

當前越南的糧食問題

何舉帆

引言

越南共和國鑒於糧食問題的重要，特於一九七三年十二月專設國家糧食總局 (National Food Administration)，隸屬於經濟部，為全國糧食的主管機構。其上設有國家糧食管理委員會，以經濟部部長為召集人，由國防、財政、農業各部部长及國家預算總署署長等參加。但因過去尚無糧政的基礎，亦無法令規章可作依據，所以，一切措施必須從頭做起。

我國駐越南大使館應越南國家糧食總局的要求，報請我國經濟、財政兩部派遣糧政專家前往協助其建立糧政組織及糧食管理制度。筆者奉命接受此項任務，於本年四月十一日偕同台灣省糧食局專門委員張光圯君前往，歷時二十五天，於五月六日回國。

在越工作期間，除協助完成各項重要方案的設計外，從所得的資料中，發現越南糧食在當前有三個重大問題：

- (一)是糧食生產，已不能自給自足，必須依賴進口補充。
 - (二)是糧食的運銷供應，缺乏管理制度。
 - (三)是越共從中破壞，有不少糧食流入共區。
- 茲就這三大問題略為論述，並指出其今後糧食增產問題，以供研究的參考。

糧食生產不足的問題

首先，來說糧食生產不足的問題。

越南的糧食生產，以稻米為最大宗。過去，曾是東南亞的米倉之一。自一九五四年日內瓦會議，以北緯十七度為界，越南被分為南越北越之後，在

一九六四年以前，越南（指南越）尚有餘米出口。最多的一年是一九六〇年出口白米達三十四萬六千餘公噸。其次是一九六三年，出口亦達三十三萬三千餘公噸。但自一九六五年起，由於人口增加甚速，且因戰亂關係，每年生產的稻米，已無法自給自足，必須依賴進口補充，最多的一年是一九六七年進口白米已達七十六萬五千餘公噸。其次是一九六八年進口亦達六十七萬七千餘公噸，那是正在「越戰」白熱化的時候。

茲從一九五六年起，越南稻米生產、進出口及人口數字列表如下：

年度	稻米生產		白米進出口		人口數字 (人)
	面積(公頃)	產量(公噸)	進	出	
一九五六	二,四〇,〇〇〇	二,〇四七,四二二	二七,〇三三	四,七四四	二,二六〇,〇〇〇
一九五七	二,七九,〇〇〇	一,九四九,四二二	一七,七三二	一五,一六五	二,三〇五,〇〇〇
一九五八	二,五二,〇〇〇	二,五二一,〇〇*	一,〇六六	二七,四四三	二,三九五,〇〇〇
一九五九	二,四〇〇,〇〇〇	三,〇五五,二〇〇	四,三三元	一〇九,三三元	二,三九九,〇〇〇
一九六〇	二,三三八,〇〇〇	二,九七二,九二五	一四,〇三三	三三,〇一九	二,四〇七,〇〇〇
一九六一	二,三三三,〇〇〇	二,七六四,一四〇	二,四四〇	二五,七二二	二,四四九,〇〇〇
一九六二	二,四四一,〇〇〇	三,二二二,〇二四	四,一五〇	六,一三七	二,四七五,〇〇〇

一九三	二、五七、五〇	三、一六、〇八	—	三三、四五	二四、三三、〇〇
一九四	二、五五、八〇	三、二一、〇八	—	四、六五	二四、三九、〇〇
一九五	二、四六、六四〇	二、八九、九六	二九、〇三	二元	二五、〇四、〇〇
一九六	二、四四、七〇	二、六〇、八四	四四、二四	—	二五、二二、〇〇
一九七	二、四一、八〇	二、八三、〇四	六五、〇九	—	二六、一六、〇〇
一九八	二、三三、八〇	二、六九、六九	六七、九五	—	二六、一五、〇〇
一九九	二、四〇、〇〇	三、〇三、〇〇	三五、六七	—	二六、四四、〇〇
一九〇	二、五〇、七〇	三、四九、三〇	五五、八三	—	二七、三三、〇〇
一九一	二、六五、三〇	三、九四、五〇	三七、二〇	—	二八、七八、〇〇
一九二	二、七〇、〇〇	三、八八、九〇	四一、四一	—	二九、三三、〇〇

