)兩政黨兩利益團體之分析架構，以及(四)每一政治單位均採理性選擇等。此理論如應用在這些條件下之情況，其適用性當不為低。

### 三、內生化理論立論之基本假設

文獻上，有許多研究（如Magee, 1994; Nelson, 1988; Odell, 1990; Riezman et al., 1995）指出內生化理論之缺失，這些，當然是為後續研究之重點。此一理論之前提假設很多（註五），以下列舉之立論基本假設不但是其中之重要者，而且亦是建立我國貿易政策制定模型所應優先考慮之事項（註六）。

#### 1. 政府僅具中介角色(intermediary role)

內生化理論採取需求導向之研究取向，其假定政府具有很大的能力，可以制定出需求者們須求的諸多政策。在此一認識下the political support approach主張政府應制定一個政策水準，以令邊際

註四：請參閱Stackelberg, H. V. (1934) Markt form and gleichgewicht, Vienna: Julius Springer. Reprinted in the Theory of Market Economy. Trans. A. T. Peacock, London: William Hodge, 1952，或任何個體經濟學教科書。

註五：請參閱Hillman, 1987或Magee et al., 1989。

註六：下列四項之前三項常為文獻提及（如Nelson, 1988與Odell, 1990）；至於第四項則為本文見解，而且基於現今我國之政經環境，該項對我國極為重要，制定貿易政策時很值特別重視之。



支持者等於邊際不支持者(Hillman, 1982)。根據此一說法，政府僅具消極之角色。Magee et al., 1989模型亦有類似主張，蓋在模型中，政策水準與政治捐獻水準均為內生，政府並無獨立制定政策之能力。這些理論均指出行政部門對於貿易政策之制定不具角色可資扮演。

政治學者對此一假設已有不少批評（如Lake, 1988與Nelson, 1988）。政府僅具中介角色之假設雖使理論模型簡單化，然而其適用性亦將大打折扣，因為即使在weak state下之美國，政府亦能發動利益團體支持其立場(Lake, 1988)，因此，政府亦有角色可扮演。至於在威權政府或strong state下之法國、日本等國家，政府之角色更是顯著。因此，政府僅具中介角色之假設很值深思。

事實上，在民主國家裏，貿易政策是由立法部門制定，不過在非民主國家（包含威權、共產……等國家）裏，行政部門是主要的制定者。所以政府不具角色之假設至多僅適用於民主國家，至於非民主國家則不能適用。另外，在步向民主化之國家中（如我國），政府僅具中介之假設亦有不少缺點，蓋其民主化未完成，行政部門仍是主要制定者。

## 2. 利益衝突僅具正反兩團體

在長期之角度下，內生化理論應用Stolper-Samuelson theorem（註七），認為密集使用於進口替代財之生產因素的擁有者贊成保護，而密集使用於出口財之生產因素的擁有者贊成負保護水準，即

註七：請參閱 Stolper, W. F. and P. A. Samuelson (1941), "Protection and Real Wages," *Review of Economics Studies*, Vol. 9, P. 50-73, 或任何國際經濟學書籍。

出口補貼(Magee et al., 1989)。假設此兩部分人馬可組成正反兩面(針對貿易政策而言)之團體,因為free-riding問題可被克服,則經由兩團體最適行為之應用,貿易政策將進一步被制定出來。此外,在短期下,特殊要素模型之應用亦使利益衝突呈現正反兩團體之局面。以上是基於因素持有者而劃分,在實證上,以產業別而劃分之案例亦有之(Magee, 1994)。然而,無論以因素或產業別來劃分,文獻上利益團體都僅被假設為正反兩個而後進行討論。

在現實世界裏,除了前述兩團體外,消費者、受保護產業之上、下游生產者等均受保護政策之影響,這些人亦可形成利益團體,以保護或追求自身之利益。尤有甚者,基於其受影響之程度不一,這些人可能形成不同之團體,而且每一團體對保護水準均有不同程度之主張。這在現實世界中是常見的情況。再者,即使在同一團體裏(如汽車業)亦可能出現不同主張,Nelson, 1988有關美國汽車業在1979-81年間之不同遊說主張(註八)就可證明此一現象。

