

農民所得偏低！

耕作二甲地以下的農戶入不敷出

應即設法改善以免阻碍經濟發展

農復會農業經濟組技正 吳同權

農業在過去台灣經濟發展過程中貢獻很大，農業部門不僅供應廉價的糧食和工業原料，賺取大量外匯，並提供非農業部門所需要的勞力和資本，而且又是工業產品的主要市場，所以農業的發展，促進了工業部門和整個經濟的迅速成長。但是近年來，台灣的經濟結構在改變，由於工業部門的相對擴展，農業部門的比重逐漸降低，在這種轉變的過程中，農業部門面臨了若干問題，例如農業勞力的外移，農業增產的相對弛緩，農產品交易條件的變動，以及農業相對收益的降低等，而當前為農民和農業界人士所最關心的，是農民所得偏低的問題。

由於農業和其他經濟部門的關聯密切，農業和非農業部門必需均衡發展，方能確保整個經濟的持續成長，這有賴於其他各經濟部門，特別是工業部門的密切配合和支持。政府對於工業生產多予以積極的獎勵或保護，而且工業生產單位規模較大，對於產品市場和價格具有較強的影響力，農業部門則生產單位家多，規模細小，產品市場結構近乎完全競爭，個別農民對於產品價格毫無影響力，更需政府的扶持和保護。為謀求今後農業的繼續發展，對於農業政策應加以全盤的探討，而如何提高農民收益，是整個政策問題的主要關鍵。茲就農民所得偏低的實際情形和原因以及如何提高農民收益的方法加以分析說明，以供決策機構和有關方面的參考。

農民所得偏低的情形

近年來台灣農業所得雖有增加，但如與其他

經濟部門比較，則農業所得呈現相對降低趨勢。以當年幣值計算，民國四十一年農業每人所得為一千二百四十三元，五十七年增加為五千一百八十四元；但同期間非農業每人所得却由二千一百七十五元增加到一萬二千六百八十七元。就是說，農業每人所得在十六年間增加三倍，而非農業每人所得增加了四·八倍，所以農業每人所得佔非農業每人所得的比率由百分之五十七·七下降為百分之四十一。農業所得並不是完全歸於農民，同時農民也有非農業所得，因此，農業所得和農民所得並不完全一樣，不過大體上說，農民所得的高低，決定於農業所得的大小。

茲再進一步比較農民和非農民的所得和生活程度。根據省府農林廳和主計處的調查資料，民國四十三年農家每人所得是一千六百六十一元，非農家每人所得是三千八百五十七元，而到了民國五十五年，前者增加為二千二百一十六元，後者增加為五千九百二十八元，非農家每人所得的增加率大於農家，所以農家每人所得佔非農家每人所得的比率自百分之七十五降低為百分之六十五，目前則大約只有百分之六十左右。由於農民所得較低，生活程度也不如非農民；以民國五十五年為例，農家每人生活費是三千八百五十七元，非農家每人生活費則達五千九百二十八元。如以一般工人和農民比較，農民所得也偏低很多；民國五十五年一般工人家庭每人所得是五千七百五十八元，農家每人所得是四千五百零九元。

最值得注意的，是大多數農家的農業所得不足以維持生活。農復會和台大、中興大學合作辦理的

五十六年台灣農家收益調查結果顯示，農家經營面積在二甲以下的，平均每戶農業所得即不敷平均每戶生活支出的需要。因此，雖然農家的非農業所得增加很多，但是還有不少農家全部所得尚不足以維持起碼的生活，而需借債度日。尤其如不幸遭遇災害時，農民的經濟狀況更為艱苦。這種情形，如不加以改善，終將使農業增產停滯，農村經濟衰頹，並阻礙整個經濟的發展。

農民所得偏低的原因

農民所得偏低的主要原因，是農業所得的過低，而影響農業所得的因素很多。其中最重要的是農產品價格、農業生產成本和農業勞力的生產力三項。

(1) 農產品價格：台灣農產品的相對價格，以民國二十四年到二十六年做為基期，則近年來約為一般物價的百分之八十四，米價約為一般物價的百分之七十一。如就省主計處編印的農民所得和所付物價指數加以觀察，以民國五十年到五十二年做為基期時，五十八年八月份的農民所得物價指數是一一·二，所付物價指數是一一·八，表示農產品交易條件（對農業生產和生活用品來說）不利於農民。在民國五十二年（一至八月），一般農產品價格相當穩定，稻米價格蓬萊谷增加一三·二，在來谷一·一，但最近幾個月已降低到接近五十二年水準。雜糧或飼料作物的價格，因為進口的影響，有普遍下降的現象。園藝作物產品則由於需要的增加，價格有增高趨勢。畜產品價格除毛豬略有上升外，其餘都下跌。但是在同期間農業生產用品價格增加很多，因而減低了農業生產的利益。最近兩、三年來，農地地價下降了百分之二十五到三十，就是農業生產利益降低的反映。

(2) 農業生產成本：農業生產成本或生產用品價格的提高，對於農業所得的不利影響，或有甚於農產品價格的偏低。在民國四十一年到五十七年

間，農業生產用品價格增加了一九〇%，而工業生產原料品價格增加了一一四%，可見農業生產用品價格上漲率遠超過工業原料品。反觀同期間農工產品價格增加率各為二〇一%和一六六%，兩者相當接近。換句話說，農產品和它的生產用品的價比只增加三・八五%，而工業產品和它的原料品的價比增加達二四・〇七%，農業相對所得率大為降低。

