

台湾地区第一阶段 农地改革与工业化起步

萧承勇

摘要: 农业社会要实现工业化, 农业必须作出巨大的贡献。成功的农业改革促使台湾地区在短短的三、四十年里就实现了工业化, 本文运用大量的事实材料证明: 台湾地区经济持续稳定高速发展的原因, 是当年的中国国民党当局推行“耕者有其田”的农地改革和实施以“农业培养工业, 以工业扶植农业”的经济发展策略良性循环的结果。

关键词: 农地改革 工业化 资金 粮食 人力 市场

在中国台湾省遭受日本殖民统治的 50 年里 (1895-1945 年), 由于日本殖民者采取“工业日本, 农业台湾”的掠夺政策, 使得台湾除了有少许农副产品加工业以外, 几乎没有有什么工业基础。第二次世界大战后期, 由于美军的轰炸和战败日军的破坏, 就连这些农副产品加工业也荡然无存。1949 年, 战败后的中国国民党逃到台湾, 深感中国共产党在大陆地区进行翻天覆地的土地革命的严重威胁和岛内贫苦农民的不满情绪, 为了维护它们的政治统治, 同时也为了用“以农业培养工业”的发展策略, 实现台湾工业化的目标, 进行了一连串的土地改革——“三七五减租”、“公田放领”和“私田放领”, 这些被称为台湾第一阶段的农地改革, 不仅实现了孙中山先生所主张的耕者有其田的理想, 而且支持了台湾工业化的起步, 使台湾在短短的三四十年的时间里, 就实现了西方国家花费二百年才实现的工业化。农地改革给台湾工业化的起步提供了多方面支持帮助。

一、农地改革为工业化提供了急需的资金

中国台湾省公地放领, 从 1948 年到 1976 年止, 共放领耕地面积 138, 906 甲, 政府收回地价, 按当时物价计算, 总数可达新台币 20 多亿元。此项地价款为政府的纯收入, 自然可以全部直接或间接投资于工商业建设领域。

在 1953 年征收放领私有耕地中, 共计征收放领耕地 139, 249 公顷, 照当时物价计算, 共值新台币 22 亿多元。这 22 亿多元价款有 30% 用四大公司的股票支付。也就是说, 政府引导地主们将价值新台币 6.6 亿元的土地资金投入了工业企业之中作为生产资金, 它对实现台湾的工业化自然会产直接生影响。

除此之外, 地主手中还持有等于地价 70% 的土地债券, 这笔债券总值新台币 15 亿 4 千多万元, 他们凭债券在从 1953 年到 1963 年的 10 年内陆续向银行兑取实物和现金, 另外还有四厘利息可取, 连本带利总金额当在 16 亿元以上。根据台湾中兴大学校长汤惠荪教授调查分析: “地主所得的土地价款约 22% 用于改善消费目的, 42% 用于投资目的, 其余

仍持有土地债券。”以 42% 的比例计算, 则地主陆续投入工商业的资金可达 6.3 亿元。

再从农民方面讲, 农民在头 10 年内, 年年要向土地银行缴纳地价及利息, 但从第 11 年起, 这笔钱可以留下来自由支配, 或用以继续改善生活, 或用于储蓄及投资。根据台湾学者的研究, 土地改革之后, 农家消费在农产品上的比率降低约 2.5%, 而非农产品消费却增加了 7%。这一点充分说明, 农家已提高了生活水平, 除食物购买以外, 更有能力购买其他生活必需品了。

