

專案研究報告

中國大陸經濟研究與後 ECFA 時期 的大陸政策 —運用系統工程的整合型計畫 (摘要)

研究主持人：張榮豐

研究單位：中華經濟研究院

本報告純為學術研究，不代表委託單位立場



行政院大陸委員會委託研究

中華民國 100 年 6 月至 101 年 6 月

目次

◎中國大陸分稅制度之研究.....	1
◎中國大陸經濟改革之研究前沿探討.....	3
◎鄧江時代（1978年—2002年）之經濟發展總結.....	6
◎胡錦濤與鄧、江時期經濟發展策略之比較.....	12
◎中國大陸直接金融、間接金融之研究與金融效率問題.....	14
◎中國大陸經濟法與民法研究.....	16
◎中國大陸對外經濟活動之相關研究.....	17
◎中國大陸民工與城市勞動力研究.....	23
◎對中國大陸市場機能之改革及發展研究.....	26
◎中國大陸經濟法及民法研究.....	31
◎中國大陸農村改革及農民負擔研究.....	32

◎ 中國大陸分稅制度之研究

摘要

中國大陸自 1978 年進行改革開放之後，總體經濟能力快速提升，但是相對應的國家財稅資源、宏觀調控能力，卻沒有呈現出應有的能力提升，反而在不健全的財稅體制以及中央與地方的角力過程中，中央政府財政權力遭到進一步的弱化。因此 1994 年所進行的分稅制財稅改革，就是基於上述的歷史脈絡，試圖扭轉這樣的現象。

本研究屬於「中國大陸經濟基礎研究與後 ECFA 時期的大陸政策－運用系統工程的整合型計劃」之子計劃，主要之研究聚焦於中國大陸 1994 年之「分稅制」改革及其影響，分別透過「財政制度」與「稅收制度」的角度出發，從 1949 年中國大陸建政開始回顧，並且掌握了歷史變化當中，每一次財政與稅制上的制度變革；在這兩個分析脈絡之下，將改革後的體制轉變與財稅制度改革進程的關鍵背景因素加以連結說明。

分稅制改革主要處理的議題層次，是在中央與地方關於財政稅收資源的分配關係方面，但如果就更深入的政經結構進行觀察，看似單純的財稅分配機制，事實上將深入影響中國大陸中央政府與地方政府之關係。基於這樣的看法與認知，本研究在討論財政、稅制的制度面之後，便將研究焦點轉移到「中央與地方關係」層面。本研究透過政府收支的結構、中央對地方的財政轉移支付，以及兩者關於財政資源方面的分配關係，作為理解、切入、分析的主要方向。

而下一個研究重點在於中國大陸的重要稅種之流變，透過稅

收金額與比重的排序，我們選取了分稅制所建構起的流轉稅，作為進一步研究的主要稅種；另外還參考了先進發展國家的歷史經驗，認為所得稅類是未來稅制改革的主要方向，而最近期的稅制改革，是關於乎人口半數以上的農業稅，也都一併進入我們深入探討的選取目標當中。

而關於未來中國大陸財稅改革的展望，區分了「稅制」與「財政」兩個脈絡，從稅制改革觀點分為直接稅與流轉稅兩部分進行探討，並包括近來營業稅改增值稅之試點與方向。而在財政方面的改革，從宏觀的十二五規劃角度來切入，探討公共財政體制之逐步演變，以及稅制變動對於未來財政分稅制度可能產生之影響。

最後，針對本研究前述章節之整理與發現，進行統整綜述，並針對台商發展與我國因應之道，在 ECFA 逐步推動深化以及我國產業面臨轉型的背景下，提出初步之政策建議。

◎ 中國大陸經濟改革之研究前沿探討

本研究報告以中國大陸的整體經濟發展為研究中心主軸，並以此為理論基礎擴及社會、經濟體、對外開放等層面，其中具體研究範圍包括了農村改革、國企改革、金融財政改革、分配改革及對外政策等面向，並進一步進行其研究前沿的討論。

首先，本研究第二章說明中國大陸經濟發展理論，其包含漸進式的改革、改革理論架構：計畫經濟走向市場經濟、誘因機制的重建、產權制度的變革，以及中國大陸發展模式轉變等，接著以中國大陸改革理論架構為軸線，瞭解農村土地產權制度改革，並完善誘因機制改革；國有企業改革方面，探討內容包含企業下放、擴大企業自主權、企業承包與企業公司化，以及未來如何進一步完善誘因機制、明定產權，增加國有企業所在市場的市場化程度；金融改革方面，就明定產權、完善誘因機制、增加金融市場化程度等議題討論；財稅改革方面，討論包括配合經濟結構轉型，進行結構性減稅，並解決重複課稅以提高生產誘因等議題；分配改革方面，則是針對中國大陸城鄉和區域的資源與發展以及所得分配不均，近期所推動的改革之探討；對外方面，就中國大陸對外開放改革政策做進一步的分析比較。

最後，根據前述各議題的研究前沿，對中國大陸整體經濟改革方向與其他層面發展之關聯提出結論，並說明未來台灣進行中國大陸研究的重點為何。

綜合整體研究成果，本研究發現中國大陸整體經濟改革方向可歸納為：

一、農村改革重點在於：(一)明確界定土地產權、土地流轉制度；

(二)減輕農民負擔、增加社會保障的涵蓋率及改善農民收入

二、國企改革重點在於：(一)深化產權制度改革，完善誘因機制；
(二)增加國企的市場化程度。

三、金融財稅改革重點在於：(一)強化誘因機制，增加金融市場的市場化進程；(二)完善中央與地方財稅分配，並加速結構減稅，以促進結構性轉型；

四、分配改革重點在於：(一) 平衡城鄉、區域發展差距；(二)降低所得不均度。

五、對外政策重點在於：(一)對外開放政策由單純的經濟改革到更深層的政治、文化和社會各方面的體制改革；(二)增加資本市場的國際化與開放程度；(三)改變以往依靠低附加值產品出口的方式，朝向品牌自主。

進一步地，本研究提出下列政策建議。

一、因應中國大陸發展方式的轉變，台灣應改變傳統代工生產的模式，並且要加速產業升級，同時發展綠能產業。

二、面對中國大陸結構性減稅以及新稅種開徵，台商應抓住發展契機並提早因應。

三、面對人民幣國際化商機，雖然我國有貿易面支撐，但是整體金融環境與競爭力欠佳。是故，政府在爭取成為人民幣離岸中心的同時，亦應加強我國金融開放程度以及國際化程度。

四、海西區的發展雖然能為台商帶來商機，但考量其缺點，如產業結構不佳、創新能力不足及腹地經濟發展不具優勢等等，再加上中

國大陸提出的優惠不足，台商必須審慎評估。

五、因應中國大陸城鄉統籌政策，台商須通盤考量其區位發展。

◎鄧江時代（1978年—2002年）之經濟發展總結

摘要

本研究的主要目的，在透過流量（flow）、存量（stock）概念，以及線形圖（linear graph），對鄧小平及江澤民執政時期（1978年～2002年）的經濟改革與發展，作系統性的分析。在本研究的第一章，首先說明這個子計劃在整個整合型計劃藍圖中的位置，並且利用線形圖說明整個整合型計劃的規劃原理及架構。