附註：(一)本表稻米產量係指白米，因越南稻穀加工係直接碾成白米，故其產銷數字，通常以白米計算。但其調查時則以稻穀為標準。
(二)近年來，每人年平均消費白米為一百五十八公斤。

前表係就已經正式發表的數字而列。上(一九七三)年度，據說尙待核定。但初步所查稻穀產量為六百五十萬公噸，按每百公斤稻穀平均碾成白米六十公斤計算，可得白米三、九〇〇、〇〇〇公噸。至於進口白米則為二五四、〇〇〇公噸，人口數字又增至一九、七八九、〇〇〇人。今(一九七四)年，越南政府依據計劃尙需進口白米二七〇、〇〇〇公噸，始足維持供應。最近十年來(一九六三——一九七二)，越南的稻米生產，除一九六五

至一九六八年未達三百萬公噸外，其餘各年度均已達三百萬公噸以上而有逐漸增加之勢，但仍不足供應，其最大原因是人口增加過速，糧食生產趕不上。據統計分析，一九七二年的稻米產量比較一九六三年僅增加百分之十九，而人口增加則達百分之三十六。

可是，如果按人口數字以其平均消費量計算，則所產稻米應有剩餘。例如一九七二年人口數字為一九、二一三、〇〇〇人，每人年平均消費白米一五八公斤，全年的白米消費量應為三、〇三五、六五四公噸，而該年度的白米產量已達三、八〇八、九二〇公噸，除去上述的消費量外，應有剩餘七七三、二六六公噸。為什麼還要進口白米二四八、四四二公噸？筆者以此問題和他們檢討時，他們解釋是由於下列幾種因素：

(一)儲藏設備不好，損耗量過大。而且倉庫容量不足，隨處堆放。

(二)加工設備陳舊，半數以上的廠齡已達十五年至二十五年以上，故碾米率既低(每百公斤稻穀平均碾成白米僅六十公斤，有時僅五十八公斤)，碎米又多(一級米碎米含量一五%，二級米碎米含量二五%)。

(三)越共搶購部份稻米，流入共區；還有加工食品及飼養禽畜之用的。這些因素，雖屬可能，但不致有這樣的差距。經筆者查悉其生產量調查情形後，認為查報的數字，很不可靠，實際上是以少報多的。他們也表示同感。

因此，要決定糧食的供需計劃，必須有詳確的產銷數字為依據。越南稻米生產量之統計，固不一定可靠，但就市場情況觀察，其為不足供應，則是事實。

本來，越南還是農業的國家，在發展上有其天時地利的優良條件，耕地廣闊，氣候適宜，水源充足，災害較少，如能從各方面努力增產，則不但無需進口稻米，而且應該還有大量的輸出，恢復其「米倉」的地位。

糧食運銷供應問題

其次，來說糧食運銷供應問題。

越南過去沒有糧食主管的專設機構，故對糧食的運銷，任其自由調節，沒有特定的管理措施。雖然，在「越戰」期中，由總理府設立「物資供應管

理委員會」，其下設物資供應局（CSA），在主管事項中有「穀類及食物之管制與分配」一項，但仍以供應軍公人員所需的食米及管制物價為主。對糧食運銷，除進口的美援食米撥出部份調節市場外，並沒有健全的管理制度。

國家糧食總局成立後，除一部份沿襲前「物資供應局」有關稻米及食物的業務外，對糧食運銷供應，決定要加強措施。該局為供應軍、公人員的食米及調節市場的需要，計劃要增加掌握食米的數量。但其掌握的方式，除由美援進口外，在國內則進行收購。

依據其計劃，今（一九七四）年要進口二七〇、〇〇〇公噸，在國內收購三〇八、〇〇〇公噸，合計五七八、〇〇〇公噸。連同上年度尚有存倉稻米七九、〇〇〇公噸，總計今年度可掌握六五七、〇〇〇公噸。就此數量，計劃配銷軍公人員及調節市場所需稻米四四六、〇〇〇公噸，償還韓國四七、〇〇〇公噸，其餘一六四、〇〇〇公噸作為安全存量。但配銷部份中，軍公人員所需食米最多；用以調節市場的至為有限。對糧價的穩定，實發揮不出什麼力量。