尤其值得注意的, 在农村实施了耕者有其田的政策, 严格禁止了工业资本再次流转为土地资本, 从而增加了发展工业所需的资金, 对台湾实现工业化提供了资金保障。

国民党刚到台湾不久, “农民由于所得不高, 自愿储蓄不占重要地位, 但在政府的各项措施下, 农民负担的所谓‘隐藏税’, 却颇为可观。农民的额外负担, 系由政府从低价随赋收购稻谷、肥料换谷比率过高、田赋带征各种捐款, 以及田赋增加所引起。例如自民国三十六年 (1947 年) 开始随赋收购稻谷, 按田赋每赋元征购稻谷十二公斤, 收购价格平均等于市价二成左右, 这一巨大差额即为农民负担之隐藏税。又如肥料换谷的比率系由政府规定, 通常因肥料定价过高, 农民付出了较多的稻谷; 至于田赋带征防卫捐与教育捐, 以及增加田赋征实之数量等, 在在均为农民之额外负担。当局虽不一定直接用于工业发展, 但农业的负担增加, 即相对地减轻了工业的负担。根据罗启源先生的估计, 在 1952-1971 年期间, 台湾当局透过各项稻谷征收所得的‘额外收入’, 平均每年高达 8 亿 8 千 7 百万新台币 (以 1964 年新台币固定币值计算)。此即为农业部门之隐性赋税负担, 对台湾初期的工业发展, 自有相当的帮助, 这也是台湾工业发展初期‘以农业培养工业’的具体例证。”

出口农产品换取工业发展所需的外汇, 也是台湾工业发展初期的显著现象。在 1952 年至 1960 年间, 台湾的对外输出, 均以初级农产品及农产加工品为主, 二者之和皆占出口

总值的60%以上,最高曾达92%。1961年至1966年期间,二者出口之和,也在出口总值的50%~60%之间,1966年以后,此项比重才低于50%,到1977年已降至12.5%(参见

表1)。可见当时农产品出口确实为工业的发展创造了大量的外汇,实现了“以农业培养工业”的经济发展策略。

表1 1952-1977年台湾农工产品输出金额与比率 单位:百万美元

	农产品		工业品		总计			农产品		工业品		总计	
	金额	%	金额	%	金额	%		金额	%	金额	%	金额	%
1952年	107.0	91.9	9.5	8.1	116.5	100	1965年	242.8	54.0	206.9	46.0	449.7	100
1953年	116.9	91.6	10.7	8.4	127.6	100	1966年	241.1	44.9	295.2	55.1	536.3	100
1954年	83.4	89.4	9.9	10.6	93.3	100	1967年	245.9	38.4	394.8	61.6	640.7	100
1955年	110.5	89.6	12.8	10.4	123.3	100	1968年	249.5	31.6	538.7	68.4	789.2	100
1956年	98.2	83.0	20.1	17.0	118.3	100	1969年	273.0	26.0	776.4	74.0	1049.2	100
1957年	129.6	87.4	18.7	12.6	148.3	100	1970年	316.7	21.4	1164.7	78.6	1481.4	100
1958年	133.9	86.0	21.9	14.0	155.8	100	1971年	393.5	19.1	1666.9	80.9	2060.4	100
1959年	119.9	76.4	37.0	23.6	156.9	100	1972年	499.1	16.1	2489.0	83.3	2988.1	100
1960年	111.0	67.7	53.0	32.3	164.0	100	1973年	689.3	15.4	3794.1	84.6	4483.4	100
1961年	115.4	59.1	79.8	40.9	195.2	100	1974年	872.8	15.5	4766.2	84.5	5639.0	100
1962年	108.1	49.5	110.1	50.5	718.2	100	1975年	868.2	16.4	4440.6	83.6	5308.8	100
1963年	195.4	58.9	136.3	41.1	331.7	100	1976年	1012.2	12.4	7154.1	87.6	8166.3	100
1964年	249.1	57.5	183.9	42.5	433.0	100	1977年	1171.9	12.5	8188.8	87.5	9360.7	100

资料来源: Taiwan Statistical Date Book (1981), Council for Economic Planning and Development.

