

從議價到拍賣：臺北市蔬菜批發市場
交易制度的演變（1950-1980s）

曾獻緯

東吳大學歷史學系助理教授

摘要

隨著戰後臺灣都市化與工業化的進程，鄉村與都市間的依存關係更加顯著，批發市場成為兩地農產品運銷的重要樞紐。為確保市場有效運作，政府審時度勢，推動多項改革。本文考察臺北市蔬菜批發市場交易制度的演變，探討市場管理政策與行口商的應對，展現兩者互動如何推動交易制度改革，並闡明改革的貢獻與限制，以及政府與中間商的互動關係。自 1952 年起，隨著臺北都會區人口增加，需仰賴中南部蔬菜供應。批發市場以議價交易，遠地的農民需委託行口商代售，但價格與銷量不透明，導致農民收益缺乏保障。1960 年代米糖經濟衰退，蔬菜種植盛行，但交易條件卻讓農民身處弱勢，促使政府改革農產運銷制度。臺北市於 1974 年成立果菜運銷公司，交易方式從議價轉為拍賣。本文分析顯示，批發市場交易制度的變遷、都市化發展與臺灣的農業轉型密切相關。政府改革的貢獻在於推行共同運銷，讓農民能有多元銷售的通路選擇，並採用拍賣交易，使市場價格透明化，以及公司代收代付貨款，保障農民收益。然而，因分級包裝不徹底及市場競爭不完全，改革仍有其侷限性。對政府而言，中間商是雙面刃，果菜運銷公司需要依賴行口商協助供應與銷售，但行口商為了利益而相互勾結，反而箝制了市場運作。

關鍵字：臺北市蔬菜批發市場、果菜運銷公司、議價、拍賣、行口商

壹、前言

蔬菜是臺灣社會的主要副食之一。1952年，國人每人的年平均蔬菜消費量為61.73公斤，1980年增至129.6公斤，近三十年間呈倍數成長，可見在飲食結構中蔬菜的重要性不言而喻。¹以臺北市為例，日治時期以來，居民多為非農業人口，無多餘農地可自產，主要仰賴臺北市內及其近郊供應。然而，隨著戰後都市規模擴大，蔬菜需求提高，市內及近郊的蔬菜產量已無法支應，須仰賴中、南部補給。²由於臺灣的蔬菜生產與消費模式皆為規模較小且分散的型態，都市批發市場所扮演的角色就更形重要，具有連結產地與消費端市場，發揮集貨（assembly）與分貨（distribution）的功能，將零星蔬菜迅速集中再分散至消費者手中。³正因這樣外地運送的供應模式，遠處的農民無法親至批發市場交易，故須委託中間商，即行口商銷售。⁴而行口商的獲利空間又對產銷雙方的利益影響甚巨，促使國家權力介入，批發市場成為尤能體現政府那隻「看得見的手」的重要場域。基於上述理解，國家力量如何介入與管理批發市場的交易活動，及其所產生的預期與非預期效果，均是值得審視的重要議題。

臺北市蔬菜批發市場是全臺規模最大的消費地蔬果批發市場，前身為1929年設立於臺北市壽町（今西寧南路）的「中央卸賣市場」（以下簡稱

* 本文為國科會專題研究計畫「環境與人為互動：臺灣高冷蔬菜產業的形塑（1930-1980s）」（計畫編號：110-2410-H-031-046-MY2）成果之一。本文投稿期間亦蒙兩位匿名審查人及師友指出若干精闢意見，以及助理的協助，使本文更為完整，特此申謝。

1 〈糧食平衡表〉，收錄於行政院農業部「農業統計資料查詢」：<https://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/inquiry/InquireAdvance.aspx>（2023年5月29日點閱）。

