

大陸農村改革 與兩岸農業合作的前景

◎ 大陸農業改革與兩岸農業交流之探討

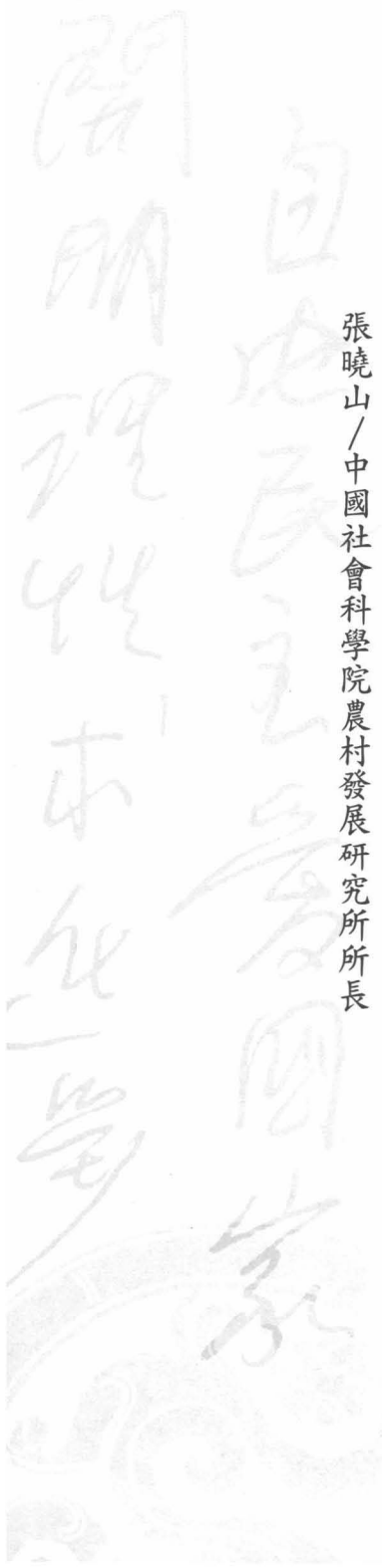
◎ 從傳統農業到現代農業

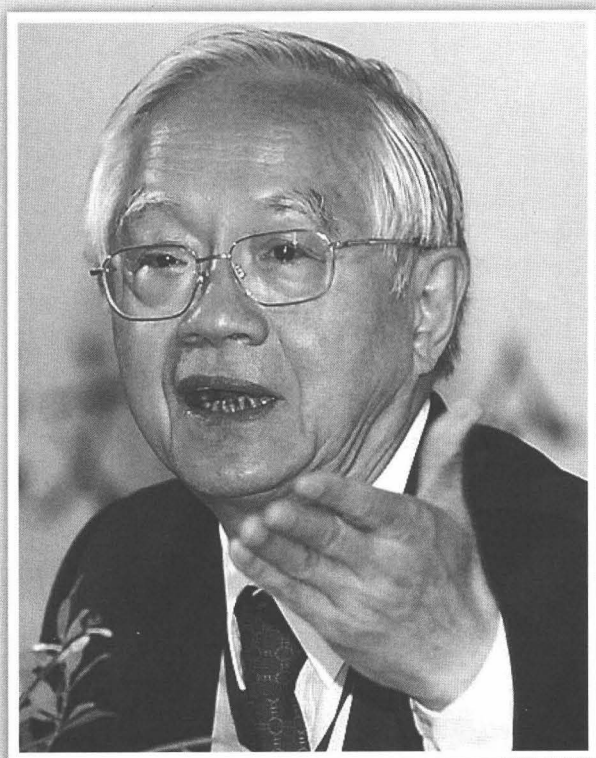
——大陸農業的發展及問題

主持人 吳敬璉 / 中國國務院發展研究中心市場經濟研究所研究員

報告人 陳希煌 / 總統府國策顧問

張曉山 / 中國社會科學院農村發展研究所所長





主持人

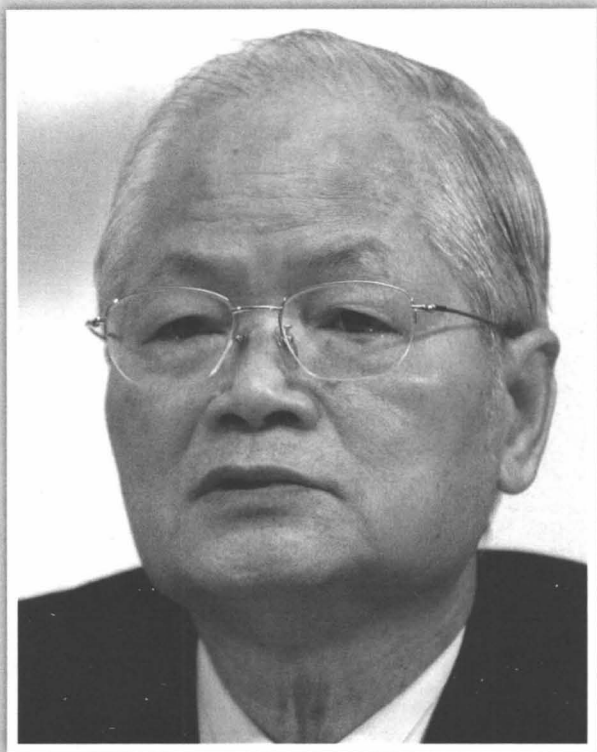
吳敬璉

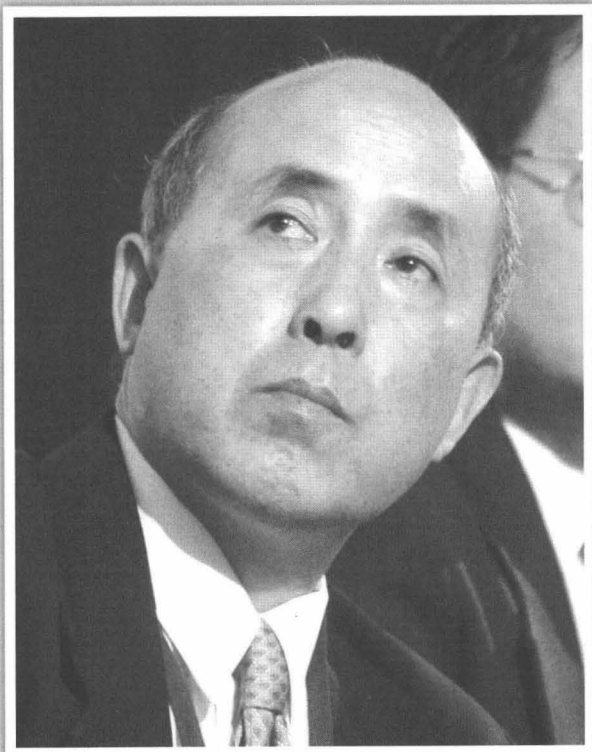
上海復旦大學經濟系。現任中國國務院發展研究中心市場經濟研究所研究員、北京大學、中歐國際工商學院教授。曾任中國國務院經濟體制改革方案辦公室副主任。專業領域為比較制度分析、社會主義經濟改革的理論與政策。代表著作有《轉軌中國》，四川人民出版社，二〇〇二年、《吳敬璉自選集》，山西人民出版社，二〇〇三年、《當代中國經濟改革》，上海遠東出版社，二〇〇四年。

報告人

陳希煌

美國喬治亞大學農業經濟博士。現任總統府國策顧問、台灣區雜糧發展基金會董事長。曾任行政院農業委員會主任委員、臺灣大學農業經濟學系教授、臺灣大學農業經濟學系主任。專業領域為農業經濟分析、農業發展與政策、農業規劃。代表著作有《台灣農業經濟問題之探原》，稻香文化事業有限公司，七十七年十月、"Policy Option of Taiwan's Agriculture Development," International Center for Land Policy Studies and Training, 2001。