以上均說明正反利益團體之假設可能無法描述遊說之過程,將此假設下之研究結果應用到現實世界似不妥當。很明顯的,為增加理論之適用性,後續研究實須針對為數不少之遊說團體與不同政策需求水準之情況進行研究。

### 3. 利益團體單向地影響決策者

---

註八：三大汽車廠對世界市場有不同程度之關聯,因此對汽車保護政策有不同主張。GM是一有競爭之出口者,因此主張自由化之貿易,Ford在國外市場雖有斬獲,但本國市場逐漸喪失,故主張保護政策。Chrysler在當時不管有無保護均為邊際性廠商,保護對其不具多大影響,故主張對生產者給予生產補貼。



在上述利益團體問題解決後，這些團體如何影響政策之制定是另一須要思考的議題。關於利益團體如何影響政策水準，傳統做法是應用tariff formation formula（註九），亦即認為關稅水準是正向地，但呈遞減方式，取決於遊說投入。因此，投入越多遊說資源，越能取得自己希求之政策水準。此一假設造成財富之力量無窮，以及政策是可購買的等詬病。儘管其並非完全正確，這此指責至少傳達兩項訊息：(一)tariff formation formula可能不完全正確，(二)利益團體與決策者之關係並非單純，值得深入探討。

根據Austen-Smith, 1991，“雖然利益團體能提供資源以支持其中意候選人，他們不能經由此管道去換取政策決定，或者提供捐獻給某候選人以換取他們勝選後對某議題之支持或不支持”。以上說明顯示經由賄賂管道以求得所需之政策，此做法基本上是不容於法的，所以利益團體即使有再多的資源亦不能經由此管道來求取其政策主張。事實上，經由訊息傳遞，遊說者希望藉以影響決策者之決策，遊說團體擁有越多資源，其訊息傳遞之能力就越大。然而決策者對該議題之決定並非全然取決於其接受訊息的多寡。其他因素，例如意識型態、價值觀、個人信念、個人政治生命或仕途前景等，亦將影響決策者之決定。基於上述，利益團體如何影響政策決定之問題可分由兩階段思考：(一)訊息傳遞階段，與(二)訊息如何影響決策者階段。Tariff formation formula雖可應用於第一階段，但無法適用於第二階段。直接引用該方程式可簡化問題，但卻遺漏了另一要項。

註九：請參閱Hillman, 1989或Riezman et al., 1995等。

在利益團體與決策機關之互動關係上，以上分析是有關前者如何影響後者。至於後者如何影響前者？目前文獻上除Magee et., al 1989之模型外，幾無文章探討之。無可諱言，在政府僅具中介地位之假設下，此問題實無研究之必要，因為需求面主導，決策機關僅能提供需求者需要之政策。不過，當此假設消失後，問題就很值得深入探討之。所以，在政府有部分參與能力時，利益團體與決策機關之互動很值得分析之。另外，在政府可參與而且具有絕對制定能力時（如我國現階段之情況，詳請閱以下說明），決策模型變成供給導向，此時決策機關如何影響或篩選合適之利益團體？此實是一個有價值之研究題目。

#### 4. 不考慮國外因素

貿易政策之改變至少帶來兩個效果：(一)所得重分配效果，以及(二)貿易條件效果，其中前者影響到國內經濟，而後者則影響貿易伙伴。經由小國之假設（即無能力影響世界價格），內生化理論之重點在第一效果，而對第二效果就不加以討論。然而，當討論對象為大國時，其將具以上兩效果，因此內生化理論顯不能應用於這類國家。尤有甚者，小國雖然不具貿易條件效果以致不能影響他國，當其他國家變動貿易政策時，其亦必須改變貿易政策以求取最大利得。小國好像是dominant- fringes模型中之fringe firm（註一〇），以參

註一〇：一般而言，任何一項國際貿易之產品，其賣者不會很多，至多僅為十幾國，而且這些國家或多或少均具相互影響之能力，所以此類市場與寡占市場極為接近。而且在此市場中，小國(fringe)即為較不受注目之邊際性國家，其定價通常是跟隨具影響力之大國(dominant)，亦即大國為價格領袖，小國為價格跟隨者。所以，小國之行爲還是要參考大國而訂定之。