2 劉富善，《臺北市各類農產品運銷通路之研究》（臺北：臺北市市場管理處，1990年），頁7。

3 陳新友，〈農產品批發市場之研究〉，經濟部農產運銷改進小組編印，《農產運銷專題研究報告》第1輯（臺北：經濟部農產運銷改進小組，1973年），頁20-29。

4 行口商：在批發市場中，於規定的時間內，批售產地貨主所委託出售的蔬菜，依貨值向貨主抽取佣金。每個行口商在市場中，只占據小面積的攤位，就地陳列貨品，任由買者選購。行口商必須向市場登記，並為蔬菜商業同業公會的會員。參見吳格元，《農產運銷學》（臺北：國立編譯館，1976年），頁261-262。

中央市場），當時集中了全臺北市的蔬果、魚、肉等貨品進行批發販售。戰後，該市場由民間的「中央青果公司」經營，但因營業狀況不佳，於 1952 年 5 月終止合約。隨後，臺北市政府與市農會共同組織管理委員會，經營「臺北市蔬菜批發市場」，以議價方式進行交易。然而，市場基礎設施未見更新，場地狹小，無法容納大量交易，處處擁擠、髒亂，並出現行口商盤據的情況。針對這些問題，政府推動農產運銷制度改革，於 1973 年在東園街底萬大路興建新果菜批發市場。同年 12 月，根據行政院頒佈的「籌設全臺性農產運銷方案」，臺北市政府成立「臺灣區果菜運銷股份有限公司」（以下簡稱果菜運銷公司），並委託其經營果菜批發市場，從議價轉為拍賣交易，以期交易公開透明化。⁵ 為確立農產品運銷秩序，調節供需，促進公平交易，政府於 1982 年起實施「農產品交易法」，使農產品市場經營有法源依據，並將市場管理、共同運銷以及運銷秩序等法制化。現在全臺農民生產的蔬菜可透過農會或合作社共同運銷至該市場，公開競價交易。每日為大臺北及周邊縣市七百萬以上的人口供應蔬果，成為全臺果菜集散樞紐。2022 年，該市場的交易量高達 41 萬公噸，占全臺蔬菜生產量的 16%，也是調節臺灣蔬菜供需的重要環節，每日平均交易價格成為全國的蔬菜價格指標。⁶ 由此可見，臺北市蔬菜批發市場的案例具有指標性意義。

上述雖已清楚揭示臺北市蔬菜批發市場的歷史發展，但在農產品市場交易法制化之前的市場發展樣貌，以及政府推行農產運銷改革能否有效解決市場運作的困境，仍待進一步釐清。在市場實施議價與拍賣交易的不同階段

5 現今臺北市蔬菜批發市場的歷史研究並不多見，多在官方報告書中提及，參見臺北市政府財政局，《臺北市財政四年》（臺北：臺北市政府財政局，1954 年），頁 70-77；臺北市政府，《臺北市改制十年》（臺北：臺北市政府，1977 年），頁 363-364。；〈修訂「籌設全臺性農產運銷公司方案」〉，《臺灣省政府公報》，69：春：20（1980 年 1 月），頁 8-12。

6 行政院農業委員會，《臺灣地區農產品批發市場年報：2022 年》（臺北：行政院農業委員會，2023 年），頁 50。

中，行口商如何壯大並發展其市場網絡與市場操縱能力？隨著國家更有意識地介入市場運作，行口商如何回應？這些回應又如何影響政府政策的改革？政府的改革具體解決了哪些問題，又有哪些問題仍然懸而未決？有鑑於此，本文擇定臺北市蔬菜批發市場為研究個案，重建批發市場交易制度自 1950 至 1980 年代的演變過程，考察政府管理市場時所採取的政策，行口商又如何因應政策的變動，兩者的互動又如何促使交易制度產生變革，闡明改革的貢獻與限制，以及政府與中間商隱而未顯的動態關係。進而將此歷程放在臺灣都市化與工業化的歷史脈絡下論述，賦予其歷史意義。

