

台灣土地及農業問題資料

中國地政研究所叢刊 蕭 鈺 主編

農民對擴大農場規模意願與方式之分析研究

李博興 撰

改進台灣農場經營面積之研究

張文水 撰

成文出版社有限公司印行

改進台灣農場經營面積之研究

中國地政研究所所長 蕭錚主編

臺灣土地及農業問題資料

農民對擴大農場規模意願與方式之分析研究
改進台灣農場經營面積之研究

版權所有



翻印必究

著者：李

張

博

興

出版者：成

文出版

社有限

公司

發行人：黃

成

助

發行所：成

文出版

社有限

公司

台北市杭州南路一段六巷九號

電話：三九一六四一六（五線）

郵政劃撥帳號：一四四四七號（全省通用）

印刷者：上林彩色印刷有限公司

初版：中華民國七十年六月

登記證：行政院新聞局局版臺業字第一一四三號

論 文 提 要

吾人於報章雜誌上時常發現「輔導農民增購耕地，以擴大農場面積或擴大農場規模」之辭句。足見「擴大農場面積或擴大農場規模」普遍爲國人所矚目與關心，亦深受輿論各界重視。然基於何種理由農民需擴大農場面積？台灣擴大農場面積有何問題？台灣現階段或今後欲依循何種方式擴大農場面積？本文擬就此等問題，作一詳細之研討。

至於研究方法，除赴各機關、學校蒐集並整理有關資料外；另一方面亦經常向專家或學者請教以彌補個人有關這方面所學之不足。

茲將本文提要如下：

一 緒論一章首先闡明本省需擴大農場面積之理由

(一) 農業與工業的所得差距逐年加大，此種所得差距係由此兩種產業的生產效率之差距而產生。故欲縮短兩者之間的所得差距，則應提高農業生產效率。分析結果，必須以提高農業勞動生產效率爲手段，但欲提高農業勞動生產力，又須以擴大農場面積爲條件。

(一)農村勞動力大量外移，增加農業生產成本與減少農民所得。必須改變傳統的生產方式，以機械來取代人力，惟推行農業機械化，須先使農場所面積相應擴大，始能將產品之固定成本降至最低。

二、由於工業用地逐漸增加，本省耕地面積近幾年來呈遞減趨勢。為確保農業用地，藉以供應軍糧民食，亟需對土地資源作全面之規劃，建立土地使用分區管制辦法，嚴格執行。

三、台灣擴大農場面積所面臨之問題

(一)分析以購買土地方式來擴大農場面積所面臨的問題。諸如：(1)耕地數量固定有限；(2)農家所得偏低、農地價格高昂、農民無法購買耕地；(3)農民惜售土地、土地供給減少；(4)農戶轉業困難。

(二)說明租佃制度為擴大農場經營面積之有效方法。並探討耕地三七五減租條例阻碍農民擴大農場經營面積或降低土地利用度之規定。這些阻碍因素計有(1)地租額之規定；(2)地主終止租約收回自耕之限制；(3)地主出售土地時對佃農補償之規定。

四、檢討現行有關擴大農場面積之辦法

(一) 共同經營：先敘述本省辦理共同經營之概況，由「水稻生產改良技術綜合示範」、「水稻共同栽培研究班」、「雜糧作物共同栽培」……逐漸演變至「農場共同計劃經營」。然後再分析其效益。

(二) 農產專業區：先闡述農產專業區之概念、農產專業區之設置程序、農產專業區之推行情形。最後就其推行之效益作一簡要的評估。

(三) 委託經營：委託經營亦為擴大農場面積之途徑。論及倘不徹底修訂目前之耕地租賃法規，欲藉現行之委託經營辦法解決農地廢耕問題或擴大農場面積並非易事。

(四) 合作農場：說明本省各種合作農場之創辦經過、業務狀況。並進一步分析合作農場為何無法採用「合併合營」之經營方式。

(五) 防止農場細分：說明限制農場最小面積與農地一子繼承為擴大農場面積之消極辦法。

五、擴大農場面積有關問題及解決途徑

(一) 列舉目前推行農產專業區之有關問題，並提出改進建議作為日後

擴大推行之參考。諸如：(1)專業區設置之觀念問題；(2)區內與區外農民的問題；(3)公共設施的維護問題；(4)計劃產銷問題；(5)專業區內組成份子之變動問題；(6)專業區標準之認定問題。