考或跟隨大國為最適行為。小國忽略其他國家（尤其是大國），而獨自制定訂貿易政策顯是不智之舉。基於上述，不論大國或小國，國際因素之考量顯是制定貿易政策所不可或缺者。

國際因素之重要性如從國際關係來看自更明顯。為完成外部目標，貿易政策可視為economic statecraft（註一一）之一種。制裁、禁運、高科技管制、自由貿易政策、保護政策等均屬economic statecraft。這些政策之制定當然並非全是國內政治之考量而已，事實上其亦包含了全球環境之因素，而且該國想藉以達成其政策目標。忽略國際因素極不妥當，尤其是該國經濟嚴重地依賴貿易部門時。

在(一)國家是自主的政策制定者，(二)全球處於無政府狀態(anarchy of world trade system)，以及(三)國家具自助(self-help)之特性下，Lake, 1988指出，當一國在全球所面臨之限制與機會已知時，該國自可制定對其最有利之貿易策略。在應用現實主義理論(realist theory)於如何制定貿易政策之研究後，Lake認為自由貿易以及保護主義均是合法之政策，其均可用於追求該國之財富(wealth)與權力(power，或稱力量)。所以，一國衡量其在全球之相對地位後，勢可定出最適貿易政策（即自由貿易或保護政策），而且在不同時段上，此兩政策可交互應用，以求該國在全球貿易之最大利得。雖然此一研究取向具有缺失（註一二），國際因素之重要性卻再次地被突顯出來。所以，內生化理論如溶入此一因素，其適用性自可大幅增加。

註一一：意指達到一國外交目標所能使用之經濟手段，請參閱Baldwin, D. A. (1985), *Economic Statecraft*, Princeton University Press, N. J., USA.

註一二：如其僅研究貿易政策之策略與不注重國內政制生態之均衡等。

基於各國面臨不同之國內與國外環境，有關加入國際因素之研究勢須在不同範疇下進行。一國之大小、對貿易之依賴程度、國內之政治環境等均是劃分範疇之重要因素。顯然的，大國、對貿易依存性小、而且屬民主國家之案例一定異於小國、對貿易依賴性大、而且國內屬非民主政治型態之案例。國際因素在以上兩案例之重要性並不相同，因此加入國際因素之迫切性自不一樣。明顯的，國際因素在第二案例很具重要性，是以這類國家在制定貿易政策之過程中實不宜將之忽略。我國屬於第二案例，所以國際因素很須加以考量。

## 參、解嚴後我國與制定貿易政策有關之政經環境

自解嚴後，我國政經環境已有不少變化。在政治方面，國內政局已由威權體制走向民主之路，民眾多數之需求已漸能溶入於各項政策之制定；在經濟上，素來高成長之局面不復，尤其步入民國八十年代後，我國經濟成長面臨高度挑戰。貿易政策之制訂因之而更為複雜。適用度高之貿易政策制定理論起源於對政經環境之深入瞭解，因為在探討政經環境之同時，不但能檢驗現存理論之適用性，而且亦可據之發展更適用於該國之理論模型。

### 一、政治環境

解嚴後多項公共政策之制定多已溶入民間部門之需求，立法部門與民間團體多已掌握政策之制定。然而，在貿易政策之制定上，下列因素致使該項政策之制定較為特殊，這些因素包含(一)執政黨仍



具立法院半數席次以上，(二)外貿是我國經濟成長之動力，(三)貿易政策鮮為政黨之主張等。這些因素使我國之情況有異於西方民主國家。

我國法令規定關稅變動須經立法院通過。然而基於執政黨掌握過半數席次以上及其絕佳之協調黨員能力等特質，行政部門移送立法院之法令，經常得以通過（雖然有時尚須小幅修改條文）。在貿易政策水準之修訂上，基於前述之三項因素，情形亦復如此。以此觀之，貿易政策之制定實掌握在行政部門。我國任何貿易政策水準之修訂起源於國貿局（註一三）。在考慮諸多因素後，國貿局擬定方案，並將之轉呈經濟部與行政院。對於所呈之方案，經濟部與行政院通常無重大的修正，因此國貿局在我國貿易政策之制定上確具舉足輕重地位。建立一套適用性高之理論實須針對國貿局這一層面詳加探討。