學界以往並未直接考察臺北市蔬菜批發交易制度的歷史，而是在不同議題中有所觸及，其中與本文問題意識相關者，大致可分為兩個面向。一為蔬菜生產與消費的研究。陳憲明與李進億以臺北近郊的蘆洲為研究地域，指出該地區因位置接近市場，蔬菜栽培收益較大，進而發展成為近郊最大的蔬菜產區。⁷張素玠則指出，1960 年代米糖經濟急轉直下，彰化縣與雲林縣的農民紛紛轉作蔬菜、水果與園藝作物，以供應臺北都會區的需求。⁸曾品滄則從消費端著手，分析 1960 年代後期白米、麵粉、番薯等主食消費量降低，而蔬菜、魚、肉、水果等副食品消費量明顯增加，呈現出食物消費結構的變化。⁹上述研究成果呈現出生產端與消費端緊密相連的關係，隨著時間推移，更多生產者越發緊密地整合到市場當中。然而，當農業生產與消費結構發生轉變時，囿於研究旨趣，這些研究並未聚焦於農產運銷制度的調整，以及如何使各地生產的農產品能適時滿足消費者需求，從而實現供需的密切配合。

二為農產運銷體系的研究。多為 1960 至 1980 年代農業學家對於戰後臺

7 陳憲明，〈臺北市近郊蘆洲鄉之土地利用〉，《臺灣文獻》，25：3（1974 年 9 月），頁 33-47；李進億、楊蓮福，〈臺灣環境發展歷史與蘆洲〉（臺北：博揚文化，2005 年），頁 288-297。

8 張素玠，《濁水溪三百年：歷史·社會·環境》（臺北：衛城，2014 年），頁 143-178。

9 曾品滄，〈戰時生活體制與民眾飲食生活的發展（1947-1960s）〉，收於呂芳上主編，《戰後初期的臺灣》（臺北：國史館，2015 年），頁 585-626。

灣農產運銷的系統性描述，如許文富、陳新友、廖士毅等，他們指出當時蔬菜批發市場各種問題並提出建議，深具史料價值。¹⁰ 這些研究有助於理解交易制度的演變，但其取向多為關注「現狀」的知識性考察，對於交易制度變革的時空環境，以及改革的實效與困境顯得簡單而化約。論者未能關注政府當局為何在 1960 年代末開始積極介入農產運銷制度的改革，也並未審視行口商對農產運銷制度改革的反應，更未著眼於農產運銷制度改革的設想與實際成效之間的落差，以致無法詳實描述與評價政府改革的成效與限制。本文將在既有研究基礎上，透過長時段的歷史制度分析，進一步探討中間商如何利用長期累積的商業網絡，在國家機器鞭長莫及的縫隙中日漸茁壯，勾勒出中間商與政府間的博弈如何影響制度改革的成效，具體呈現政府力量與中間商的動態關係。

本文研究時間範圍定於 1950 年代至 1980 年代，始於臺北市政府於 1952 年將中央市場收回直營，終於 1982 年政府實施〈農產品市場交易法〉，將批發市場交易制度正式法制化。在臺北市蔬菜批發市場交易制度的發展過程中，這個階段是極其重要的過渡期，市場的運作機制從法規不完備走向法制化，是 1982 年頒布〈農產品市場交易法〉的重要背景。本文旨在透過考察法制化前臺北市蔬菜批發市場交易制度的變遷，探討此過渡階段中市場交易制度改革的成就與侷限。在史料方面，囊括政府機構檔案、農政單位、果菜

10 陳新友，〈農產品批發市場制度之研究〉，收於經濟部農產運銷改進小組編印，《農產運銷專輯研究報告專輯》，第 1 輯，頁 20-29；廖士毅，〈臺灣蔬菜運銷之制度與經濟研究〉，收於經濟部農產運銷改進小組編印，《農產運銷專輯研究報告專輯》，第 1 輯，頁 12-19；許文富，〈臺灣區果菜運銷公司經營之研究〉，收於經濟部農產運銷改進小組編印，《農產運銷專輯研究報告專輯》，第 2 輯（臺北：經濟部農產運銷改進小組，1975 年），頁 1-20。許文富、廖士毅分別指導研究生進行蔬菜運銷的研究，如馬仁傑，〈臺北市蔬菜批發市場職能之研究〉（臺北：嘉新水泥公司文化基金會，1969 年）。本書為馬仁傑碩士論文改寫出版；莊弘昌，〈臺灣區果菜運銷公司職能之研究〉（臺北：國立政治大學企業管理研究所碩士論文，1976 年）；蕭武桐，〈臺灣區果菜運銷股份有限公司組織及運作之研究〉（臺北：國立政治大學公共行政研究所碩士論文，1979 年）。中正農業科技社會公益基金會於 2016 年出版的《臺灣農產運銷發展史》大體上都循著前述研究者的軌跡並加以細緻的補充與擴延，參見臺灣農產運銷發展史編輯委員會，《臺灣農產運銷發展史》（臺北：中正農業科技社會公益基金會，2016 年）。

