

「穀賤傷農」的根源和解決之道

羅竹平

臺大農經系助理教授

在臺灣，「穀賤傷農」常常上演，有很大一部分原因是由於農產運銷並非掌握在農民手裡，而是掌握在盤商手上所致。因此有必要建立一套現代化的農業行銷體系。

一、「穀賤傷農」的根源

紐西蘭奇異果長年價格穩定高貴，只有供不應求，從未聽聞其「果賤傷農」。這是因為紐西蘭全國約2700 多家奇異果農戶團結起來，成立一全國性生產合作社，再藉著政府資金補助(給一次釣竿而非年年給魚的方式)，成立國際行銷管理公司ZESPRI。政府用很優惠的方式把主要股權讓給農民，所以，該公司2,700 個供貨果農即是ZESPRI 的股東，也就是ZESPRI 幕後真正的老板。沒有老板會剝削自己。紐西蘭奇異果全球市場佔用率約20%，全球產量9,000 萬箱，58 艘專用船、12 個專用碼頭，這種陣仗決非一個農會、個別農戶所能投資經營的，一定要團結起來形成經濟規模。相對地，臺灣小農無力單獨掌控行銷通路，只好假手於農會、行口、果菜批發公司、貿易商等形成的中間貿易商。這是致命的錯誤：中間貿易商要買低賣高才能極大化利潤，而農民要儘量高價賣出；二者利益相衝突，法規和道德勸說也難以改變那隻「看不見的手」運作的方向。所以，ZESPRI 的行銷通路不假手外人，其行銷和管理專業人才在半年前即預先規劃如何分配市

場和生產調度，並在全球開拓新市場、創造新需求，以填補日益擴大的產能。他們做的好，分紅利；做不好，農民股東就叫他們回家吃自己。但臺灣的中間商卻老是叫小農吃納稅人。

ZESPRI 必須以成本加上些微利潤向「老板」果農收購所有生產的奇異果，但果農需配合半年前在高度專業下規劃的生產額度生產，免得「果賤傷農」。但生產收購後的些微利潤是基本利潤，市場賣出後的盈餘才是大利潤。這種契作模式需要高度專業，於是ZESPRI 用特殊紅利制度來獎勵經營團隊，吸引好的人才：市場開拓的好，他們分紅也多。

但臺灣現行的農產運銷體系是：農民投入身家成本栽培、採收後，才開始找買主，不像紐西蘭奇異果農有生產契作的保障。小農也無力預估需求、計畫生產。由於生鮮產品不像工業製品，保存期限非常短，眾多小農有必須及時賣出的壓力，而好整以暇的大盤商數寡，故小農時常只好賤價求售。經常是，農民雖用「菜土」般價格忍痛賣出自己辛苦耕作的成果，消費者還是得忍痛地在零售市場買「菜金」價的農產品。於是，農產品的產地價和零售價，常見數倍於產地價的價差，中間商大賺，消費者被海削，農民被剝削。

紐西蘭奇異果的運銷體系大概師承荷蘭。譬如，掌控全球半數以上花卉交易的荷蘭FloraHolland（年營業額高約1500 億臺幣）是一由約6000 名花農組成的合作社，所以FloraHolland 的實際擁有者是荷蘭所有花農，而非經銷商、出口商或農會之類的。他們一起選擇董事會及決定政策；雇用專業經理人執行政策和

管理，專業經理人可分享利潤但不分享經營權。有超過一百年的歷史可以證明這種不讓行銷商分享經營權的模式能穩定的運作，對農民最有利。這種農企業組織架構，不僅見於花卉，也見於荷蘭蔬果行銷公司的 Greenery(年營業額約800 億臺幣)，其合作社會員所生產之所有產品，須全數交由Greenery 來專業行銷、包裝、分級，定價。

紐西蘭和荷蘭的農民處境大概會羨煞大多數臺灣農民。但組織全國性的生產合作社，再藉由其所形成的經濟規模以掌控行銷通路，與現今臺灣「農委會、農會、小農」的農業體系相抵觸。相較於紐西蘭的運銷體系師承荷蘭，臺灣的運銷體系師承日本。