接著本文利用平衡表（balanced table），先介紹中國大陸在1953年～1978年毛澤東主政時，所執行的中央計劃指令經濟，真實物質（real material）平衡表以及貨幣平衡表（monetary balanced table）的編制。而貨幣平衡表中之各項經濟指標，即是中央計劃指令經濟運行的基礎。相對於市場經濟體制下，經濟指標實包括了：契約、法律、（含保障產權、維護契約、執行破產），以及和市場機能有關的服務業...等。而由於中國大陸國家計委計算能力的限制，所以利用計劃的分割及簡化，來減輕計算的負擔，但這也造成了諸侯經濟以及工業原料的灰色市場，即「串換」。

本文第三章探討中國大陸經濟改革的決策模式、策略與重要理論，首先是介紹大陸財經決策的模式。其次依改革策略的不同，分別介紹了1978年～1989年間在中央計劃指令經濟體制下，各種承認現狀式的改革，這一策略稱為「摸著石頭過河」。事實上石頭早已存在，如農民的「家庭聯產承包責任制」，以及城市部門的「串換」——灰色市場的一種。1989年～1992年間，由於「六四天安門事件」，中國大陸經濟體制改革幾乎完全停頓，

理論界也出現了「姓社」、「姓資」的爭論。此時有市場經濟經驗的鄧小平，相信唯有市場經濟是中國大陸經濟的出路，為了印證自己的觀點，他到市場經濟最發達的南方——廣東、上海等地考察、調研。此趟南方之旅，讓他看到市場經濟帶來了外資、技術、市場，更重要的是帶來了繁榮，這使他更堅定了走市場經濟道路的信念。他沿途發表了許多此有關的談話，這些談話經中共中央以「中發 2 號」文件的方式傳達到全黨，為經濟改革定調，也終結了「姓社」、「姓資」的爭論。

從此一時點開始，中國大陸經濟改革策略改弦更張，由「摸著石頭過河」，走向中央建立經濟體制架構，而地方因地制宜的策略。1992 年秋天中共召開十四大，依據鄧的「南巡講話」精神，提出社會主義市場經濟的概念。並在 1993 年秋天召開的十四大三中全會，將其概念具體化，進一步設計了建立社會主義市場經濟體制的總體藍圖。在這樣的體制架構下，1994 年成為中國大陸經濟改革與發展的幾個重要里程碑：1. 實行分稅制，建立了大國格局；2. 人民幣併軌並大幅貶值，確立了世界工廠的地位；3. 原料市場併軌，消除了尋租行為；4. 最重要的是經濟體制由計劃經濟改為市場經濟，向西方經濟體制接軌。

為進一步探討中國大陸的社會主義市場經濟的運行及改革，本文在第四章以流量、存量模型，探討了資本主義下市場機能與私有制的運行原理。本文成功的建立了一個市場機能和私有制的聯合作用公式。即

$$\Delta N_i^n = \pi_i^n + \Delta R_i^n + \left(\frac{1-\lambda}{\lambda}\right) I_i^{0n} + \left(\frac{1}{\lambda}\right) \sum_{K=n-\lambda+1}^{n-1} I_i^{0K}$$

第四章最後並利用流量、存量概念，以及線形圖等工具，並引入時間的因素，建立一個動態的市場機能與私有制聯合運行圖。

第五章是在第二及第四章的基礎上，利用流量、存量概念，以及線形圖，探討了 1978 年～2002 年中國大陸各階段農村改革。在本章中分成三個階段來建立中國大陸農村改革的模型。這三個階段分別是：（一）1978～1984 年：農村經營體制和政府管理體制改革階段，主要改革措施有：1.家庭聯產承包責任制，2.恢復農村集市貿易。3.重建地方政權。（二）1985 年～1992 年：農村經濟結構的完善和鄉鎮企業發展階段，主要改革措施有：1.取消農產品統購、派購制度。2.糧、油改市場及合同雙軌收購。3.發展鄉、鎮企業。（三）1993 年～2002 年：以市場化為目標，穩定農村政策，逐步重視農村城鄉化階段，主要改革措施有：1.允許承包土地合法、有償流轉。2.發展農村金融。

本章並以線型圖模型，將每一階段的農村經濟改革建立其運行模型。另外，本章也探討了過去中國大陸抽取農業剩餘的模式，這個模式如下：（一）低價統購農產品。（二）低價統銷給城市、工業部門。（三）將工人工資壓低到維生水準。（四）在國有企業累積了超額利潤。（五）將國有企業利潤上繳到財政部，成為主要財政來源。（六）財政部依計委之計劃撥款給國有企業投資。嚴格的說，中國大陸在 2002 年，即鄧、江時期，並無對農民負擔問題，做關鍵性改革，直到胡錦濤上台後，才執行了工業反哺農業政策。

本文第六章是探討中國大陸的城市經濟改革與對外開放，因

為這兩項重要的改革措施，皆屬經濟發展策略的重大調整，即從優先發展重工業，到依循比較利益的轉變。在這一章中依（一）市場機能的恢復。（二）所有制改革，利用流量、存量概念以及線形圖，依不同時期分別建立了其改革模型。在市場機能恢復方面，大致分成以下幾個階段：（一）1978年～1984年，調、放結合，以調為主階段，主要改革措施有：1.調整工業原料價格。2.建立消費品市場。（二）1985年～1991年，調、放結合，以放為主階段，主要改革措施：1.工業原料市場雙軌制。2.1986年、1988年兩度闖價格關失敗，進入治理、整頓階段。（三）1992年～2003年建立社會主義市場經濟體制階段，價格全面市場化，主要措施有：1.建立生產要素市場。2.94年後所有價格併軌，包括工業原料、匯率。3.2003年後提出市場一體化改革及建設。

而在所有制改革方面，則歷經了：放權讓利、兩權分離、建立現代化制度等階段。在對外經濟開放方面的改革，也是本文第六章的另一個重點。中國大陸對外經濟開放，嚴格來說是其經濟發展策略中，很重要的一環。從1978年到1994年是執行出口擴張的初階段，這個階段是高關稅、人民幣兩價制，鼓勵外商來料加工、加工出口等，但由於人民幣匯率仍高，廉價勞動成本經匯率折算後，尚無法在國際市場競爭上取得全面優勢。1994年～2001年是出口擴張成熟期，這個期間人民幣併軌，大幅貶值，而使得其確立了「世界工廠」的地位。