運銷公司等相關文獻及口述訪談。討論重點主要有三：一，重建臺北市蔬菜生產與交易型態的演變；二，分析批發市場營運陷入困境之緣由；三，探討這些困境如何促使政府介入批發市場交易制度的改革，以及改革的實際成效及其影響。透過這些研究，本文期能勾勒出臺北市蔬菜批發市場交易制度的演變，與都市化發展及臺灣農業轉型之間的複雜關聯。

貳、都市蔬菜生產與交易

早在日治時期，臺北市就已建立了蔬菜栽培產業和蔬菜批發市場。在此簡要補充日治時期以來蔬菜批發市場制度的發展和城市蔬菜供應的型態，以呈現完整歷史脈絡，進而說明戰後政府當局如何承接並延續這些長期運行的交易制度，以及其後的演變。

日治時期以降，臺北人口急速增加，且多為非農業人口，蔬菜需求量大提高。居民日常所需的蔬菜供應可分為三類：一是由臺北市及其近郊供應，由於蔬菜不耐運輸與儲藏，消費區周圍便興起蔬菜栽培。當時，臺北市主要蔬菜產地為淡水河與新店溪匯流處的東園町（今萬大路）與西園町（今西園路）一帶，但若遇雨季洪患，蔬菜短缺，價格即上漲。¹¹ 至 1930 年代，臺北市居民所需蔬菜量已無法僅靠市內的產地供應，需從淡水河對岸的新莊郡、海山郡等地輸入。¹² 然而，臺灣夏季高溫多雨，易生病蟲害，不利於蔬菜生產。為此，政府在大屯山彙的北投和士林地區推廣高冷蔬菜栽培，利用海拔 400 公尺以上的坡地和山中盆地的冷涼氣候，生產夏季平地無法大量生產的蔬菜。¹³ 二是由中南部供應，多為耐運輸的根菜類和瓜果類，包括蘿蔔、胡

11 〈野菜類暴騰〉，《臺灣日日新報》，臺北，1924 年 8 月 11 日，版 4。

12 田中一二，《臺北市史》（臺北：臺灣通信社，1932 年），頁 325。

13 大矢庄吉，〈臺北州下高地蔬菜獎勵の現況〉，《臺灣農事報》，4：1（1942 年 1 月），頁 101-112。

瓜、冬瓜、扁蒲等。三是從日本內地移入白菜、番茄、馬鈴薯、洋蔥等蔬菜，但品質與新鮮度欠佳。¹⁴

為有效統合與管理市場，臺北市役所於 1929 年成立中央市場，綜合經營果菜、魚類、雜貨等批發，並新設「中央市場株式會社」代行集貨、接貨、保管、拍賣，以及貨款收取結帳等業務。¹⁵ 該市場以固定時間集中拍賣交易，卻造成臺北市與近郊生產者的不便，以往能直接和仲介商或零售商交易，現在改為需要進入中央市場交易，除須繳納手續費外，流程又複雜，因而遭到抵制。¹⁶ 臺北市役所在妥協下改採雙軌並行，中南部蔬菜以拍賣交易，而市內及近郊蔬菜則採議價交易，藉此吸引生產者進入市場。¹⁷ 若以 1938 年為例，中央市場的蔬菜來源以臺北市內與近郊供應為大宗，占 55.3%，中南部占 32.1% 次之，日本國內則為 12.6%。¹⁸ 由此可見，臺北市非農業人口的消費需求，所形成蔬菜消費市場，支撐了市內及近郊的蔬菜栽培。