日本明治學院大學神門善久教授是如此地描述日本農業體制：日本農民比都會居民有較一致的共同利益(譬如，一淹水大家淹，一盛產一起盛產)，因此投票行為較一致。而大眾媒體一向把農民描述為純樸的弱勢，需要保護；復由於農民比都會居民有較高的投票率，故農民的集中選票有尾巴搖狗的功效。於是，地方政治人物需要農民的選票。

日本的農委會(MAFF)一向被批評有過度的人事和預算。為了維持過度的人事和預算，需要政治人物的護航。因此日本農委會將其龐大資源揖注其白手套，農會(JA)，來直接和間接的影響其轄區內農民的投票行為。農民一般是透過鄉鎮農會取得補貼、種苗、肥料、農藥、貸款、運銷，所謂「拿人手軟」，這使得鄉鎮農會成為最好的「樁腳」；而地方政治人物選舉需要「樁腳」的幫忙來贏得農

民的選票，選上後再投桃報李支持一個有過度的人事和預算的農委會，這樣農委會才有資源繼續照顧農會「樁腳」。

因此，日本農委會和農會不樂見小農組織起全國性或有經濟規模的農企業，因為當小農一切生產事宜都必須以農企或生產合作社唯命是從而不再透過地方農會時，農會「樁腳」的影響力就淡了。結果，日本對農業的保護是先進國家中最高的，日本農業總產值恐怕還少於政府的補助，以致於日本農民的平均收入還高於都會上班族。既然靠政府補貼和農地保護政策就可以過好日子，大部份日本小農也樂得維持這種沒有經濟規模的小農耕作體制。但唯一的問題是，日本要跟東協和中國簽自由貿易協定，東協和中國可不會在農產品貿易上對日本「讓利」，這個保護美夢遲早要醒。

荷蘭農業總產值約佔其GDP 的1.9%，農民就業人數佔其總就業人數的2%；而農產品(含加工)出口佔其總出口的17%(很多農產品是轉口)。這顯示荷蘭農民薪資跟上班族差不多，而其農產品有國際外銷競爭力。但臺灣農業總產值約佔其GDP 的1.6%，農民就業人數約佔總就業人數的5%；而農產品出口佔總出口的1%。這顯示臺灣農民既弱勢又無國際競爭力。

日本和荷蘭的人均農地相差不很大，但一個團結起來自立自強，擁抱國際市場(荷蘭FloraHolland 的花卉和Greenery 的蔬果，約七成外銷)；而另一個則躲在保護下，自憐人憐，抗拒貿易自由化。看來，臺灣的農業，當初是選錯了師父。

韓國跟歐盟和美國簽了自由貿易協定，但它更需要簽的國家是中國，因為韓

國總出口的23% 是到中國，只有10%到美國；不過，中韓自由貿易的進程主要是卡在農產品貿易的開放上。從這點看來，臺灣和韓國的國際競爭，有很大一部分是看二國的農業改革：看誰的農業能先農企化、國際化！

二、解決之道

1. 臺灣有堅強的農產加工技術，臺灣農產加工業的出口約 4 倍於農產品的出口；譬如，鳳梨酥之於鳳梨。而出口鳳梨酥所獲的附加價值遠高於出口鳳梨。臺灣要跟東協等國簽訂自由貿易協定，亞熱帶水果很難跟地大、人便宜的亞熱帶國家競爭。顯然，農業升級是臺灣迫切需要的轉型！因為已跟東協、歐盟、和美國簽署自由貿易協定並生效的南韓是臺灣迫在眉睫的威脅，臺灣如果要以「十年」的時間才能準備好參與自由貿易，臺灣不儘會被南韓拋在後老遠，臺灣的製造業也會先溜出走以求生存。而產業空洞化的臺灣對農業的補貼恐也難以為繼。所以，臺灣的農業，伸頭一刀，縮頭也一刀。現在不改革升級，明天必後悔。畢竟，沒有一個政府能長久保護 2% GDP 的產業(臺灣農業總產值約佔其 GDP 的 1.6%)，而犧牲其他 98%的產業。

法國果醬名聞遐爾，法國從西班牙進口柑橘等再製成果醬行銷世界。譬如，同樣名聞遐爾的臺灣 85 度 C 要用非常多高級果醬，就是跟法國進口。85 度 C 為何不跟臺灣買呢？因為他們重視商譽的公司在乎的是品質和供貨穩定，價格是其次。而品質和供貨穩定豈是小農可承擔？臺灣需要農企業家去開發新商機、新市場；而不是悶著頭種、坐著等補貼。如果有農企業家成功開發果醬加工業，就像