糧食總局收購稻米，並非直接向農民收購，而是向許多大米商和碾米廠間接收購而來，其規定凡米商或碾米廠應就運銷外地的數量中，要以半數售給糧局，由雙方訂定合約履行。米商或碾米廠則透過「穀販」向農民收購，其價格雖有訂定，但農民常不能按照所訂價格出售，結果，米商或碾米廠唯有以較高價格收購而來，再以較低價格售交政府（即經營運銷數量一半部份），其虧損差額亦唯有在其自由運銷的另一半數項下以求彌補。這等於要米商或碾米廠提高其市場價格，來補貼糧食局低價收購的虧損，這種收購制度，實不合理。

還有，糧食總局收購稻米的資金，今年預定需要越幣一千八百五十億元，並非由銀行透支或設立基金循環運用，而是向國庫借用，年息百分之二。其所負擔的利息，雖然很輕，但遇到政府財政週轉困難時，勢將影響此項借款的撥付。果不出所料，他們說目前因借不到鉅款，對米商應付的購米價款，已積欠三個月了。

越南對軍公人員所需的食米，採用廉價配售的方式，即軍人每人每月配售白米二十一公斤，另由軍需局配售眷糧；公務人員則規定單身的每人每月

配售二十一公斤，有眷屬的不論人口多少一律以每人每月配售進口米四五、六〇公斤或本地米五十公斤為限。此項配售價格低於成本甚多，其差額由政府補貼。例如目前進口白米每公噸平均成本為四〇〇、〇〇〇越元，而售予軍公人員的價格則為每公噸一七〇、〇〇〇元，每公噸的差額為二三〇、〇〇〇元，其補貼來源，在所收的「均攤稅」項下（對進口物資征收的）提撥。我們認為如此下去，將難負擔。因此，接受我們的建議，今後也想由土地稅折征稻米來配銷了。

對市場的調節，即在缺糧的都市地區，遇有米價波動過甚時，由糧食總局就掌握的稻米項下撥出配售，其價格低於市價百分之二十左右。但因數量不能無限供應，常常不能繼續。

至於一般民食，即所謂「自由市場米」，則由米商運銷，但由農民至消費者的運銷過程，通常須經過五至六層的中間人之手，因此農民的實際所得與消費者所付價格相差過大。例如以西貢消費者所付白米價格每公斤越幣一九〇元為一〇〇計算，折合農民所得價格如係濕穀則僅為六〇；如係乾穀則僅為六八。

越南也有所謂「糧區制度」，即省與省之間，稻米之出省與進省，均須省長批准，並要繳納手續費，而在運輸途中又須經過層層檢查。據聞自湄公河三角洲各產米區運糧至西貢途中，要經過五十個經濟警察檢查站，米商所付的費用按十公噸卡車計算約需越幣三萬至五萬元。

越南的產米地區，都集中在湄公河三角洲（現列為第四軍區），佔全國稻米種植面積三分之二，稻米產量佔百分之八十。其第一、第二及第三軍區部份省區均屬缺糧，不足的糧食，均由第四軍區各省運銷供應。但依規定必須運至西貢集中，然後再由西貢的配銷中心分配運至各省。據說目的在於控制與調節。其實，還缺乏統籌的計劃。

對於米商及碾米廠的經營，並無特定的管理法令，如他們有囤積居奇或操縱米價時，僅依據一九五六年越南總統簽署的「管制物價基本法令」，對其處罰。

這樣看來，越南對於糧食的運銷供應，在農民（生產者）、米商（運銷）及糧食總局（調節管理）之間，還沒有一貫的健全配合。進一步言之，現在雖已有一「停戰協定」，但越共仍在擾亂中，將來變化如何，尚難預料。因

此，當前的糧政工作，應該以「戰時體制」為目標才是。

越共破壞糧食的問題

第三，來說越共破壞糧食的問題。

據悉目前越南國內的越共約有四十萬人，他們直接控制的農民約佔百分之十；如按其全國農戶數約一百九十萬戶（家族人口六——七人）計算，則受越共威脅得到的有十九萬戶之多。這當然都在北部順化、廣治及與高棉交界的邊境地區。但在中、南部的高原及水草地區也有潛伏。譬如最近離西貢不遠的宋麗真基地之被越共佔領，即可證明其問題仍相當嚴重。