中央市場作為農產品集中與分散的樞紐，蔬菜先運至此處批發交易，再轉銷到各地零售市場。但隨著農產品交易日漸熱絡，場地不敷使用，1938 年於太平町（今延平北路）成立太平分場。¹⁹ 惟因戰爭局勢惡化，物資供應缺乏，為有效統制與分配蔬果，臺灣總督府於 1941 年頒布「青果物配給統制規則」，實施蔬果類公定價格制度，各州廳轄外出貨（運銷）由同業組合

14 西村周一，〈1935 年に於ける臺北州高地蔬菜の現状〉，《熱帶園藝》，5：4（1935 年 12 月），頁 301；〈自產自給を以て蔬菜を確保せよ〉，收於林佛樹編，《臺灣食糧經濟新聞》（臺北：臺灣食糧經濟新聞，1943 年），頁 11；臺北市役所，《臺北市中央卸賣市場要覽》（臺北：臺北市役所，1934 年），頁 19-28。

15 田中一二，《臺北市政二十年史》（臺北：臺北市役所，1940 年），頁 510-511。

16 赤木猛市，〈臺北市の食料品市場〉，收於竹本伊一郎編，《臺灣經濟叢書(5)》（臺北：臺灣經濟研究會，1937 年），頁 108-124。

17 〈臺北市中央市場が 地元品の取扱改善〉，《臺灣日日新報》，臺北，1936 年 1 月 21 日，版 3。

18 臺北市役所，《臺北市中央卸賣市場要覽》，頁 113。

19 臺北市役所，《食料品小賣市場要覽》（臺北：臺北市役所，1939 年），頁 36-37。

從議價到拍賣：臺北市蔬菜批發市場交易制度的演變（1950-1980s）

辦理，並委託臺灣青果統制株式會社統籌辦理蔬果管制運銷業務，²⁰ 故中央市場歸該會社經營。翌年（1942）因日本內地亦實施蔬果輸出入管制制度，指定臺灣青果株式會社為輸入機構，以辦理洋蔥、馬鈴薯、蘋果等蔬果進口業務。而臺灣內部辦理配給制度方面，由臺灣青果株式會社經營中央市場，進行消費者配給，亦即蔬果集中至中央批發市場，經中央市場內所屬的仲介商配給於消費市場或零售商，再販賣給一般消費者。²¹ 也就是說，進入戰爭時期後，政府從價格、移入和配給等層面進行干預，以強化戰時食物短缺的因應能力。

戰後，由於臺灣缺乏外匯進口蔬菜，再加上隨中央政府來臺的移民部分定居於臺北市及其附近市鎮，這些人口的居住需求，使臺北的建築用地需求大增，農地也因此大幅減少。臺北市的蔬菜需求除了依賴市內及近郊的新莊、三重、蘆洲、士林等地供應外，還需要中南部的支援。以 1950 年為例，臺北市內及近郊的供應量約占 40%，中南部則占 60%，這反映出中南部的蔬菜已成為臺北市的主要貨源。²² 為增加蔬菜供應，農林廳自 1950 年起鼓勵臺北市各機關團體、學校及部隊利用庭園空地，或排水溝兩側土地種植蔬菜，並由該廳配發種子和農藥。翌年（1951），農林廳選擇士林、北投、三芝等鄉鎮推廣栽培夏季蔬菜，無償配發所需種子，並補助農民購買農藥與噴

20 臺灣青果統制株式會社：1924 年由日本進口商、臺灣出口商、生產者和青果同業組合共同出資成立「臺灣青果株式會社」，被官方賦與獨占香蕉貿易之特權，外銷的香蕉均必須委託此會社辦理。到了第二次大戰期間，1941 年臺灣總督府執行國家總動員法，將臺灣青果會社改為「臺灣青果統制株式會社」，依然由該會社獨占臺灣貿易。參見陳慈玉，〈日據時期出口品的流通機制〉，《新亞學報》31（2013 年 12 月），頁 36-38。