資訊業代工一樣，把臺灣建成亞熱帶果醬之都；屆時臺灣的水果只有供不應求，不儘「果賤傷農」不復發生，而且還需要進口東協和大陸的水果來加工製成果醬，再高價賣到全世界！

又譬如，位於高雄縣大寮鄉的大明食品公司，攻佔日本 20% 的冷凍毛豆的市場，以及全球市占率的 15%！小小毛豆創造新台幣九億八千萬的營收，出口值比臺灣四大旗艦農產品之一的蝴蝶蘭還多。但大明食品蔡敬虔說：「台灣的毛豆出口到日本，關稅 6%，但泰國跟日本有簽 FTA，自由貿易協定，他的毛豆的關稅，原來 6%，他要降到零，各位曉得喔，他一年降 1%，現在已經就 2% 而已了，無形中，他的競爭力提高了。」蔡敬虔認為，台灣毛豆的品質還是比泰國好，只是毛豆的毛利不高，6% 的成本差距，足以成為壓倒駱駝的稻草，他希望政府能設法突破困境，也能跟日本簽自由貿易協定。

大明食品公司生產毛豆的產銷體制跟荷蘭、紐西蘭的農企業很像，這是它成功的關鍵。所以，不拿政府補助的臺灣毛豆，從沒聽說它「穀賤傷農」，反而其合作農民是開賓士。毛豆業希望政府能加速自由貿易協定簽訂，好創造更多外匯，更多農業工作機會。臺灣對農業如果只是保護和補貼，會產生劣幣驅良幣的反效果。

2. 在自由貿易的浪潮下，世界各地的小農都會逐漸被農企業淘汰；臺灣的小農也終將面臨逐漸凋零的現實。因此，政府在扶植農產加工業時，必需學習荷蘭 FloraHolland、Greenary 和紐西蘭 Zespri 的精髓：**政府把股權優惠讓給農民，**

讓農民成為這些農企業的真正老板，再雇用專業經理人行銷國際。沒有老板會剝削自己，而小農們會因自由貿易而打開的市場而獲致更豐厚股利。而給一次釣竿的納稅人也不必年年有餘。

質言之，臺灣農業產銷體系的第一步改革是：政府應逐步將台北果菜市場等果菜市場的官股依農民的供貨量優惠釋股給農民。或是學習南韓，建立國內農產品產地直銷的通路系統，與餐廳或食品供應企業簽約，並與政府所支持的農戶達成協議，銷售其 50% 以上的農產品。重點是，這個由國家出資建立農產合作銷售公司（或企業認捐），政府應以優惠的方式將主要股權，依農民的土地和出產大小，轉讓給農民，使成為一農民所用、農民所有、農民所享的「產地直達餐桌銷售通路」。

3. 廈門一年接待的海內外遊客約達 3000 萬人次，其中約 95% 是中國內地旅客。大部份的他們未必有足夠的預算到香港、臺灣玩；但是應該很樂意花半小時「順道」到金門逛半天（金廈船票約 150 元人民幣）。所以，金門能接待的大陸旅客潛力很可能會是臺灣的十倍。因此，政府應在金門設立一臺灣農特產品展銷中心，也賣臺灣小吃，包裝成一觀光景點。這樣等於臺灣農產品多了二個臺灣市場，相信這比大陸訪臺遊客更能去化臺灣農產品。

4. 為鼓勵老農退休，青年農民接棒，讓「小地主大佃農」孕育成農企業；建議政府提供青壯年農民 100% 全額低利率貸款（利率約 2%）。但是，補貼的利率是給老農的技術股。也就是說，老農除了得到土地租金，政府還幫老農出農企業

的股金(給他釣竿)，讓老農將來能分享此農企業成長的果實。

大中華市場之大，一定有臺灣農業擅場之處。臺灣需要農企業家們去嗅出新商機，並整合資源去開發新市場。一旦臺灣能進口廉價水果來加工製成高貴果醬(舉例)、鳳梨酥或其他加工品出口時，臺灣的農業就會鼓吹、擁抱自由貿易，就像荷蘭、紐西蘭的農業鼓吹、擁抱自由貿易一樣。