報告人

張曉山

中國社會科學院農業經濟管理博士。
現任中國社會科學院農村發展研究所所長。曾任北京市人民政府農業經濟顧問、中國林牧漁業經濟學會會長、中國農經學會副理事長、中國農村合作經濟管理學會副理事長。專業領域為農村經濟。代表著作有《聯結農戶與市場：中國農民中介組織探究》（主要作者之一），中國社會科學出版社，二〇〇二年五月，北京、《走向市場：農村的制度變遷和組織創新》，經濟管理出版社，一九九六年一月、《合作經濟理論與實踐——中外比較研究》，合著（第一作者及主要執筆者），中國城市出版社，一九九一年九月。

大陸農業改革與兩岸農業交流之探討

主持人、各位貴賓、各位女士、各位先生，今天很高興有此機會參加余紀忠先生的紀念研討會，並報告大陸的農業改革與兩岸農業合作的問題。衆所皆知，十九世紀西方列強的侵入，中國面臨西方文明的衝擊。在當時，中國的農業面臨了四大難題：一個是小農經營的效率問題，小農經營缺乏經濟規模效率；一個是貧窮的社會無法提供有效率生產誘因的問題，同時，當時中國也缺乏現代化耕作技術與缺乏現代化的投入。所以在十九世紀末、二十世紀初，中國的農業面臨效率、誘因、技術以及現代化投入的問題。辛亥革命以後，中國還是面臨了軍閥的割據，戰亂不停，所以中國並無有效的休閒時間來改進中國的農業。因此不難了解到中國在當時農村破產的情況之下，農業要改革相當困難。尤其是四大困難要一起改革，一定要引進新的技術，也要有制度面、組織面的配套措施，也更需要