21 西村信一，〈臺灣ニ於ケル物資配給統制機構〉（臺北：臺北商工會議所，1943 年），頁 50-54；臺灣總督府編，〈臺灣統治概要〉（臺北：臺灣總督府，1945 年），頁 303-304。

22 〈北縣種菜面積 達五千餘甲〉，《聯合報》，臺北，1951 年 12 月 12 日，版 6；趙荷生，〈臺灣蔬菜之產銷〉，收於臺灣銀行經濟研究室編，〈臺灣之蔬菜續集〉（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1965 年），頁 26、32；蔡采秀，〈從日治到戰後的臺北（1895-1985）：一個都市性質轉變的歷史過程分析〉，《臺灣史研究》，3：2（1996 年 12 月），頁 22。

霧器。²³ 到 1952 年，農林廳除了持續補助臺北市近郊高冷地的蔬菜栽培外，還鼓勵霧社、太平山、阿里山等地的農民投入栽培，並將蔬菜運銷至臺北，以充裕市場需求。²⁴

戰後，中央市場由臺北市政府接管，並廢止公定價格及蔬果集貨、配給制度，回歸自由經濟，但批發商多已轉移至萬華的直興零售市場（今貴陽街）交易，中央市場反而一片冷清。²⁵ 1946 年初，臺北市政府依照商人的請求，將中央市場委託民營「中央青果公司」經營，市府僅派管理員駐場負責催繳稅金與整理環境衛生等，形成了市場批售業務由批發商與仲介商統攬的現象。²⁶ 此外，考量到市區與近郊生產者若直接將菜蔬運入市區，不論是擺攤銷售或肩挑叫賣，都極易阻礙交通，且蔬菜也需檢驗消毒，因此臺北市政府規範所有蔬菜食品必須經由公有市場批售或零售，並同時在大橋町（今民權西路）及永樂町（今迪化街）取締私自交易行為。²⁷

中央市場的交易方式延續了日治時期的銷售制度。臺北市內及近郊的生產者和交易者採用議價交易，由市場人員對運到市場的蔬菜進行評價定價，然後生產者將蔬菜賣給仲介商。²⁸ 而中南部的蔬菜生產者和交易者則採用拍賣方式，根據 1947 年臺灣省行政長官公署公佈的「臺灣省公有市場管理規則」，設置仲介商代客販售。蔬菜集貨商或貨主將蔬菜運到市場批售，委託仲介商代銷。青果公司負責人會同管理員等人根據每日蔬菜進貨數量和市場價格洽議底價，拍賣後將蔬菜批發給批發商。理論上，在扣除仲介商的 4%

23 臺灣省政府秘書處，《臺灣省政府施政報告：民 40 年》（臺北：臺灣省政府，1951 年），頁 97；〈高冷地栽培蔬菜 本年可達一千噸〉，《中央日報》，臺北，1951 年 5 月 31 日，版 4。

24 〈高冷地種菜 本年將推廣〉，《聯合報》，臺北，1952 年 1 月 6 日，版 3；〈利用冷高地種植蔬菜 面積產量均增加 每日銷臺北達一萬斤 農民盼農廳續配種子〉，《聯合報》，臺北，1952 年 7 月 3 日，版 5。

25 臺灣總督府，《臺灣統治概要》，頁 304；〈中央市場與蔬菜供應〉，《聯合報》，臺北，1958 年 1 月 30 日，版 3。

26 陳堯，〈臺北市公有市場制度之研究〉（臺北：國立政治大學企業管理研究所，1966 年），頁 52-53。

27 臺北市政府，《臺北市政概況》（臺北：臺北市政府，1947 年），頁 105；臺北市政府，《臺灣省第一次行政會議臺北市政府工作報告》（臺北：臺北市政府，1946 年），頁 14。