注: 农产品包括初级农产品与农产加工品。

二、农地改革为台湾的工业化提供了粮食保障

第二次世界大战后,台湾人口迅速增长,成为世界人口密度最高的地区。不足3.6万平方公里土地,宜农土地仅占总面积24%的台湾省,从1952年到1965年的14年间,人口净增450万,人口密度从每平方公里226人增加到351人。又根据1999年的统计,台湾人口已达2200万,比1952年净增1387万,人口密度已达每平方公里611人。粮食供应的困难,可以想见;再加上工业化的过程中,农村人口大量涌向城市,更增加了粮食供应的困难,但由于台湾实施了耕者有其田的农地改革,不仅解决了人口高速增长所需的粮食供应问题,而且保障了工业化对粮食的需求。

台湾粮食产量战前最高记录稻米为1402414公吨,甘薯为1769930公吨,小麦为6559公吨。由于战争破坏,生产萎缩,1946年稻米降至894021公吨,甘薯降至1330506公吨,小麦降至1315公吨。经过多方努力增产,到1949年稻米方达到1214523公吨,甘薯达到2166048公吨,小麦达到10051公吨,粮食供应显然不足。

台湾的土地改革,使广大农民获得了土地,大大提高了

农民的生产积极性,为台湾粮食及其他农产品的增产奠定了良好基础。以后再加以农业技术的改进,化学肥料的施用和新作物品种的发明和推广,使台湾的粮食产量除了个别年份因严重自然灾害(如1959年的八·七水灾)减产外,产量逐年增加。1954年台湾人口总数为875万人,按每人每年消耗糙米168公斤计算,共需稻米14.7亿公斤,而这一年的稻米产量已经达到16.9亿多公斤。

1952年至1961年,台湾人口增长率平均为3.55%,而与此同时,台湾粮食每年平均增加率为4.4%,比人口增加率要高。而且出现人口增长率与粮食增长率成反比例增长的现象:1959年,人口增长率为3.9%;1960年,人口增长率降为3.5%;1961年,人口增长率降为3.3%。而粮食的增长率却在不断增加:1961年比1960年增加5.45%;1962年比1961年增加4.8%。1962年,台湾农民又创下每公顷平均产量3302公斤(上下两期合计6604公斤),居世界各国稻谷生产单位面积产量第一名的记录。台湾粮食在1950-1970年间基本实现了自给自足,为台湾工业化起步奠定了坚实的基础(详见表2)。

表2 台湾省人口增长率、粮食自给率

	人口增长率(%)	自给率(%)		人口增长率(%)	自给率(%)		人口增长率(%)	自给率(%)
1950年	—	104.58	1960年	3.5	97.51	1970年	2.4	91.42
1951年	—	101.99	1961年	3.3	94.29	1971年	2.2	94.60
1952年	3.3	104.32	1962年	3.3	98.49	1972年	2.0	88.14
1953年	3.8	105.57	1963年	3.2	99.82	1973年	1.8	88.10
1954年	3.7	101.25	1964年	3.1	109.09	1974年	1.8	88.03
1955年	3.8	96.94	1965年	3.0	106.22	1975年	1.9	88.86
1956年	3.4	100.86	1966年	2.9	106.24	1976年	2.2	86.47
1957年	3.2	98.76	1967年	2.3	102.38	1977年	1.8	89.76
1958年	3.6	99.12	1968年	2.7	100.52	1978年	1.9	84.17
1959年	3.9	99.48	1969年	5.0	97.60	1979年	2.0	85.63

资料来源:人口增长率见李家泉编:《台湾经济总览》,824页,北京,中国财经出版社,1995。粮食自给率见萧铮编:《地政大辞典》,629页,台北,中国地政研究所,1985。

三、农地改革为台湾工业化提供了丰富的人力资源

要实现工业化,劳动力必不可少。而劳动力的来源,一部分来源于人口的增加,另一部分则是由农业部门转移而来。一般情况下,农村多半都有隐性失业的现象,这一部分多余的劳动力,可转移到工业部门,以帮助发展工业。由于台湾农地改革的成功,粮食生产的大幅增长,台湾地区农村劳动力大量富余,年轻力壮的农村劳动力纷纷进城务工经商,为台湾工业化提供了人力资源。关于这一点可从台湾农村人口、就业人数和劳动力年龄结构的变化可以看出:1950年农业人口占总人口的52.9%,1955年下降为50.7%。50年代中期以后,农业人口比重继续下降,到1970年降至40.9%,1980年降到29.7%。¹⁰