最後，透過本文之研究，可將鄧、江時期的中國大陸經濟發展目標、策略、成就與問題，綜合如下：

一、經濟發展目標：提高資源使用效率，追求高速經濟成長。

二、經濟發展策略：依據比較利益，提高資源使用效率。

三、經濟成就：

- (一) 中國大陸經濟完成兩大轉型：其一是由計劃體制轉型為市場經濟；其二是大量農業剩餘勞動向工業部門移轉。以上兩大轉型都提高了資源使用效率，造成中國大陸經濟長期的高速成長。
- (二) 出口擴張政策效果顯著，進出口貿易總額超過上兆美元，成為世界第一大出口國，而且是最大的外貿使用國。
- (三) 農業、生產力明顯提高，為工業化提供足夠之糧食及農副產品，維持了物價的穩定。
- (四) 人民生活明顯改善，無論城市居民或農民恩格爾係數明顯下降。

四、產生的問題：

- (一) 農村方面：土地所有權問題仍未解決，農民負擔並未明顯降低，民工出外打工仍受歧視，無法和城市工人享有同等待遇，戶籍制度改革尚未啟動。
- (二) 城市方面：
 1. 市場機能雖恢復，但受交通、通訊等基礎建設限制，無法形成全國一體化。
 2. 配合市場機能運作之服務業，發展不足。
 3. 所有制改革與信用結構問題連結，而進展緩慢，甚至停頓。

4.政府角色重新定位方面：

- (1) 醫療教育體制、產業尚待建立。
- (2) 財稅制度未健全。
- (3) 社會保險問題尚待重整。

5.對外開放方面：

- (1) 流血輸出—1994 年人民幣大幅貶值，利用低價資源生產，低價輸出國外，流血輸出成為中國大陸經濟成長的主要動力。
- (2) 雙順差帶來的貿易摩擦、人民幣升貶，通膨壓力。
- (3) 環保與節能及各種原材料需求上升。
- (4) 加入 WTO 後，直接面對全球化、科技、人力素質有待進一步提昇。

6.財政、貨幣政策工具的缺乏經驗，而直接使用行政手段—宏觀調整。

(三) 總體方面：

- 1.分配不平衡的問題。貧富差距與所得分配差距加大、區域發展不平衡、城鄉差距加大。
- 2.環境污染問題嚴重，能源耗用的浪費、可耕地數量大幅減少等。
3. 1994 年分稅制後，地方利用土地籌措財政，造成貪腐、民怨。

◎胡錦濤與鄧、江時期經濟發展策略之比較

摘要

2002 年胡錦濤成為中國共產黨總書記，開始出現了經濟發展策略發生轉變的現象。本研究的主旨即是研究中國自 1978 年改革開放後所歷經的鄧小平、江澤民時期，其中國大陸經濟發展之理念與在胡錦濤時期經濟發展理念之差異與其背景、原因為何，而此發展理念之轉變對中國大陸經濟之未來走向有何影響等。本文討論了兩時期之五年計劃與各領導人所提出之經濟發展理念，配合各時期之經濟與社會狀況，以分析不同時期之經濟發展策略重點之走向。

首先，在其經濟發展背景上，鄧小平與江澤民時期，所面對的是在計劃經濟時期與文化大革命後，生產誘因不足、產業結構不合理、所得低落、貧窮問題等。而胡錦濤時期所面對的是，歷經 20 多年的改革開放，解決了上述問題後，所衍生的經濟不協調發展、所得分配惡化、區域發展不均、城鄉發展差距等後遺症。

由於兩時期經濟問題並不相同，故其經濟發展目標亦有所差異。鄧江時期的經濟發展目標為在「在政治、社會與經濟穩定下，追求中國大陸經濟成長之極大化」，而胡錦濤時期的目標則為「以中國大陸經濟成長速度維持在一個可持續水準下，追求中國經濟與社會之穩定」。

為達成其經濟發展目標，鄧江時期的經濟發展策略，主要是使一部分的人先富起來，追求經濟成長解決貧窮問題，其經濟發展策略之特點為由計劃經濟轉變為市場經濟，主要在市場機能的恢復與產權所有制的改革。其經濟改革特色是雙軌制，即在儘量不變動體制內經濟

計劃前提下，放開體制外的管制。胡錦濤時期在市場化與產權改革上雖有持續，但腳步放慢，市場化改革主要在要素市場，更強調的是降低社會差距，和諧社會的發展，在所得分配、社會福利與保險、環保與能源上更為側重。

近年來在胡錦濤時期經濟發展的目標與策略轉向下，雖中國大陸之經濟成長速度仍然驚人，分配差距的問題仍然相當嚴重，但由於許多的政策是長期性的（如養老保險、醫療保險），短期內可能難以出現成效，但如城鄉差距倍數等上升速度已有減緩趨勢，且農民工的待遇已經有顯著的提高等，顯示收入分配朝著平均化的趨勢，當然許多體制性造成收入差距的問題（如戶籍制度等）仍然存在，亦是中國大陸未來應持續進行改革的重點。

◎ 中國大陸直接金融、間接金融之研究與金融效率問題

摘要

本研究將中國大陸直接金融與間接金融之改革發展、歷程與現況進行系統性整理與分析，並且對直接金融（股市與債市）與間接金融（銀行業）進行效率分析。

直接金融市場部份，本研究以「市場相對容量」及「市場廣延度」兩個指標，分析中國大陸直接金融市場有效性，發現中國大陸直接金融市場有效性相對其他先進國家低落，其中債券市場的籌資效率又比股票市場低。股票與債券市場籌資效率不高，分別導因於股票市場的上市審查機制向國有企業傾斜；股市投資者類型、市場產品結構、交易機制有待提升；相關法律規範與執法力尚待完善；證券機構對外開放及經營體質改善緩慢等；而債券市場則是：市場規模過小；品種結構不合理、企業債券發展緩慢；中央銀行票、國債和政策性銀行債仍是一級市場的主要債券品種，參與者與商品多樣性不足等因素所致。

在間接金融方面，中國大陸的銀行、保險業屬於寡頭壟斷產業（tight oligopoly），而信託業則為多頭壟斷（loose oligopoly）的產業。在政府協助下，中國大陸銀行業風險狀況逐漸改善，而獲利也逐漸提高，2012年甚至被稱為暴利產業。研究發現雖然5大國有銀行效率較差，但其獲利能力並遜於其他銀行，中國大陸5大銀行之效率損失主要來自於規模無效率。未來中國大陸銀行壟斷的程度將逐漸下降，政府亦鼓勵民間資本進入銀行業，而地方融資平台對銀行之不良影響降低，但利率市場化將造成利差縮小，將會影響銀行獲利能力。