28 臺北縣議會，《臺北縣議會第一屆第一次大會議事錄》（臺北：臺北縣議會，1951 年），頁 87-88。

手續費、青果公司 3.5% 的手續費以及市府的 1.5% 管理費後，農民應得的款項應為 91%。但實際上，農民所得僅為 85% 至 91%，且多數情況下不及此數，這表示仲介商追求更多利潤，利用報價技巧欺瞞農民。如果貨主直接將蔬菜運至市場拍賣，青果公司和市府所收取的手續費相同，但可以免去委託仲介商的手續費，則貨主可獲得拍賣價的 95%。²⁹

中央市場原有兩處交易所，分別供中南部及臺北市內與近郊的生產者交易。然而，1947 年聯勤汽車部隊進駐近郊生產者的交易場地，且倉庫被占用為住宅，導致交易空間大幅縮減。³⁰ 近郊生產者無法在市場內取得交易位置，只好在市場外或路邊兜售，這大大損害了農民的利益。農民透過臺北縣議會向臺北市政府陳情，建議中央市場應撥出空間作為近郊生產者的批售場所。³¹ 此外，拍賣的成交價格往往因到貨量及需求量的變化而有較大幅度的波動。若供過於求，菜價下跌，生產者甚至無法收回成本；若供不應求，菜價上漲，消費者負擔增加，使民眾對市場運作產生混亂的印象。³² 同時，1949 年中央政府遷臺後，國防支出無法降低，政府財政負擔沉重，物價蠢蠢欲動。重新鞏固政權的政府官員們十分關注物價控制。農林廳長徐慶鐘認為，重要市場由商人經營，不易透過政策進行供需調整。³³ 在此情況下，臺北市議會討論魚、家畜、果菜等批發市場應由市府經營，以符合政府的低物價政策。³⁴

29 趙荷生，〈臺灣蔬菜之產銷〉，收於臺灣銀行經濟研究室編，《臺灣之蔬菜續集》，頁 26；臺北市政府，《臺灣省第一次行政會議臺北市政府工作報告》（臺北：臺北市政府，1946 年），頁 14；〈制定「臺灣省公有市場管理規則」，並廢止「臺灣省各縣市公有市場管理規則」〉，《臺灣省行政長官公署公報》，36: 春: 54（1947 年 3 月），頁 852-853。

30 〈臺北縣合作農場聯合會汪榮等陳情為請迅速擴建臺北市中央市場蔬菜交易場案，轉請省政府參考〉，（1955-03-16），〈臺灣省議會史料總庫·檔案〉，國史館臺灣文獻館，典藏號：0024250344004；臺北市議會，《臺北市議會第二屆首次大會暨臨時會議事錄》（臺北：臺北市議會，1953 年），頁 233。

31 臺北縣議會，《臺北縣議會第一屆第一次大會議事錄》，頁 87。

32 趙荷生，〈臺灣蔬菜之產銷〉，收於臺灣銀行經濟研究室編，《臺灣之蔬菜續集》，頁 26。

33 〈豬魚蔬菜市價上漲 係因中間剝削重大〉，《公論報》，臺北，1950 年 12 月 12 日，版 3。

34 臺北市議會，《臺北市議會首屆第一次大會議事錄》（臺北：臺北市議會，1950 年），頁 36。

為了解決臺北市蔬菜批發市場交易混亂的問題，市政府於 1952 年將市場改為直營，以期強化對農產品的掌控，並將太平市場改組為分場。根據農林廳的規定，批發市場的交易方式可以採取「拍賣」或「議價」。在決定批發市場交易方式時，市議會考量到中南部的蔬菜已成為主要貨源，但這些貨物多依賴火車或汽車運輸，經常因火車延誤無法如期運至市場，不僅導致蔬菜腐敗，也影響拍賣時間。相較之下，議價交易不受時間限制，貨物和商販可以陸續進場，購得貨物後即可隨即運走。市議會認為拍賣制度不符合實際需求，決議全部改為「議價」交易，由市府派任的市場管理員依買賣成交價向業者收取 5% 的管理費。³⁵