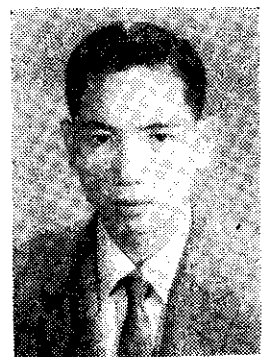
台灣肥料的價格是世界上最高者之一。農機具和其他生產資材的價格也很昂貴，加之農業工資的上漲和農業稅捐的加重，使農業生產成本不斷提高，農民收益也就相對降低。

(3) 農業勞力的生產力：又就農業勞力的生產力和非農業勞力的生產力觀察，也可以發現前者落後很多。如以五十三年固定幣值計算，民國四十四年農業勞力的生產力是六千六百四十元，五十五年提高為一萬三千一百九十八元，增加了九八・七七%，而非農業勞力的生產力則自一萬九千九百九十二元提高為四萬一千一百六十五元，增加達一〇五・九一%之多。本省農業勞力相對生產力以民國四十七年為最高，以後就急劇下降。又非農業勞力中以工業勞力的生產力為最高，所以如將農業和工業勞力的生產力做比較，差異更為懸殊。民國四十四年農業勞力生產力為工業勞力生產力的三〇・三%，而民國五十五年已降低為一八・七%。

分析台灣農業勞力生產力低落的原因，不外乎：①農業人口多，農場面積小，不容易獲得大規模經營的經濟利益。②農業採取勞力集約耕作方式，資本對勞力的配合比率小，農業機械化程度低。③農產品對農業生產用品價格比率偏低，削弱了農民增加農業投資的能力和意願。在這些限制之下，農業勞力生產力的提高要比其他產業更為困難，因此政府必需積極改善農業基本結構，方能增進農業勞力生產力，而達到提高農業收益的目的。

提高農民所得的途徑

綜上所述，為求農業的持續發展，農民所得必需維持在相當水準以上，而下面各項是達成這一目標的重要措施：



吳同權先生

(1) 維持合理而穩定的農產品價格：農產品的價格，應依需要和供給條件作適度的調整，使農民能維持對等所得。至於農產品價格安定措施，應依個別產品的性質分別訂定。

稻谷是台灣首要農產品，價格固應力求穩定，但不能過份抑低。目前稻谷收購價格仍然過低，宜以市價為收購標準。

對於國內生產不足而需要進口的農產品，如黃豆、玉米、油菜籽和小麥等，應根據國際價格和國內生產成本，機動抽取進口平衡基金，以維持國內價格或補貼生產者，而進口量和進口時期也應參酌國內生產和需要的狀況決定。

對於主要的外銷農產品應設置價格平準基金，用以調節農民所得價格，避免或減輕外銷作物的生產和農民的收益受到國際價格遽烈變動的影響。至於一般以內銷為目的的農產品，則可透過市場機能調節生產和價格。

(2) 充裕生產資材，降低農產品生產成本：台灣的各種農業生產資材，如化學肥料、農機具、農藥和飼料等，價格普遍昂貴。要想長期促進農業增產，穩定農產品價格，兼顧生產者和消費者的利益，應充實供應品質優良而價格低廉的農業生產用品。這項工作，需由輔導廠商生產、改善配銷和補貼農民等各方面着手。

(3) 擴大經營規模，推行農業機械化：過去台灣農村勞力充足，農業增產有賴於勞力集約的精耕制度。但目前，由於工商業的發達，農村勞力不斷外移，今後農村勞力將感缺乏，而需加速推行農業機械化，提高勞力生產效率。

為配合農業機械化的需要，農場規模在長期間應予擴大。在短期內農場面積未能擴大前，可倡導

共同經營，以收大規模經營之利。要擴大農場規模，政府應鼓勵過小農戶出售土地，協助其轉業，而對於願意購地自耕的農戶，應給予長期低利貸款。現行土地政策的最終目標是廢除租佃制度，為適應社會經濟的轉變，土地政策也應重新考慮。

(4) 改善運銷制度，發展農產加工：良好的運銷制度，可以增加農民所得，並減輕消費者的負擔。今後農業生產應確立以市場需要為基礎的產銷計劃，運銷設施和運銷制度必需加以改進，以提高運銷效率。現代化市場的建立，是減低中間商利潤，改進運銷效率的重要關鍵。

又為擴大農產品市場領域，並配合外銷的需要，應加強提倡農產品冷藏、冷凍和加工製造事業。

(5) 革新農業金融制度，開發長期低利資金來源：台灣農業金融機構供應的資金，不敷農民需要，因此常求借於高利貸。為減輕農民負擔，增加農業投資，急需供應充裕的低利生產資金，特別是長期資金。

農業金融機構都只能供應短期或中期貸款，今後農業所需長期資金，需由政府籌撥專款或開發長期低利資金的國內來源，或向國際金融機構借款，並成立農業金融統籌決策機構。

(6) 建立農業保險或災害補償制度：台灣的颱風和水災等自然災害很多，受災地區常受嚴重損害，農民生活既感困苦，生產復舊也不容易。過去雖有救濟措施，但限於財力，效果不大。為使農民在遭遇災害時仍能維持生活，並迅速恢復生產，政府應籌撥專款，從速建立農業保險或災害補償制度。

(7) 增加政府公共投資，改善農業基本結構：運用公共投資政策，增加用於改善農業基本結構的投資，以提高農業生產力，是長期間提高農民收益的最有效途徑。在不願抬高農產品價格，又無法大幅降低農業生產用品價格的情況下，這種措施尤其重要。改善農業基本結構的重要項目，如水利的興建、邊際土地的開發、水土保持的實施、耕地的重畫、農民組織和農業推廣的加強等，都需要政府增加投資。