在保險業與信託業部分，均是屬於發展的初期，近年來保險業有快速成長趨勢，然而無論以保險深度或保險密度衡量，中國大陸保險業之發展仍相當落後，也由於保險產品單一、創新不足、且規模小無法達成規模經濟，故保險業整體獲利能力不佳，多數的保險公司處於虧損情況，但在中國大陸所得逐漸提高，而政府又鼓勵保險的加持下，未來仍有其發展。而信託業布 2007 年改革後已有較好之發展，2010 年對於風險資本與淨資本之限制，恐對中國大陸信託業的生態造成重大影響，值得持續觀察。

◎ 中國大陸經濟法與民法研究

摘要

本報告以系統工程的角度觀察整個中國大陸經濟系統的運作中，法律作為一個環節的作用。並以系統/功能的方法比較改革開放後社會主義市場經濟中，民法及經濟法的發展與資本主義法律在經濟發展中的圖像。認為中國大陸在社會主義計劃經濟時期雖無西方式的民商法，而改革開放後的民商法的實際運作與西方資本主義經濟仍有極為不同的實質，但法律有時實為經濟制度一體之兩面。然而，西方式的民商法，以及法律及司法制度，乃至於「法治」的觀念及內涵，是否為經濟發展的必要，或以什麼樣的形式影響經濟，在何種程度上可由中國大陸的經濟制度及發展做出確切的驗證，似仍為極富爭議的議題。最後並建議將來或可以「微觀」的調查，補助及增進「宏觀」的分析及瞭解。

◎ 中國大陸對外經濟活動之相關研究

摘要

壹、報告架構說明

在後金融危機階段，國際經濟情勢詭譎變動之下，經濟大國的前景不明朗，中國大陸政濟實力顯得相對強勢，對其經濟發展之基礎研究愈顯重要。本子計劃乃「中國大陸經濟研究與後 ECFA 時期的大陸政策－運用系統工程的整合型計畫」下之一環，2011 年兩岸雖然開始執行 ECFA，基於彼此間仍存在特殊關係，台灣相對於國際社會而言，更有必要關注大陸對外經濟活動之發展，方能及時掌握對台灣可能造成的影響。

對於大陸對外經濟活動之相關議題，尚有不少有待釐清與深入研究，但在資源有效配置原則下，應有其循序漸進的做法。本子計劃的內容，乃根據委託單位招標書指定之六面向（包括七項議題）¹，來關注大陸相關發展與策略。不過，由於這些議題各自的涵蓋範圍皆頗為廣泛，且研究方向屬於「發散型」各自獨立，不易於時間有限的單次子計劃內全面性討論，故本報告為了提高研究意義，對其雖皆有分析，但置重點於較少文獻探討的「對外投資、海外企業併購」議題，對於「其他議題」，主要是以統計數據配合研究文獻，分析其相關策略。最後，擬根據研究成果提出政策性建議。

貳、研究重點摘要

¹ 招標書對本子計劃所指定之六大面向（七項議題）：①對外貿易、②吸引外資、③對外投資（含能源外交）、④海外企業併購、⑤參加 WTO 之策略、⑥大陸居民赴東南亞觀光旅遊之影響。

一、大陸對外投資與境外併購

自 2002 年大陸提出「要堅持『引進來』和『走出去』相結合」之後，大陸對外投資快速發展，尤其，在人民幣匯改的 2005 年、全球金融危機的 2008 年，由於人民幣升值、大陸經濟實力相對走強等優勢，對外直接投資明顯躍增，流量年成長率皆超過 100%，其 2010 年流量已超過日本，成績斐然。可看到，大陸相對於傳統對外投資大國，雖是後起之秀，但後勢成績可期。

大陸對外投資主要動機，包含：資源（自然資源、技術資源）取得、調整經濟和產業結構、拓展市場、避開貿易壁壘、塑造與提昇國際地位、消除龐大外匯存底壓力等目的。大陸對外直接投資的方式，早期以成立合資公司和新設海外子公司為主，而跨國併購方式則蔚為目前主要發展趨勢，並且，在後金融危機時代，大陸對外併購相對走強²。現今，大陸已與十年前剛推廣「走出去」策略時的做法，有趨勢上的轉變，其變化三步驟分別是，早期對外投資圍繞著能源和資源，緊接著，服務公司追隨資源走出去，晚近則瞄準已開發國家市場的科技和客戶開發。

當前大陸企業跨國併購的特點有四：單件併購案之併購規模偏小；併購的主體以國有企業為主，民營企業為輔；併購產業分佈主要集中於能源和技術類；併購目標地區向先進國家（地區）轉移。大陸對外併購領域，則涉及採礦業、製造業、電力生產和供應業、專業技術服務業、金融業等。ECFA 執行後之 2011 年全球經濟雖仍動盪，大陸海

² 2005~2010 年間全球跨國併購表現，以金融危機發生前的 2007 年達到高峰，危機發生後的 2009~2010 年，世界經濟雖由衰退緩步復甦，但併購規模則遠不如昔，2010 年全球跨國併購金額約僅 2007 年的 1/3。若由平均每件跨國併購金額來觀察，亦可看到危機前後的差距相當大，由危機前的千億美元水準，約跌落至 600 億美元，2010 年全球跨國併購平均每件金額僅 2007 年的 43%。至於，2009 年大陸企業共完成 38 起海外併購交易，較 2008 年增長 26.7%；到了 2010 年，大陸企業共完成 57 起海外併購交易，揭露的併購金額達到 131.95 億美元，又較 2009 年成長 50%。

外併購卻再創新高，大陸企業的海外併購交易、境內企業間的併購交易及大額私募股權投資交易活動，則維持二位數增長³。同時，以併購方式直接建立海外行銷網絡，亦逐漸形成趨勢。

二、大陸對外貿易之發展戰略轉變與結構性調整

大陸對外開放三十多年來，外貿雖擴展驚人，但貿易條件愈形惡化，實施近 30 年之「出口導向」外貿發展戰略面臨瓶頸，也造成對外貿易摩擦與人民幣升值的強大壓力，於是，2007 年大陸外貿發展戰略轉向「中性貿易」，2008 年金融危機導致外貿體制改革暫停，2009 年大陸經濟「保八」後又開始提出「調結構、轉變發展方式」，2010 年大陸首次定位後危機時代「外貿發展戰略圖」，強調“加快轉變外貿發展方式”是由貿易大國向貿易強國轉變的必然要求。尤其，2011 年通過之「十二五規劃」大陸外貿戰略目標，闡明已由「出口和吸收外資」為主，轉向「進口和出口、吸收外資和對外投資並重」的新格局。

觀察大陸外貿發展，發現其政策改革持續進行之下，結構性調整在 ECFA 執行後之 2011 年愈加明顯，可看到，這方面確實有朝大陸政府的期待方向邁進⁴。至於，近年來外貿成長表現較突出的新興市場，則發現與大陸「對外簽署 FTA 觸角的延伸、加強與能源產地更緊密互動」之作為，具相當的關聯性。