不仅如此,总就业人数虽在不断增长,而农业就业人数却在锐减,1967年农业就业人数占总就业人数42.8%,1970年下降到36.2%,1978年又下降到24.9%,1980年再次下降到21.5%。¹¹

从农业劳动力年龄结构方面来看,15岁至29岁的农村劳动力外流特别严重,1965年时占农村劳动力的41%,到1993年已减到10%左右。有人估计,“如果劳力外移的情况持续,预计到公元2000年时,年龄群15至20岁的劳力将自台湾的农业中消失。”¹²

又根据台湾《中国农业调查》一书所载,从1960年到1985年这25年中间专业、兼业、副业农户数量的变化可以看出:1960年,专业农户占总农户的49.3%,到1985年下降到14.6%;兼业农户在1960年占30.9%,到了1985年已降到21.7%,而副业农户原先占19.8%,¹³到1985年却上升到63.7%。兼业和副业农户合计,占这一年农户总数的85.4%,农业人口和劳力的锐减,绝大多数流入工业和服务业。¹⁴

农村劳动力大量外流,固然对农业的发展有些影响,但对台湾工业化却大有帮助。因为在台湾工业化刚起步阶段,主要工业企业都是些劳动密集型企业,农村的富余劳动力涌进城市,可以帮助压低一定的工资水平,而使工业获得廉价的劳动力。

台湾当局在农地改革时,充分照顾地主阶级的利益,地主虽然失去了部分土地,但他们得到了合理的补偿,地主放弃了反抗,国民常也无须血腥镇压。地主虽然不能再象过去那样靠地租剥削过寄生虫般的生活,但他们却可以拿着当局补偿的土地债券、四大公司工业股票和出售保留范围内土地所获得的资金到工商业中大展拳脚,有的成为台湾历史上第一代工业资本家,为实现台湾的工业化作出了巨大贡献。

根据台湾大学农村社会学教授黄大洲的抽样调查,1953年大约有50%的中小地主及其子孙从事农业,另一半人从事工业和服务职业。然而其中大多数地主子孙(约66%)已经从事工业和服务业。换句话说,有没有田地对于他们每人的职业活动已无关紧要,他们都已离开田地。1978年从事工业和服务业的地主子孙所占百分比已从1953年的66%增加到87%,只有13%仍旧从事农业。仍旧从事农业的地主从1953

年的60%减少到1978年的40%。他们都是老农,即使他们想改业也因为年老难得改业了。¹⁵

台湾著名大地主,有些人经过多方努力成为了台湾著名的企业家。例如彰化县鹿港辜显荣家族在日本投降后,仍拥有1.5万多公顷土地,是当时台湾三大地主之一。1952年台湾土改时,辜家土地的大部分被征收,因而获得大量土地债券和工业股票。这就是辜家和信集团跨入工矿企业的第一步。辜振甫继承父业后,又创办了证券交易所,负责股票承销。以这些事业为基础,不断发展、扩大,现在他家已成为40多亿美元的大资本家,居台湾五大富豪之列。¹⁶

1990年4月,国民党元老陈立夫先生在全台土地问题会议上曾明确指出:“政府实施土地改革,获益的不仅是农民,地主也得到很多意想不到的利益……。我们是用粮食债券和工厂股票,向地主买取土地,因而把地主引导走入工商企业,而地主也因为失去了土地,不能再睡在家中靠收田租过活,于是奋发图强,用他们优秀的智慧,来经营工商企业。现在台湾工厂林立,所制造的产品遍销世界各地,而国内工商巨子、家产亿万的人比比皆是,虽然是他们努力经营的成果,但是如果如果没有土地改革,他们肯自动走向工商业吗?所以我们的土地改革,一方面把佃农变成自耕农,另一方面把地主变成工商企业家,这些企业家都是创造台湾经济奇迹的功臣。这也可以说是政府实施土地改革所逼出来的,不过不是‘逼上梁山’,而是‘逼上金山’。现在库存七、八百亿美金,统统是他们执行国策的结果。”¹⁷