有一段時間的休養生息，來學習新的、現代化的技術。中國一直沒有得到這麼一段時間。民國十六年，北伐成功以後，中國統一，從一九二七年到一九三七年，中國獲得了寶貴的十年休養生息的時間。那個時候中國開始引進新的技術、開始農業改革，農業的成長也顯現出相當程度的成效。

可惜，一九三七年七七抗戰以後，經過八年抗戰，中國農村又破產。中共建政以後，一九五〇年代，大陸農村經過一系列的社會主義體制改革，從農村互助組織到農村合作社的推動，當時大陸是以組織的型態克服所謂小農經濟的分散性、盲目性、風險性以及脆弱性等缺點。在二次戰亂以後，到了一九五〇年代社會主義的改革，農業已呈現相當程度的成長。但是在一九五八年以後，推動人民公社運動，在公社範圍內實施「管理高度統一、勞動高度集中、分配高度平均」的計畫經濟，破壞了等價交換的原則，嚴重挫傷了農民的積極性，導致農業生產的衰退。尤其是中共中央的指示否定了地方運用權，使地方失去了調適的功能。在這種高度集權體制之下，勞動、土地以及各種生產資材都不可能得到充分的利用與發揮，當然也不利於農業的發展，所以大陸的農業改革是勢在必行。

在一九六〇年代，各地也體認到這種集體式的經營並不是很有利，所以試著要推行包產到戶和鄉鎮市場，但是在那時候的政治環境下不被允許。到了一九七〇年代末期，文化

革命以後，客觀環境比較有利，家庭聯產承包責任制，以及後來社會主義的市場經濟才逐漸展開。一九七九年，中國大陸改革開放以後，農村經濟發生了深刻的變動，農業生產責任制的出現，最初是出自農民自發的行爲，後來演變爲多種不同形式的農業生產責任制，並予以規範化。農業生產責任制的出現，打破了二十年來公社包攬生產分配和消費的一切經濟活動，回歸到市場經濟運作，也帶動農村產銷結構的變動，創造生產誘因，提升勞動生產力，引發農村經濟的發展。

在改革開放之前，中共實行計畫經濟導致經濟運作實務化與封閉化，在沒有市場需求導向下，嚴重地扭曲了產銷制度，市場價格受到扭曲，所以由統治經濟轉爲市場經濟，價格制度的衝擊最大，帶來了結構上適應的困難，所以大陸的農業改革，每個階段都面臨瓶頸的出現。改革的初期，一方面要維持糧食價格的穩定，一方面要推動市場經濟、創造生產誘因，市場導向的優勢造成農業生產偏向副產品生產，因此大陸的農業改革很難在計畫研擬、市場發展、與政策目標三方面取得一致。

一九九〇年代，大陸農業體制進一步深化改革，計畫商品經濟逐步向市場經濟體制過渡以後，由於勞動力還是過多，所以農業還是以勞動密集技術來推動、來發展，資本與技術的集約化經營還沒有推行。中國加入了WTO以後，並未取得市場經濟地位，因爲政府

主導市場經濟仍然不受法律的約束，制度化與完善化的市場經濟仍然有待完成。事實上，要推動農業發展必須對農村經濟進行全面性改革，以效率化為技術目標，走上市場經濟。中國大陸改革開放以後，經濟上呈現明顯的成長，但是因為認知上與配套措施的不足，農業改革經過一段時間以後，制度面與階段性的問題逐漸顯現，嚴格說，農業發展是有程序的。

農業發展的程序策略：第一，要先有適當的基本設施，比如說灌溉、防洪、產業道路等等這些基本設施。第二，要有技術引進與創新，需要有效的因素投入與農業試驗研究的設立。第三，要有農民組織，比如說農業推廣、農產運銷、農業制度的建立。但是，大陸至今，在這些方面還相當地欠缺。改革開放以後，經濟快速成長，國內資源成本開始上漲，而農產品價格上漲率也低於成本上漲，惡化了農業交易條件；另一方面，市場經濟的推動，農產品商品流量增加，但是農產運銷體制與組織一直尚未建立，農民經常有「賣糧難」的情形，經濟發展以後，農與非農的收入差距擴大，挫傷了農民生產的積極性。大陸改革開放以後也推動農村工業化，引進企業投資農業，使農業企業化經營。共固然是促進了農村的經濟發展，但是這些發展和農民無關，因為是引進了企業投資、企業發展，農民卻被邊緣化，農村環境也被污染，形成農業、農民、與農村的三農問題。