三、大陸吸引外資之動機與發展策略

大陸已連續十幾年成為吸引外資最多之開發中國家，大陸吸引外資之

³ 2011 年大陸企業海外併購交易數量達 207 案件，較 2010 年成長 10%，交易總金額達 429 億美元，成長 12%

⁴ 一般貿易之增速不僅遠高於加工貿易，並且，一般貿易出口比重近年來首次超過加工貿易。另外，隨著大陸外貿強調「市場多元化」目標之執行，發現其成績表現亦不差。

發展策略，則主要以設置經濟特區、提供各式優惠政策、開放與引導外資投資領域等方式來進行。對於外資推動大陸經濟成長的作用，在文獻研究上頗有共識。然而，自 2006 年以來，由於大陸經濟的結構性調整、加速政策改革、對外資不再來者不拒，FDI 政策從「招商引資」轉變為「招商選資」，原吸引外資之投資條件面臨考驗，這些皆促使基於降低成本動機到大陸投資的外商怯步。

除了受到歐債危機衝擊、大陸政府加強對房地產調控之外，大陸 FDI 出現基本結構性變化⁵，導致近期大陸吸引外資呈逐月下降趨勢。自 2011 年 11 月出現自 2009 年 8 月以來的首次負成長後，持續下降至 2012 年 4 月，呈現連續六個月負成長⁶。但該「持續下降」是短期現象，或是將隨著歐債危機的逐漸舒緩而回穩，其實尚有待再進一步觀察。

四、大陸以「中間人」⁷策略參與 WTO 舞臺

迄今大陸加入 WTO 已滿 10 年，自加入 WTO 以來其經濟表現成績相當亮眼，大陸參與 WTO 的策略，乃「站在開發中國家立場、但不當領導者，而是促成開發中國家之間的合作」原則，同時也表明「只能承擔共同但有區別的責任」，亦即僅承擔與大陸經濟發展水準相當的責任。其主要策略為以「中間人」自居，亦即堅持扮演「協調已開發

⁵ 主要包括：①外資之投資領域轉變，從總量分佈上看，第三產業的比重逐漸提高，第三產業之「穩定性」降低，造成 FDI 的波動變大；②由於大陸投資環境趨於惡化，對外資（尤其第二產業）而言，資本資產收益之投資邊際收益率趨降，逐漸降低大陸對外資之吸引力；③歐美政府以政策激勵跨國企業回歸，致使在大陸之歐美製造業開始出現「回流潮」，逐漸引發資本回歸本土之勢。

⁶ 2012 年 1-4 月大陸外商投資新設立企業 7,016 家，下降 13.94%；實際使用外資金額 378.81 億美元，下降 2.38%。

⁷ 所謂「中間人」策略，其真義在於考量自身發展程度未及已開發國家，但又與多數開發中國家有很大的差距，為了在兩者之間爭取利益，並防衛各國所提出的要求，因此採取所謂「中間人」策略，不絕對偏向哪一方的立場。具體作法就是在涉及開發中國家相關議題時，即展現強勢作風；但在被各國要求履行大國義務時，又採取弱勢作為。

國家與開發中國家，盡量促成雙方達成共識」的角色，避免「將自己變成領導開發中國家對抗已開發國家的反對者」。大陸參與 WTO 之「中間人」運作模式乃務實之考量，雖然符合集團發展潮流，卻又不過於依賴集團力量；雖然堅持不做開發中國家領導人，但是又充分運用自身條件展現其政治實力。

大陸在參與 WTO 時乃採取「低調」的「中間人」策略，但觀察其參與過程，卻可看出態度「十分強悍」，大陸居 WTO 開發中國家集團關鍵地位，與歐、美、日、加為主的已開發國家集團抗衡。大體而言，大陸逐步完成從「新入會國」到「參與方」再到「推動者」的身份轉換。可看到，大陸參與 WTO 舞臺之政經影響力正在穩步提昇，在主要經濟體飽受天災人禍衝擊、疲弱不振之下，全球政經版圖正在出現轉移。

五、大陸推動能源外交之進展

大陸推動能源外交的領導機構「國務院國家能源委員會」，於 2010 年 1 月 27 日正式成立，委員會主任由國務院總理溫家寶擔任，國務院副總理李克強任副主任；其辦事機構乃「國家能源局」，在 2003 年設立時為司局級單位，2008 年 7 月升格為副部級機關，隸屬於國家發展和改革委員會。

大陸積極拓展能源外交，最明顯的是「領導人外交」做法，胡溫時期可說是將「領導人之能源外交」推上高峰。為了重視與能源生產國的雙邊合作，大陸積極建立領導人之間定期會晤制度，並與其簽署石油合約。為了推展能源外交，大陸與世界能源國家之互動密切頻繁，並且，已不單純限於能源開發或建設，其合作面向已擴及多種產業之技術交流。大陸所面臨的能源安全挑戰，主要包括：能源進口過於依賴

中東和非洲（合計約佔 78%），而這些地區的政局經常不穩定，危及大陸的能源安全；有 80% 的能源進口要經過馬六甲海峽，若馬六甲海峽周邊發生動盪，輸入鏈易斷；大陸無能源價格定價權，處於被動地位；大陸能源投資經濟規模偏小。

六、大陸居民赴東南亞觀光旅遊之可能影響

隨著大陸居民生活水準提高、大陸政府加快開放出境旅遊之地區，大陸已躍居全球第三大入境旅遊接待國、第四大出境旅遊客源國和亞洲第一大出境旅遊客源國。大陸人至東南亞觀光高度集中於四國（泰國、新加坡、越南及馬來西亞），大陸旅客對於東南亞旅遊業具有舉足輕重的影響力，目前，大陸旅客是越南旅遊市場的第二大客源，是新加坡、泰國旅遊市場的第二大客源國，是馬來西亞旅遊市場的第五大客源國。不過，隨著大陸遊客到東南亞觀光旅遊，地下錢莊往來日益增多，未來其對外匯市場負面影響可能逐漸顯現。

昔時我政府開放人民到大陸地區旅遊之後，曾掀起台商對大陸投資熱潮，雖然「旅遊」是否會帶動「投資」，二作用之間是因果驗證的嚴謹專題，不易在本報告內簡單呈現，但一般相信，彼此之間應有相輔相成之影響。本報告進行初步統計驗證後，僅發現大陸至泰國旅遊，可能會顯著影響大陸對泰國之投資，得出大陸至泰國旅遊每增加 1 萬人次，則大陸對泰國的投資會增加 1.2053 百萬美元，而對其餘各國則未達到統計顯著水準。