(二)積極推行共同經營

1 鞏固基層組織、培養共同意志

2 積極培養鄉村領導人才

3 加強記錄工作

4 改善運銷工作、加強經濟性活動

5 加強共同經營型態之改變

(三)制訂新農地租賃法，俾利農民迅速轉業或擴大農場面積。此新農地租賃法有關地租額、租佃期限以及收回出租土地之條件規定均有異於三七五減租條例。

本文之成，承蒙殷師章甫教授劉切指導並費心改正，生謹在此致最大之謝意。在撰寫期間，復蒙興大李主任鴻毅教授、本所林英彥教

授，經常垂詢並時賜教益。另外，本所崔永楫教授、台大吳聰賢教授與黃大洲教授、興大余玉賢教授與李朝賢教授、農復會農業經濟組毛育剛組長與劉清榕先生、地政司林中森學長、省農林廳農產科林股長義祥、省合作事業管理處陳技正鎮亞等專家，學者解答問題或惠賜珍貴資料，對本文之完成助益良多，於感激之餘，謹此一併致謝。

改進台灣農場經營面積之研究

目 錄

第一章	結 論	一
第一節	研究緣起	一
第二節	台灣擴大農場面積的必要性	四
第二章	台灣農場面積之演變與現況	一九
第一節	農場面積長期變動情形	一九
第二節	農場面積之現況及其分配情形	二二
第三章	台灣擴大農場面積面臨的問題	三五
第一節	擴大農場所有面積所面臨的問題	三六
第二節	擴大農場經營面積所面臨的問題	四三
第四章	台灣現行有關擴大農場面積辦法之探討	五一

第一節	共同經營	五
一	辦理共同經營之經過	五一
二	效益分析	六二
第二節	農產專業區	七一
一	農產專業區之概念	七一
二	專業區設置之程序	七七
三	推行情形與效益評估	七九
第三節	委託經營	八七
第四節	合作農場	九四
第五節	防止農場細分	一〇三
一	限制農場最小面積	一〇三
二	一子繼承	一〇四

第五章	台灣擴大農場面積有關問題及其解決途徑	一〇八
第一節	農產專業區有關問題及改進建議	一〇八
第二節	積極推行共同經營	一一四
一	強固基層組織、培養共同意志	一一四
二	積極培養鄉村領導人才	一一六
三	加強記錄工作	一一九
四	改善運銷工作、加強經濟性活動	一二一
五	加強共同經營型態的改變	一二二
第三節	委託經營之展望	一二八
第六章	結 論	一三六
參考資料		一三九

第一章 緒 論

第一節 研究緣起

近年來台灣經濟迅速成長，由於工商企業部門相對擴展，農業發展已呈顯相對弛緩，農業在整個經濟結構中所佔的重要性已有逐漸降低之趨勢。自民國五十二年起，農業收益的增加已開始不如工業，以後農業與工業發展的差距逐年遞增，民國五十九年，工業成長率為一七、六%，農業成長率僅六%而已，民國六十年工業成長躍升為二一%，農業成長率則因受自然災害之影響，又降至二、一%。從民國四十一年至六十二年二十餘年間，農業生產平均成長率僅四、五%；而工業生產平均成長率竟高達二〇%。

此種農業生產力的偏低乃由於台灣之經濟結構已發生顯著的變化：農村勞動力外移，農業工資大幅上漲，農家耕地規模過於狹小，生產效率低落，又因農產品價格偏低，農業生產資材價格相對提高，農民所得相對低落所致。因此在民國五十八年十一月行政院鑒於「自政

府遷台以來，農業對繁榮台灣經濟、安定社會、充裕軍糧民食、協助工業成長及平衡國際收支，均有重大的貢獻，目前台灣經濟結構正在迅速轉變，由於工商企業之相對擴展，農業亦已發生基本變化，其成長率因相對利益之降低與土地勞力資本之缺乏，遂呈弛緩趨勢。爲求適應今後經濟發展，提高農業生產力，增加農民所得，亟需就當前有關農業基本問題加以檢討，針對現況擬訂基本農業政策目標及措施重點，本革新求新之精神，作合理之調整與改善。」遂宣佈「十四點農業政策綱領」乙種，其中以「擴大農場經營規模，推行農業機械化」爲農業發展措施之首要。

五十九年執政黨第十屆二中全會復通過「農村經濟建設綱領」，揭櫫三個農村經濟建設之目標，並提出十大項二十九條基本措施，在十大項基本措施中，擴大農場經營規模排列第二。另外在六十二年公佈之農業發展條例中，有關擴大農場經營規模之條文爲數頗多，俱見政府已確認擴大農場經營規模對農業發展之重要性。