記得幾年前我到大陸的時候，大陸的人告訴我，他們要推動農村工業化、農業現代化。我就告訴他們，農村不能工業化，農村要現代化，農村工業化就沒有農村了，農村要現代化以後，才能產生城鄉互補的作用，如果把農村統統工業化變成工業區，那麼，沒有農村可以看到農業的成長與發展。大陸的朋友也同意我的說法，所以說其所推動的農業工業化，應該改名為農村現代化。

現在來檢討一下當前大陸農業改革以後出現的幾個矛盾現象：第一，分散經營的小農與日益成長的大城市的矛盾；第二，家庭經營小農場與農業現代化的矛盾；第三，農民組織短缺與農村服務體系不配套的矛盾；第四，農民收入偏低與城鄉差距擴大的矛盾。檢視經濟發展與歷程，不管是經濟發展亦或農業發展，每經過一個階段都會面臨到階段性的瓶頸。大陸農業的未來發展，如果不檢討階段性的瓶頸並加以改革，很難順利推展。到目前為止，大陸的農業發展仍舊是「成長與瓶頸」相制約、「希望與阻力」並存，唯一的出路仍在繼續不斷的改革。

下面談到海峽兩岸農業的合作問題。中國大陸有資源豐富與市場廣大的優勢，台灣有資金與技術的優勢，同時階段性的發展也不一樣。所以兩岸如果要農業合作，互補關係視很大的，但是農業的合作一方面有互補，另一方面也有競爭的關係，如果不是在一個善意

的立場上互補，那就會利用優勢來控制對方，提升敵對的意識。因此，兩岸的農業合作，必須在一個善意以及理性的市場行爲之下合作，避免因交流而產生流弊，以確保雙贏的局面。

雖然兩岸農業互補有廣闊的空間，但是兩岸政經面諸多異質性，兩岸農業交流必須檢視兩岸經貿政策與農業優勢差異性，以及公經濟與私經濟利益的一致性。兩岸政策面有差異，行銷規範有差異，甚至於兩岸商人的品性都有差異。地方政府在對農業的控制以及兩岸優勢的變化這些方面都必須檢討才能談兩岸農業的合作與交流。同時，就兩岸農業背景而言，大陸的農業制度尙處於市場經濟的轉化階段，台灣則已經是高度市場化的農業經濟，階段性不同；另一方面，兩岸在政策面與制度面差異也很大，各自的立場也不同，談農業交流，很難取得一致的看法。兩岸農業的交流合作本應就優勢整合、互利互惠、長期穩定、重義守信，以互補雙贏的原則來交流，如果缺乏誠信的原則，那麼就沒有交流合作的基礎。同時我們也了解到農業交流有正面與負面的影響，尤其是交流所產生對兩方的衝擊。對台灣來說，其可能是全面性與整體性的衝擊，而對大陸來說卻是局部性與細微性的衝擊而已。所以兩岸農業交流的前提，以上這些事項都必須檢討、協商、加以好好地規畫，兩岸才能有秩序地依自由市場的理性原則進行農業交流合作。

最後，我要強調經濟主體性的重要性，任何國家要發展經濟必須要有經濟主體性，如果沒有經濟主體性，就不能發展經濟。台灣四百年的歷史印證台灣被殖民的歷程當中因為沒有經濟主體性，台灣被壓制、被剝削，台灣的優勢都沒有辦法轉化成競爭力，走到國際市場去跟別國競爭以推動經濟發展。台灣是具有區位優勢的，台灣東面面臨世界最大的海洋——太平洋；西面面臨世界最大的洲——亞洲；台灣位於東北亞的交通樞紐中心，具有非常好的區位優勢；就自然條件來說，台灣有亞熱帶、熱帶、溫帶的氣候，有優良的山水（自然條件非常優良）。如果我們承認中華民族是優秀的民族，我們也不能否認台灣人是優秀的，台灣的人力資源絕對是優秀的；但是過去在殖民統治的時代，台灣沒有建立起經濟主體性，台灣的區位優勢、人力資源的優勢以及自然條件的優勢都沒辦法轉化成競爭優勢來發展經濟。所以如果檢討台灣過去數百年的歷史，可以看到第二次世界大戰以前，台灣的居民多數生活在貧困當中。

第二次世界大戰以後，台灣不幸也有幸，因為國民政府在大陸戰敗退守台灣，台灣也因此跟大陸割斷了，國民政府在台灣在「進無步、退無路」的情況之下，就以台灣為基地來發展經濟，台灣也因此建立了台灣經濟主體性。台灣有農業發展、工業發展，進而工商業發展，創造了世界的經濟奇蹟。所以必須認知台灣經濟主體性的重要性，台灣如果沒有

經濟主體性，它的經濟發展就沒有將來，所以我要強調一點，兩岸的農業合作交流也好，兩岸的經濟交流也好，一定要在尊重對方的經濟主體性之下來交流、來合作、來創造雙贏的局面。報告至此，謝謝大家！