◎ 中國大陸民工與城市勞動力研究

摘要

中國大陸過去憑藉著勞動成本優勢，作為改革開放之後、促進經濟發展之動力，並吸引外資企業投資，刺激本國產業發展。同樣地，外資企業也以廉價勞動力為考量，將生產基地設於中國大陸，壓低生產成本。時至今日，中國大陸經濟環境與國際企業發展動態已密不可分，大陸勞動力變化趨勢，也將對國際經濟，特別是企業經營造成影響。因此，本研究將針對中國大陸勞動力發展—包括民工及城市勞動力問題進行研究，內容涵蓋中國大陸農村剩餘勞動力移動問題，城市二元勞動市場之形成與發展，近年來中國大陸勞動環境及政策變化對於民工流動之影響，以及民工荒與城市勞動供需問題探討。

中國在 1978 年經濟改革開放之前，利用計畫經濟體制，以農業集體化生產形式壓低要素成本，優先發展資本密集型重工業。為加強對農業生產部門的調控，中國自 1950 年起開始農業合作化運動，並且在 1958 年至 1978 年之間，針對城鄉居民的遷徙移動嚴格控管，利用戶籍制度及相配套的糧食、就業與福利措施，實施城鄉隔離政策。計畫經濟時期，中國大陸農村生產力十分低落，但也由於農村人民公社平均主義的實施，使得農村剩餘勞動力問題獲得隱藏。改革開放之後，人民公社的解體使得中國大陸農村剩餘勞動力的問題浮出檯面：農業勞動生產力的提高使得農村剩餘勞動力數量更為龐大，然而，農村已無集體生產組織吸納農村剩餘勞動力。因此，經濟改革開放後，農村剩餘勞動力的釋出與流動，成為必然之現象。

改革開放後的民工潮流動背景，除了與中國大陸經濟體制改革有關之外，鄉鎮企業的興起、沿海地區的經濟發展，以及城鄉隔離政策的紓解，都是造成民工潮流動之原因。觀察 2000 年之前與之後的民工流動趨勢，可發現 2000 年之前民工流動方向相對單純，主要是受到經濟誘因驅使，而自中西部地區以跨省流動方式流入東部省分。然而自 2000 年之後，民工流向相對複雜。隨著大陸經濟發展拓展至其他東部省分，民工流向自 2000 年代初期開始有所轉變，由原先單純向珠三角地區集中，轉而向長三角地區或其他東部沿海省份擴散，此亦為造成十五中期民工荒問題的成因之一。目前，東部地區目前雖然仍是大陸民工聚集之地，然而受到 2008 年國際金融海嘯影響，東部沿海地區對於民工的吸納能力已大幅削減，再加上西部大開發及中部崛起政策開始發酵，企業內移趨勢出現，近年來，中西部地區對於民工流動的吸引力已逐漸增強。此外，隨著農村環境的改善以及縣域經濟的發展，民工「就地就近轉移」以及「雙向流動」的趨勢已經出現。

關於民工流動影響因素之探討，許多學者以「推拉」理論提出分析。中國大陸過去由於城鄉發展差異大，不論就經濟層面或是社會福利層面，城市皆較農村為佳，因此，前往城市就業對於農村居民而言，具有極高的吸引力。然而在近 10 年來，中國大陸經濟環境及發展策略已有所轉變，在區域發展方面，東部地區雖然仍是中國大陸經濟發展最為發達之地，但區域之間的經濟競爭，使得珠三角地區不再是民工就業的唯一選擇，在農村發展方面，中國大陸近年來對於三農議題的重視，也使得城鄉之間的「推拉」力量出現變化。在經濟層面方面，影響因素包括：區域經濟發展、城鄉所得差異，以及金融海嘯的威脅，在社會層面方面，

影響因素則包括三農政策進展、城鄉社會保險制度、戶籍制度的變革，以及新生代農民工的加入。在上述各項影響因素中，值得一提的是，戶籍制度的變革與農民工移動已形成相互影響的關係，過去戶籍制度是民工流動的制約因素，然而就現今的情況看來，戶籍制度可能影響民工流動，但民工荒的出現以及對於民工管理的考量，也可能是促成更城市進行戶籍改革的原因。

最後，關於中國大陸民工荒與城鎮失業問題的討論，首先，民工荒問題自十五中期首度出現後，現已成為每年幾乎都會發生的常態性現象。近年來，民工荒現象不僅在時間上逐漸拉長，影響範圍也逐漸擴大，近年來甚至於中西部地區經濟發展較為快速的城市，也已出現民工荒現象。關於中國大陸民工荒與城市失業問題並存的現象，主要是因為由民工與城鎮職工構成的城市二元勞動市場，以及中國大陸城鎮對於勞動力需求與城鎮勞動力供給無法配合所造成。而觀察中國大陸近年來城鎮勞動力需求結構，發現其對製造業勞動力的需求仍在逐步增加，顯示民工荒問題以及城市失業（特別是大學生失業）問題，短期內仍無法緩解。

◎對中國大陸市場機能之改革及發展研究

摘要

自改革開放以來，中國大陸持續進行經濟體制改革，除引進外資、技術、人才等資源，並加強對外經濟關係的鏈結，尤其是加入 WTO 後，中國大陸更加快市場化改革腳步。1978 年以來，中國大陸持續進行經濟制度調整與改革，其經濟快速發展成功關鍵固然可歸因於改革與開放政策；但更重要的是將其將經濟體制從「計畫經濟」轉型為「市場導向」經濟，並以漸進改革策略進行體制轉型。中國大陸的市場化經濟改革，已成為促進經濟發展的驅動力。從 1978 至 2009 年，中國大陸每人國內生產總值 (GDP)，平均約以 8.6% 的成長速度逐年增加。目前中國大陸人均所得的大幅提升現象，使得其「世界工廠」角色轉向為「世界市場」；然從出口轉內需的經濟結構轉型之際，也自然面臨所謂的「中等收入陷阱」，市場化改革成為突破經濟轉型的關鍵。中國大陸經濟改革開放至今已超過 30 年，目前更面臨許多前所未有挑戰，其市場化的未來進展更值得關注。

本研究從制度變遷的角度出發，審視中國大陸由計畫經濟轉型市場經濟的過程，凸顯其制度變遷的驅動力與模式。此外，結合量化指標，分析中國大陸市場化的程度、層面與區域進行測量與追蹤，以便瞭解其推動市場化的成效。再者，分析中國大陸市場機能改革的特色，尤其探討各時期市場化改革的重點，以及運用試點機制推動改革的策略。最後，掌握中國大陸市場化進程的前景，以及其對兩岸經貿互動的策略意涵。

研究方法方面，主要包括文獻蒐集、訪談與綜合歸納，並輔

以量化分析。主要先由文獻評述、次級資料蒐集與分析所構成。其次，透過與國內外專家學者的訪談，瞭解國際對中國大陸市場機能改革以及對區域試點運作機制的看法。第三，本研究將綜合次級資料分析與訪談之結果，歸納出中國大陸運用試點策略推動市場機能改革的特點，以期前瞻中國大陸經濟制度創新的走向。另外，本研究亦採用量化分析假設，藉以檢驗本研究的各種假設。