所謂擴大農場經營規模就是擴大農場業務，使農場經營上所需的

投入與產出皆增大，因而增加農民所得，農民的生活水準亦得以改善。農業生產是以利用土地為主，土地為農業上最基本的生產因素，農場之業務如以栽培作物為主業，則農場經營規模之大小必與土地面積之廣狹發生密切關係。但農場生產如以製造動物質產品為主，例如畜養乳牛生產牛乳，或種植高價值的園藝作物，則經營規模之大小未必與農場土地面積成比例，所以擴大農場經營規模可以分成兩種：其一為擴大農場土地面積；其二為農場面積不變而擴大農場業務規模，如在土地上增投大量資本與勞力，從事高價值之園藝作物之栽培及畜牧生產。惟從政府所頒佈之各種擴大農場經營規模之規定或措施觀之，擴大農場經營規模概指擴大農場土地面積，兩者殆無差異。又由於土地是傳統上最基本的農業生產因素，故通常用耕地面積的大小作為農場經營規模的衡量。因之，本文將把農場面積視為農場規模，分析台灣擴大農場面積之必要性，討論台灣現行有關擴大農場面積之各種辦法，並進一步探討今後台灣擴大農場面積之可行途徑。

第二節 台灣擴大農場面積的必要性

一、提高農業勞動生產力、縮短農工所得差距

農業如其他行業，其個人所得在各種行業中應趨於均衡。就所得分配的觀點言，農工均衡發展的目的乃是要縮短農業與非農業每人平均所得的差距，使全國國民無論其所屬行業為何，均能享有相同或相似的生活水準。

隨著工業的快速成長，經濟結構急劇的改變，雖然國民所得逐年提高，但吾人從表 1-1 可知：在民國四十二年時，農民每人所得尚為國民每人所得百分之七七、七；在五十二年時此種比率已降為五八、五一%；至六十一年時復降為五〇、六八%。倘以農民所得與非農民每人所得來加以比較，其比率當更低，自不待言。此種趨勢顯示，農業與工業的所得差距有益趨加大之勢。農工業間所得差距的主要原因係由此兩種產業的生產效率的差距而產生。故欲縮短兩者之間的所得差距，則應由提高農業生產效率著手。

通常測量農業生產效率，係使用土地生產力、勞動生產力，以及

資本生產力之測定方法。而某一種生產因素生產力之測定，通常係假定其他生產因素爲不變，而以該種生產因素每一單位之投施所能生產之生產品數量或價值作爲生產力高低衡量之依據。惟生產程序係結合多種生產因素以配合生產，任何單獨生產資源之使用，並不能產生有效之生產行爲。是故各種生產資源的適當配合常能表現農業生產技術進步之情況，並能確切表示各種生產資源之生產力。以下係利用民國六十一年農家收益調查之資料說明當年土地生產力、勞動生產力以及資本生產力，並討論應循何種途徑提高農業生產效率。

(一) 土地生產力

土地亦爲資本投資之一部分，惟土地係自然之產物，具有不必更新且永久存在之特性，與一般資本設備不同。一般而言，農場設備係爲配合土地而購置，農場上生產因素配合之是否適當，乃指其他生產因素對土地之配合是否合乎經濟原則而言。由於土地之固定性，使得土地與資本之區分具有經濟學上之意義；即①土地之自然力部份與資本投資不同；②土地可由投資而增加其生產效率。前者爲土地之特性

，在目前技術情況下，尙不能有效予以改變。後者乃表示勞力與資本之投施可以增進土地之效能。

土地生產力之測定，通常係以耕地面積為測量標準，計算方法係將農場收入減去農場支出之農業所得（含家工估值），然後再以此農業所得除以耕地面積所得之單位面積之農業所得，即為土地生產力。

從表 1-2 得知：土地生產力（每甲農業所得）以〇、五甲以下為最高，且隨耕地規模之增加有愈減少之趨勢。可見土地生產力與農場面積呈負相關。農場之面積較小者，土地生產力反較高，此項較高之生產力，乃由於農業經營較為集約，促使單位面積生產量較高之故。

（二）勞動生產力

「在各種經濟效益之測定方法中，勞動生產力是為最適當的指標。因為根源的生產效率是來自勞動，例如土地需配合勞力才能生產，而資本財之始源即由勞動所產生。而且勞動生產力之提高代表每一工作者生產收穫量的增加，這種增加量最足以表示工作者所得之增加，此有助於生活之改善與整體經濟福利的增進。」（註一）是故就福利