越南國家糧食總局陳總局長對我們說，自一九七三年一月二十七日為結束越戰簽訂的「巴黎和平協定」之後，越共即開始和他們展開「經濟鬥爭」。在糧食方面所已知的事實，越共是運用下列的手段：

- (一) 威脅農民以稻米繳稅，供應其糧食。
- (二) 為討好農民，則以高價搶購糧食，運至共區。
- (三) 對不服從的農民，則於新穀登場時，搶割稻米。
- (四) 阻礙糧食運至都市消費地區，以斷供應。
- (五) 強迫米商運銷糧食，流入共區。

據說有些地區的農民，不願接受越共的勒索，或害怕越共的騷擾，被迫遷居而廢耕的土地已達五十萬公頃之多。

越南政府當局，針對越共的這些破壞，已採取下列的措施：

- (一) 由總統頒令各軍區督飭軍隊切實保護農民，防止越共的破壞。
- (二) 由糧食總局與警察機關合作，獎勵查緝私運糧食，封鎖糧食流入共區。
- (三) 就各種情況，將全國劃分為三種地區，實行嚴格的管制：
 - (1) 危險區——即靠近越共佔領的地區，有隨時被破壞可能者，規定農民只能儲存自食糧七天的數量，其餘應運至指定的城市儲存，於需要時前往提取。
 - (2) 敏感區——即可能被越共前來破壞或搶購糧食的地區，應提高警覺，但得自由儲存糧食，隨時準備搬運。
 - (3) 安全區——即所謂安全地區，可以完全自由儲存及運銷糧食。

這些措施，不失為當前的對策。但為求執行有效，根本問題要使民衆有組織，能與政府密切合作。否則，亦只有徒成具文而已。

但越共破壞糧食，究竟有若干數量被其搶購，或被迫流入共區，各省均無確實數字查報。這在對越共經濟戰上，我們認為力量相當薄弱，問題也在民衆缺乏組織所致。

今後糧食增產問題

越南政府為解決其糧食問題，重點放在增加生產上面。阮文紹總統在去年宣佈的八年經濟重建及發展的計劃中，稻米生產面積要增至二百八十五萬公頃，期望在一九七七年因新農業技術的引進，使稻米產量達到七百八十萬公噸。這個數量要比現在增加一倍以上。但依據目前生產條件的缺乏情況，如不迅速改善，則要達到，談何容易？

筆者初步了解，當前越南的稻米生產，除了天時地利比較具備外，其餘有許多問題，最重要的：

(一) 當然是要先求地方秩序的安定。如不能獲致真正的和平，則一切增產計劃的執行，都將受到影響。

(二) 肥料的缺乏，應為嚴重的問題。越南農業所需的化學肥料，全部都要進口。其數量並不多，最近五年來，進口較多的一年是一九七〇年，有四三三、〇三三公噸。其次是一九六九年，有三九三、一三三公噸。自一九七一年外匯匯率採取機動調整後，進口的越幣成本增加了五倍，遂致一九七二—七三年的肥料進口減少至二三四、一七三公噸和二四七、〇〇〇公噸。試想想：以稻作面積二百七十萬公頃之大，施用這些肥料，實在微不足道。而且肥料進口及銷售，大部份操縱在六十家的進口商手裏。政府雖然對進口肥料的售價已有規定，但目前非以黑市價格，決不能買到肥料。例如在產米地區（湄公河三角洲），政府規定尿素每公斤售價為越幣八十六元，但實際交易的價格已高至一百一十元。如果這樣的銷售制度，對糧食生產那能談得上進展？

(三) 農貸的不足，也是問題。農業發展銀行的農貸月息雖僅百分之二，但其數額只能滿足農民需要的百分之十。在鄉村唯有求之高利借貸，其月息高

達百分之五至百分之十；所以，約有百分之三十至四十的農民只得先向米商或碾米廠借款，於收成時出售其稻穀償還。但盛產期的穀價通常低於正常價格的百分之十。如此高利借貸又何能減輕生產成本？