本研究在中國大陸市場化研究的主要發現，有以下四點：首先，觀察中國大陸整體經濟改革與市場化進程，主要可分為四大階段。第一階段，從 1978 年十一屆三中全會確立，中國大陸經濟在「計畫經濟為主，市場調節為輔」的經濟體制原則下運行，從傳統計畫經濟體制開始向市場經濟轉軌。第二階段，是從 1984 年十二屆三中全會「我國社會主義經濟，是在公有制基礎上的有計劃的商品經濟」概念開始。其中，與市場化改革最相關的層面，是價格體制和管理體制，恢復價格機制。改革重心從農村地區轉移至城市，特別是在國有企業。第三階段，是 1992 年鄧小平南巡談話，以及同年 10 月中共中央召開的「十四大」，確立建設「社會主義市場經濟」體制的目標，以企業改革為重點，並開始推動較為深層改革的方案，重視私部門的發展。第四階段就是 2003 年十六屆三中全會「完善社會主義市場經濟體制」重要議題的確立，完善基本的市場化經濟制度，加強要素市場建設。

其次，在探討中國大陸市場化改革路徑方面，本研究運用中國大陸市場化五項指標：「政府與市場關係」、「非國有經濟發展」、「產品市場的發育程度」、「要素市場發育」以及「仲介組織發育和法律」等，量化分析區域市場進程。研究結果發現，中國大陸

的漸進式經濟體制改革已有一定成效地推進市場化進程。然而，因各地區的市場化進程有較大差異性，導致經濟發展的區域差距，尤其以東南沿海省份與中西部省份之間表現最為明顯。此外，中國大陸資源豐富的區域，有較遲緩的市場化進程，進而對經濟成長產生負面影響，亦可視為另一種資源詛咒 (resource curse)。本研究也進一步運用 1997-2007 年中國大陸區域市場化的五項指標，歸納出其市場化進程的三階段模式。

第三，中國大陸經過多年市場化改革，主要採取漸進式策略，實施以來，已經獲得一些成效。其所採取的市場化漸進式策略，最重要的是透過試點機制。本研究觀察中國大陸的新型態試點模式發現，綜合配套改革試驗區主要探索建設和諧社會、創新區域發展模式、提升區域競爭力的路徑。另外，國有企業改革試點的目的，係因目前國有企業仍存在管理、運作與分配制度等弊端，效率較民營企業低，加上國有企業長期存在行政性壟斷，以及市場准入限制等排擠民營企業發展。至於與創新相關的智財權試點，係由於大陸當地的智慧財產權侵犯問題嚴重，影響國家「自主創新」能力。因此，近幾年中國大陸已加強推行包括：國家智慧財產權示範城市創建市、國家智慧財產權試點城市、國家智慧財產權試點園區等各種層次的試點，藉此提升自主創新能力，強化市場競爭力。

第四，目前中國大陸推動市場化改革，其目的之一也企圖跨越中等收入陷阱。自 1992 年改革開放以來，中國大陸經濟持續高度成長，人均所得逐年提升，目前已進入中等收入階段。中國大陸為跨越人均國民收入難以突破 10,000 美元上限的「中等收

入陷阱」，加速市場改革應有其必要性。本研究進一步採用中國大陸 29 個省市在 1998-2005 年的追蹤資料發現，促進市場化進程不可僅視為促進經濟效益的作法，對於提升生產力亦有其貢獻。僅透過資源重分配，緩和區域間生產力的落差，顯然是不足；唯有搭配制度轉型加速市場化進程方能達到區域平衡發展的效果。

透過本研究內容說明，並進一步前瞻觀察中國大陸推動市場機制改革的前景，本研究也發現部分重要趨勢。首先，市場化改革中，政府直接管理的角色將逐步退位於市場機制的運作下。值得注意的是，中國大陸在向市場經濟轉型，並未全然放棄中長期經濟規劃，但規劃本質已有所改變。另外，在科技與產業結合方面，中國大陸朝向市場經濟轉型，具有跨國制度移植的意味。未來中國大陸將更加完善科技創新體制，加強科學研究與高等教育結合，強化基礎性、前沿性技術研究平台建設。此外，並建立以企業為主體，市場為導向，產學研相結合的技術創新體系。在企業發展方面，中國大陸持續推動市場化的進程下，為在國內市場上抵禦全球化企業和積極參與國際競爭，以及追求中國社會穩定和經濟發展，相關政策的核心在於積極提高企業的國際競爭力，發展集團企業以及大型國有企業成為重要的選擇手段。

展望中國大陸市場改革的前景，考量其經貿環境仍有特殊性，早期中國大陸傾向以制度移植的方式，尋求市場改革的道路。隨著市場改革到了所謂「存量改革」層面，必須要有本土性的作法。意味著中國大陸的市場化進程，或早或晚將面臨「攻關」的挑戰。

最後，在觀察整體中國大陸市場化趨勢後，回到兩岸觀點思考。ECFA 作為我國協助企業運用中國大陸市場，但考量存在的風險，尤其中國大陸集團企業成立下，意味著高度垂直整合；相反地，我國產業結構的特色是垂直分工。縱然早期兩岸或許有分工合作的機會，但長期而言，未必能達到開發其內需市場的目標，且需注意我國面臨人才流失與臺商併購危機。

此外，在兩岸簽署 ECFA 後，雙方已陸續簽署多項合作協定，持續加深經貿整合；加上中國大陸本身將進一步市場化改革，也成為兩岸的經貿深度整合與落實 ECFA 整體效益的重要條件。未來，兩岸合作模式已不再侷限於傳統經貿領域，雙方合作範圍與層次將日益提升。因此，思考兩岸協商設立某種經濟試驗區，有助於尋找雙方市場化的合作模式，或可更快落實兩岸 ECFA 效益。

◎ 中國大陸經濟法及民法研究

摘要

本報告以系統工程的角度觀察整個中國大陸經濟系統的運作中，法律作為一個環節的作用。並以系統/功能的方法比較改革開放後社會主義市場經濟中，民法及經濟法的發展與資本主義法律在經濟發展中的圖像。認為中國大陸在社會主義計劃經濟時期雖無西方式的民商法，而改革開放後的民商法的實際運作與西方資本主義經濟仍有極為不同的實質，但法律有時實為經濟制度一體之兩面。然而，西方式的民商法，以及法律及司法制度，乃至於「法治」的觀念及內涵，是否為經濟發展的必要，或以什麼樣的形式影響經濟，在何種程度上可由中國大陸的經濟制度及發展做出確切的驗證，似仍為極富爭議的議題。最後並建議將來或可以「微觀」的調查，補助及增進「宏觀」的分析及瞭解。