基於國貿局主導貿易政策之制定，傳統極大全國福利水準之假設似可用於我國之制定理論上。然而，國貿局之職責在貿易事務之經營，而非全國經濟事務之掌控，極大全國福利水準顯非該局之能力範圍。基於其掌控貿易事宜，影響進、出口水準是在國貿局之能力範圍內。尤有進者，基於政治開放，利益團體逐漸增加，而且執政黨掌握立法院過半席次之局面可能不能維持過久等因素，國貿局在制定政策時須要關注遊說壓力。事實上，考慮遊說壓力對國貿局亦有好處，譬如，其可減少政策施行之阻力，而且亦可創造該局關注民眾需求之形象。所以，捨棄遊說壓力而逕行目標之極大，如此

註一三：當然，農產品貿易掌握於農委會，不過國貿局也參與其事，至於其他非農產品貿易，國貿局實是主要之政策制定單位。

作法顯是不智之舉。

在以上考量下，內生化理論僅專注於達成目標（如政府或政黨要增加勝選機率）之作法，顯不符國貿局之所須。顯然的，遊說壓力是國貿局須考慮之要項，而且已變成該局在達到目標過程中的限制條件。然而，利益團體在我國並非僅只正反兩個，而且每一團體可能皆存有其對特定貿易議題之個別主張。在諸多遊說壓力中，國貿局究應選取何者以構成其在極大目標過程中之限制條件？此實值深入探討。

## 二、經濟環境

眾所皆知，貿易一向為我國經濟成長之動力。近年來雖有以國內需求為主之呼聲與措施，然效果並非良好，尤其是進入民國八十年代後，國內投資不振，根據主計處編印之「中華民國台灣地區國民經濟動向統計季報」，國內投資占GDP之比率一直維持在22-23%。提高國內需求程度有限，更使貿易部門之重要性依舊。

貿易部門一直對我國經濟提供顯著貢獻。雖然進入民國八十年代後，其重要性稍降，然而出口占GDP之比率始終維持在43~47%間，1995年後更攀升至48.78%。在進口方面，進口占GDP比率亦維持在42~44%間（主計處同一資料）。以上統計顯示，我國經濟與全球經濟融合之程度非常高，經濟發展大幅度地依賴國外部門。

加入GATT/WTO是我國近十年來積極努力之方向，基此，貿易政策之制定也多朝自由化進行。近年來，我國非勞務之貿易多已不具太大之貿易障礙，至於勞務部門，由於素來受到較多保護，在開放之潮流中，不但所受衝擊較大，而且在歷次與締約國之加盟談判



中亦頻受開放之壓力。以此觀之，近年來，我國貿易政策之制定似受加盟GATT/WTO很大之影響，而且開放以順利加入GATT/WTO似已成為訂定貿易政策之目標。然而，進一步觀察後，吾人發現即使面臨國外龐大之開放壓力，行政機關在做決策時，並非一味地遵循國外需求，其仍考慮國家利益，並且衡量利益團體對新政策之反應。易言之，雖然貿易自由化（減少保護程度）是近年來之趨勢，然而國家利益與國內政治生態之平衡仍然是決策者必須考慮的，而且前者（即貿易自由化）與後兩者衝突時，決策機關並不輕易屈就前者。所以行政部門並非趨附此一自由化之趨勢即能解決問題，畢竟國家利益與平衡國內政治生態並未受到此一趨勢而有太大之影響。