(四) 稻米品種問題。越南自一九六八年引進「國際稻米研究所」所謂「神農號」品種 (IR Variety) 後，其產量確較原有的「在來種」增加甚多。例如一九七二年度稻穀產量六、三四八、二〇〇公噸 (折合白米三、八〇八、九二〇公噸) 中，其產量比較如下：

品種別 栽培面積 (公頃) 稻穀產量 (公噸) 單位產量 (公噸/公斤)

在來種 一、八六五、〇〇〇 三、二五〇、四〇〇 一、七四九
I R種 八三五、〇〇〇 三、〇九七、八〇〇 三、七〇九

從上比較，I R種比較在來種的每公頃單位產量高達一、九六〇公斤。越南農業部正在推廣中。但據農民的看法，認為I R種的穀殼比較厚，碾出的碎米亦較多，而且稻草短小，不能充作耕牛的飼料。可見他們對此項品種的栽培，似乎不大有信心。故今後對於品種還要不斷的研究與改進。

蘇俄在中東擴張政策的得失

紀清寅

一 中東地區之戰略價值與納瑟主義

中東地區在現階段國際局勢中，確實居於舉足輕重的地位，以其地理位置跨居於歐、亞、非三洲，為大西洋與印度洋交通之樞紐。據英國名地理學家麥金德爵士 (Sir Halford John Mackinder) 說：「中東是樞紐政治地理中的一個『世界島』，是歐、亞、非三洲之屋脊」。認為中東在地緣政治上是世界上戰略地位最重要之區，亦誠然是政治、軍事最敏感之區。

其次，中東地區之石油寶藏亦構成中東在戰略上另一個重要因素。中東石油蘊藏量佔自由世界百分之七十五，而西歐九國以至遠東日本之得能在經濟上的繁榮，均有賴於中東石油的供應。此外中東在地理上尚有一特殊價值，乃是一條長達一百英里的蘇彝士運河，其價值不僅是經濟的，尤其是政治

(五) 農民組織問題。越南自一九四五年組織各種農漁牧合作社及自一九五九年仿照我們台灣組織農會以來，到現在大部份已變為有名無實。推其原因足資金缺乏，沒有固定業務，職員能力及待遇太低，政府也未全力支持，加上戰事影響，目前活動的單位已寥寥無幾。據查那農會已關門的有二十六單位，合作社已關門的有一百五十單位。剩下的郡農會比較好的有五單位，僅堪維持的只有五十六單位，列為劣等的有三十一單位；合作社比較好的只有四單位，僅堪維持的只有三十七單位，列為劣等的有九十七單位。像如此情形，希望他們能够推廣農業增產與協助糧政工作，實等於空想。

(六) 此外，對水利灌溉的改善，農業機械化的推行，技術指導的加強等等，問題亦多。恕不一一指出。

總之，越南為解決其糧食問題，既要積極求其生產的增加和改善運銷供應制度，又要防止越共的破壞，其任務是十分艱鉅的。筆者始終認為農業生產是面的建設，必須先有安定的環境，才能作有計劃的進行。要如何從各方面都能兼籌並顧，是在越南政府和人民的共同努力了。(六十二年五月十二日於台北)

軍事的，它是東西交通最大的捷徑，世界上第一條重要運河，可縮短大西洋印度洋四千英里的航海線，過去一度成為英國的生命線，東亞航線的咽喉。加之中東國家人口約在四億數千萬以上，其中阿拉伯國家即佔有一億左右，無論在戰時或平時，中東人力資源亦具有不可漠視的潛力。

因而近年來東西集團對中東地區，有形與無形中，勢在必爭。美國歷任總統之傳統外交政策，對中東不斷增強實力，維持中東局勢，除在地中海佈置有強大艦隊外，尚有所謂「中央公約組織」介於「北大西洋公約組織」與「東南亞公約組織」之間，負起中鋒任務，以防禦蘇俄之入侵，使其海軍不敢闖越，即陸軍亦無法穿過伊朗或土耳其而進侵中東心臟。然而中東仍然難免招致成爲一著名之火藥庫。

埃及納瑟總統自取得政權後，使中東地區問題又增加了新的紛擾因素。