◎ 中國大陸農村改革及農民負擔研究

摘要

本子計畫「中國大陸農村改革及農民負擔研究」，是「中國大陸經濟基礎研究與後 ECFA 時期的大陸政策—運用系統工程的整合型計畫」的一環。此一整合型計畫與子計畫之關係為：個別子計畫之設計，以能夠表現中國大陸社會、經濟各部門之發展，並能夠相互連結為原則。整個計畫的研究架構，係以附圖一做為藍圖，各子計畫基本上是在附圖一藍圖的基礎下產生附圖二，並照顧到介面整合問題。

本子計畫共分兩大主軸，其一是中國大陸農村改革之回顧與展望，其二是有關中國大陸農民稅費負擔之研究。要探討中國大陸農村改革，必須先了解改革前的中國大陸農村經濟體制狀況，進而分析中國大陸農村經濟體制改革的內容與農村體制改革未來發展的方向。要探討有關中國大陸農民的稅費負擔問題，牽涉到農民生產誘因、農業剩餘及農民的稅費負擔。而農民生產誘因又與家庭聯產承包責任制有密切關係；農民被抽取農業剩餘與統購統銷制度有密切關係；農民的稅費負擔問題與中國大陸的農村稅費改革有密切關係。

本研究主要利用已發表的相關文獻，包括台灣、中國大陸出版的書籍、各項統計年鑑和期刊，及網路資訊等，進行資料的歸納整理分析，並佐以已發表的統計數據為佐證來分析。

三十餘年來中國大陸陸續實施的農村改革政策包括：實施家庭聯產承包責任制、取消農產品統派統購制度、發展鄉鎮企業、進行土地使用制度改革、進行農村稅費改革、進行農村金融改革、改革農產品貿易體制、加速城鄉經濟社會一體化發展。農村經濟體制改革固然有

其成效的一面，然而，也因此衍生出土地細碎化問題、大規模農民工問題、農民大量失地問題、官方強拆徵地掠奪，群眾事件問題、農村金融不足問題。

家庭聯產承包責任制是中國大陸農村變革的核心，對農民生產誘因影響最大，農村第一輪土地承包從 1983 年前後開始，承包期為 15 年。第二輪土地承包從 1997 年開始，土地承包期再延長 30 年不變。2003 年 3 月 1 日起施行《農村土地承包法》，是第一次以國家法律的形式，賦予農民長期穩定的土地承包經營權。然近年來城市化的推進、財政體制改革與農村稅費改革令各地土地承包糾紛仍層出不窮。在土地集體所有、家庭承包經營的制度下，如何權衡土地分配的公平與土地利用的效率，已成為中國大陸農地制度改革面臨的重大問題。

中國大陸經濟發展初期，透過統購統銷制度抽取農業剩餘；再透過商業系統，以低價統銷給非農業部門，壓低工人工資，壓低原料成本。經由這些政策運作，抽取大量的農業剩餘，令農民承受相當大的稅費負擔。中國政府除抽取農業剩餘外，農民還必須無償向國家、集體與社會所承擔的費用與義務，包括：各種稅金，有農業稅及地方附加稅農林特產稅；集體提留，有管理費公益金公積金等；義務勞動支出，有義務工與勞動積累。農民各項稅費負擔對農民產生經濟壓力、勞動壓力與心理壓力。

自 1978 年改革開放以來，中國大陸農民稅費負擔的變化是先升而降以及稅輕費重。早期農民稅費負擔上升的原因主要是工農產品價格剪刀差、財政分稅制的缺陷，以及縣鄉機構膨脹財政負擔過重，令農村稅費氾濫。爾後農民稅費負擔下降的主要原因是，中國大陸採取稅費改革減輕農民稅費負擔、展開財政支農惠農政策，以及農民稅費

負擔專項治理等措施，對農民進行各項補貼政策，透過移轉支付增加農民收入。然而 2007 年以來農民稅費負擔又有增加的趨勢，尤其是涉農亂收費和各種攤派集資等方面。尤其是在 2007 年以後，農民稅費負擔開始出現增加的趨勢。此外，也衍生出很多問題尚待解決。

始於 2000 年的農村稅費改革雖減輕農民稅費負擔，但是，1、隨著稅費減免及發放各種補貼，惠農政策不斷加大，土地所帶來的利益使農民對土地的需求增加，土地承包糾紛愈演愈烈。2、稅費改革後農村教育、基本建設及農業發展受到很大影響。3、農民缺乏社會保障，除稅費負擔外，實際生活上的其他負擔仍重。4、實行農村稅費改革後，鄉村幹部對中央政權的重要性降低，可能對農村治理產生影響。5、稅費改革後鄉村政府可用財力減弱，基層政權組織的正常運轉受到影響，農村稅費改革需要進一步的財政配套措施。

本研究的政策意涵如下：

一、展望未來，本研究認為中國大陸農村改革仍將持續進行，中國當局應會繼續有關三農的改革，尤其是針對農村制度面的主要缺失加以修正，包括：要加速解決農民土地問題、要加速解決農民社會保障問題、要解決城鄉經濟發展一體化問題。以上諸多問題環環相扣，中國當局必需謹慎處理。

二、家庭聯產承包責任制改革對農業生產的影響是一次性的效應，未來中國大陸除繼續制度面的改變外，農業科技發展及農業技術推廣體系對農業增產將扮演重要角色，才能穩固農業生產的基礎，以確保糧食安全。

三、農村稅費改革一方面減輕農民稅費負擔，一方面實施各項補

貼，然而 2007 年以來農民稅費負擔又有增加的趨勢，這些均影響農村居民的消費能力，埋下中國大陸難以擴大內需的遠因。同時，這種直接補貼方式能否繼續令糧食增產，值得深思。

四、中國大陸各項農村體制改革對台灣農業發展的啟示是，中國大陸自 1949 年來對農業部門採取雙重發展壓榨政策重稅盤剝，偏重偏多之農業稅費是中國大陸前期農業發展的動力。近年來，隨著國際糧食價格高漲，生態保育及全球氣候變遷等情勢變化，台灣必須提升糧食自給率。中國大陸政府積極落實各項惠農政策，提高農民生產意願，促進糧食增產，值得台灣借鏡。

五、在未來五年，中國大陸對農業科技的需求相當殷切，我國當局應徹底研究中國大陸的農業發展與政策，應積極強化農業技術研發及智慧財產權之保護，並透過法律規範將關鍵的技術留在台灣，以確保台灣農業競爭優勢及永續發展。

六、中國大陸三農問題非常複雜，各個面向關注的重點亦不同，很難在單一研究報告內面面俱到。本研究旨在針對中國大陸的農村經濟體制改革及農民稅費負擔進行分析，因此，農民的其他負擔如醫療、養老、保險及教育等，本研究並未涉及。此外，農村稅費改革改變農村幹部角色，其可能對農村治理產生影響等問題，均值得在未來進一步研究。