四、农地改革为工业化提供了广阔市场

台湾农地改革使农民成为了土地的主人,农民愿意投资也有能力投资购买农业生产资料,提高农业生产;由于负担减轻,收入大量增加,农民也有能力购买生活资料,改善生活。

抽水机、打谷机和风谷机等农业机具的大量购买,带动了台湾农机工业的发展;修建晒场、堆肥舍和畜舍,又带动了建筑材料工业的发展(详见表3)。

台湾农民在土改后大量购买服装、修建房屋、购买交通工具和购置家具等生活消费品(参见表4),又促进了相关工业的快速发展。台湾中兴大学汤俊湘教授在他所著《经济政策》一书中明确指出:“(台湾)初期纺织工业的发展,就是以农村为其主要的市场。以后由于农村电气化日渐普遍,农民所得更为提高,因而又增加了对于家庭电化设备的需要。至于为改善居住环境而需要建筑材料,为便利交通而需要脚踏车与摩托车,都刺激了此类工业的发展。有人认为台湾初期工业的发展,应归功于光复以后实施的土地改革,因为土地改革增加了农民的所得与购买力,为民生工业提供了广大市场。至于农用品的需要,也随着农业发展而逐渐增加。以台湾为例,制造肥料、农业机具、农药、饲料等工业的发展,都与农业的发展密切相关,其中尤以肥料工业的发展最为迅速。1946年台湾生产的化学肥料只有4843公吨,到1980年增至209万公吨,增产了432倍。”¹⁸

表 3 台湾实施耕者有其田前后农户购置生产设备比较表

年份 数量		总 计		1949年7月- 1953年6月		1953年7月- 1957年6月		1957年7月- 1960年6月	
		总数	每年平均	总数	每年平均	总数	每年平均	总数	每年平均
购买农具	抽水机(架)	4 709	428	311	78	2 484	621	1 914	638
	打谷机(台)	8 0014	7 274	16 139	4 035	30 616	7 654	33 159	11 086
	风谷机(台)	36 327	3 302	6 709	1 677	11 605	2 901	18 013	6 004
	深耕犁(把)	325 479	20 498	54 999	13 750	87 232	21 808	83 248	27 749
	牛车(辆)	2 410	2 191	696	169	10 071	2 518	13 354	4 451
	喷雾器(架)	27 759	2 524	1 565	391	4 327	1 082	21 869	7 289
	手拉车(辆)	17 423	1 584	1 532	383	9 007	2 252	6 884	2 295
农具设备	购买耕牛(头)	246 949	22 450	7 3551	18 388	152 564	38 141	120 834	40 278
	修建谷场(坪)	210 0761	190 978	359 843	89 961	548 733	137 183	1 192 186	397 395
	建堆肥舍(坪)	631 959	5 7451	74 987	18 747	310 480	77 620	245 992	81 997
	修建畜舍(坪)	359 670	32 697	61 069	15 267	168 593	42 148	130 008	43 336