### 三、內生化理論在我國之適用性

綜觀我國政經特質，內生化理論應用在我國實有不少限制，因為台灣現今之政策制定並非需求主導，相反的，行政部門具有很大的角色。尤有進者，內生化理論之政策目標在調和國內政治勢力，以達國內政治市場之均衡，如此之目標在我國顯有不足之處，蓋台灣經濟與全球經濟有很大關聯，僅注意國內政治均衡可能喪失開拓我國利益之機會。另外，諸多利益團體與需求亦使傳統之處理方法無法應用於我國之情況。所以，在檢視解嚴後我國之政經環境後，自行開發適合我國之制定理論就顯得更加迫切了。

### 肆、我國貿易政策制定模型之初探

經由上述說明，內生化理論在台灣之適用性不大，是以Hillman, 1982、Magee et al., 1989以及相關以需求導向為主之研究並不適用。

目前研究我國貿易政策制定模型之文獻尚未建立，國內學者雖有相關研究（如Yang, 1995），然對象僅至內生化理論，尚未針對我國情況探討之。基此，本文接下來將就我國之政經環境，初步探討解嚴後我國最適的貿易政策制定模型。

### 一、具限制條件之最適化決策模型

在兼顧開拓國家利益與照顧民意(利益團體)需求下，國貿局應如何制定貿易政策？此問題實具研究價值。面對此條件，國貿局實有多種決策方式可供採行（註一四）。在權衡諸多方案後，本文認為經濟學中極大目標函數但受制於限制條件之最適化理論實有很大的應用空間。縱觀開拓國家利益與滿足利益團體需求二項，前者為國際經濟與政治利益之開展，其帶來持續成長之結果，至於後者則為國內政治生態之平衡，其帶來穩定國內社會之局面。在國家至上之前提下，國家利益之開拓實可做為訂定貿易政策之目標函數，然而其須受到利益團體需求之限制。此種決策模式實可滿足我國當前之所需。至於國家利益如何界定？主管當局如何選擇最適利益團體需求以形成其最適化過程中之限制條件？這些均具研究之價值。以下針對目標函數與限制條件所做之考慮僅為初步構想，後續研究實可根據這些深入探討之。

### 二、經濟發展與國際因素之重要性：極大出口為政策目標

基於其職責在進、出口之管理，國貿局在訂定貿易政策時之控

---

註一四：譬如，其可用多目標規劃，將上述兩目標均列為目標函數，而後形成其最適之貿易政策。不過，基於眾多遊說團體（下述）之理由，在此做法下，其最適貿易政策可能無解，或即使有解，可能無法顧及國家利益。



制變數即為進出口，所以其可透過貿易政策之制定，進一步影響進出口兩項。事實上，純由經濟言，國貿局可將政策目標定為出口之極大（或維持），此不但有益我國經濟之持續發展，而且亦有助於主管與相關人員日後之獲得提升。

出口如從國際關係之角度言，其重要性非常顯著。現階段我國面臨中共之外交封鎖，外貿部門更加突顯其重要性，因為其是突破封鎖之利器。眾所周知，面臨中共隨時可能之軍事犯台，我國實應增強自身之力量，以求屹立在自助方式之全球體系。經濟力量容易轉變為軍事力量或外交力量，因此我國實宜把握，並且培育是項力量的增長。鑑於出口是我國經濟發展之命脈，而且亦是經濟力量重要的一環，國貿局在制定貿易政策時實不宜忽視之，因為其是累積財富以及培育力量的最佳管道。所以，國貿局在制定貿易政策時實可將出口之極大（或維持）定為政策目標。在此目標下，我國經濟得以持續發展，而且禦敵力量亦可獲得培育。

### 三、針對多元之遊說需求選擇最適之限制條件

受貿易政策影響之成員很多，所以非僅正反兩團體形成遊說團體而已。在臺灣，受保護產業之上、下游生產者以及消費者等亦將形或利益團體，因此我國具有多元化之遊說團體。政策變化對彼等都有不同之影響，而且他們均參與此一政治競賽（遊說），以期獲得符合本身需求之政策。這些不同之遊說壓力為國貿局在制定政策時增添了另一難題。亦即，為提升兼顧民意之形象，國貿局必須順從民意，然而在眾多民意（遊說壓力）下，國貿局究須選擇那一利益團體之需求？進一步言之，國貿局雖知有眾多利益團體，然而究