资料来源: 陈诚:《台湾土地改革纪要》, 81~ 82 页, 台北, 台湾中华书局, 1961。

本表根据台湾全省承领公私耕地 284 590 户的调查绘制

表 4 台湾省实施耕者有其田前后农户生活改善比较表

年份 数量		总 计		1949年7月- 1953年6月		1953年7月- 1957年6月		1957年7月- 1960年6月	
		总数	每年平均	总数	每年平均	总数	每年平均	总数	每年平均
衣着	添制新衣(件)	114 828 810	104 38 983	31 274 896	7 818 724	48 259 004	12 064 751	35 324 910	11 774 970
	购缝纫机(架)	93 730	8 521	9 934	2 484	30 256	7 564	5 340	17 847
房屋	兴建房屋(坪)	3 339 037	30 355	42 093	10 524	128 053	32 013	163 756	54 585
	修理房屋(坪)	874 117	79 465	163 724	4 0931	373 469	93 367	336 924	112 308
购置家具	购自行车(辆)	212 251	19 296	43 178	10 795	86 173	21 543	82 900	27 633
	桌子(件)	198 780	15 344	24 418	6 105	57 336	1 4334	87 026	29 008
	椅凳(件)	546 046	49 641	73 092	18 273	172 232	43 058	300 722	100 241
	橱柜(件)	136 379	12 398	19 478	4 820	47 090	11 773	69 811	23 270
	新装电灯(盏)	440 369	40 034	17 385	4 346	96 168	24 042	326 816	108 939
	床被蚊帐(件)	17 1361	15 578	12 036	3 009	28 815	7 204	130 510	43 503
	收音机(台)	32 186	2 926	602	151	441	1 103	27 173	9 058

资料来源: 陈诚著:《台湾土地改革纪要》, 84~ 85 页, 台北, 台湾中华书局, 1961。

注: 添制新衣数量 1957 年 7 月- 1960 年 6 月比 1953 年 7 月- 1957 年 6 月为低, 是采用质料较为提高的原因。

台湾“中国土地改革协会理事长”萧铮先生也揭示了农地改革与工业化的关系:“台湾因有耕者有其田政策, 农产大为增加, 占人口多数之农民的买力增高, 因有国内轻工业之兴起; 并因地主之土地供征收后所得之土地债券及公营事业股票等, 引之转其投资方向于工商业, 于是在耕者有其田后期四十七、八年间(1958 年、1959 年), 台湾经济即趋繁荣。当时农产出口亦成为国际贸易之先导。迨手工业兴起后, 轻工业亦继之而起, 至五十二年(1963 年)耕者有其田案所发债券已完满收回, 农民每年应缴之地价(计值每年当在五十亿元以上)留在农村, 为增加农产或改善农家生活所需, 于是农村亦大见富厚。购买力愈增, 工商业愈发达, 乃最基本之理论, 人人了解。故嗣后之台湾经济发展, 不能不首归功于农地改革之成功。其所以蜚声国际, 举世认为系落后地区经济起飞之模型, 其来有自。”¹⁵

注释:

甲: 日占时台湾耕地面积单位。1 甲= 14 548 亩= 0 969 公顷。

15 16 陈太先、魏方、潘信中:《台湾土地问题研究》, 70、71、72、73、64、69 页, 广州, 广东省地图出版社, 1995。

张果为主编:《台湾经济发展》, 上册, 24、176 页, 台北, 台湾正

中书局, 1970。

18 汤俊湘:《经济政策》, 107~ 109、106~ 107 页, 台北, 三民书局, 1981。

李家泉主编:《台湾经济总览》, 824 页, 北京, 中国财政经济出版社, 1995。

潘廉方:《台湾土地改革之回顾与展望》, 166~ 168 页, 台北, 台湾联合出版中心, 1965。

10 11 应廉耕:《台湾省农业经济》, 25、26 页北京, 农业出版社, 1983 年。

12 蔡嘉寅:《台湾农业何去何从》,《自立晚报》, 1992- 12- 6~ 7。

13 凡农家收入 2/3 以上来自农业生产的叫做专业农户, 凡收入 1/3- 2/3 来自农业生产的叫兼业农户, 凡收入 2/3 以上来自非农业生产的, 叫做副业农户。

14 《中国农业调查》, 1960、1970、1980、1985, 台湾农林厅编印出版。

17 陈立夫:《国父的土地政策必须完整实施》, 见《人与地》, 75~ 76 页, 台北, 1990 年 4 月 30 日。

19 萧铮:《中国人地关系史》, 328~ 329 页, 台北, 商务印书馆, 1977。

(作者单位: 中南财经政法大学 武汉 430073)

(责任编辑: 金萍)