有多少個？而且每一利益團體之需求為何？此都無法事先知道。這些不確定性更使國貿局在政策制定時徒增不少困難。另外，當這些問題解決後，國貿局究應用何種方法選取最適之一個？以上諸多問題實應及早解決，以幫助國貿局在追求目標過程中尋獲限制條件，加速政策之制定。

## 伍、結 論

內生化理論大致上均在小國之假設下，以民主國家為基礎，探求國內政治市場均衡時之最適保護水準。因此這些研究一般皆不考慮外國因素亦不考量本國之經濟目標，僅專注於調和國內政治生態之平衡。自解嚴後我國貿易政策之制定益加複雜，政治生態之平衡以及國家經濟利益之開創均為主管當局之重要目標。在此認識下，內生化理論之研究方向實不符我國之所須，其在我國之適用性勢將大受影響。明顯的，吾人應針對我國政經背景，發展出適合國情之貿易政策制訂理論，以免淪為張冠李戴，亂套模型之病。

有異於內生化理論需求主導之做法，本文認為當前我國貿易政策之制定是行政部門主導（亦即政策由國貿局主導），並且將行政部門之目標定位在出口之極大以反應我國政經需求（即持續經濟發展並且培育國家權力以及禦敵力量）。而且，為提升其兼顧各方需求之形象，行政部門在制定政策時，亦須考量壓力團體之需求，選擇其中最適一項做為最適化過程之限制條件。此種具限制條件之最適化模型，雖然有異於內生化理論者（其多不具限制條件），然對於我國貿易政策制定之解釋能力當較為大。無庸置疑，本文模型是



研究我國貿易政策制定理論之初探，其適用性究有多大？仍待後續之實證研究。此外，此一最適化理論進一步之模型設定亦待日後之深入研究。特別是，主管機關如何在諸多遊說需求中選取最適一項以行形成其極大目標過程中之限制條件？此問題具有實務與學術上之研究價值，後續研究很值在此議題上深入探討。

## 參考文獻

- Austen-Smith, 1991, "Rational Consumers and Irrational Voters: A Review Essay on Black Hole Tariffs and Endogenous Policy Theory, By Stephen Magee, William Brock and Leslie Young, Cambridge University Press 1989," *Economics and Politics*, Vol. 3. pp. 73-92.
- Hillman, A., 1982, "Declining Industries and Political Support Protectionist Motives," *American Economic Review*, Vol. 72, pp. 1180-7.
- , 1989, *The Political Economy of Protection*, Harwood Academic, New York.
- Lake, David A., 1988, *Power, Protection, and Free Trade: International Sources of US Commercial Strategy, 1887-1939*, Cornell University Press, Ithaca, New York.
- Lin, Chin-Hsiung, 1996, "An International Approach to Endogenous Protection Theory: An Application to Taiwan," mimeo.
- Magee, S. P., 1994, "The Political Economy of Trade Policy," in Greenaway, D. and L. A. Winters edited *Surveys in International Trade*, Basil Blackwall, Oxford, UK.
- , William A. Brock, And Leslie Young, 1989, *Black Hole Tariff and Endogenous Policy Theory: Political Economy in General Equilibrium*, Cambridge University Press, New York.
- Mayer, Wolfgang and Jun Li, 1994, "Interest Groups, Electoral Competition, and Probabilistic Voting for Trade Policy," *Economics and Politics*, Vol. 6. pp. 59-77.
- Nelson, Douglas, 1988, "Endogenous Tariff Theory: a Critical Survey," *American Journal of Political Science*, Vol. 32, pp. 796-837.
- Odell, John S., 1990, "Understanding International Trade Policies: an Emerging Synthesis," *World Politics*, Vol. 43, pp. 139-67.
- Riezman, Raymond and John D. Wilson, 1995, "Politics and Trade Policy," in Banks,

J. and E. Hanushek ed., *Modern Political Economy: Old Topics, New Directions*, Cambridge University Press, New York.

Yang, C.C., 1995, "Endogenous Tariff Formation Under Representative Democracy: A Probability Voting Model," *American Economic Review*, Vol. 85, pp. 956-63.