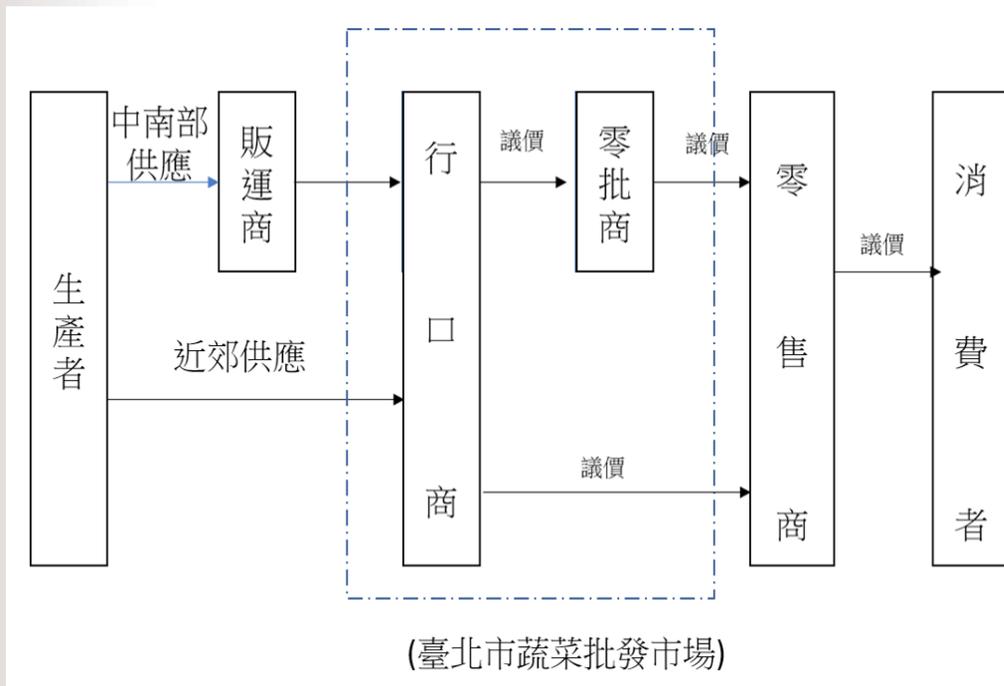


圖 1 臺北市蔬菜批發市場運銷通路 (1952-1974 年)

資料來源：筆者歸納、繪製。

35 〈中央市場與蔬菜供應〉，《聯合報》，臺北，1958 年 1 月 30 日，版 3。趙荷生，〈臺灣蔬菜之產銷〉，收於臺灣銀行經濟研究室編，《臺灣之蔬菜續集》，頁 21。

從議價到拍賣：臺北市蔬菜批發市場交易制度的演變（1950-1980s）

資料說明：

1. 生產者，每日將產地蔬菜包裝，交由販運商運往消費地區的批發市場，或委託行口商代為批售。
2. 販運商：在產地收購各種蔬菜，再轉運至消費地的批發市場販售。
3. 行口商：於規定的時間內，批售生產者委託代售的蔬菜，依貨值向生產者抽取佣金。
4. 零批商：介於行口與零售商之間的中間商，由於整件蔬菜數量頗多，單一零售商無法消化，故在同一市場內由零批商向行口批購整件，再將蔬菜拆件後販售給零售商。
5. 零售商：向行口或零批商批購蔬菜後，再零售給消費者。

自 1952 年起，臺北市蔬菜批發市場全面改以議價交易，結束了以產地區分交易方式的雙軌制。根據圖 1，蔬菜運至臺北市後，由行口商受貨主委託代為批售貨品，並與零批商、零售商自由議價決定價格。成交後，行口商依售價向市場管理者繳納 5% 的管理費，並向生產者收取 4% 的佣金，因此農民實得為售價的 91%。³⁶ 當時，臺北市蔬菜批發市場不僅負責供應全市民民所需的蔬菜，還供應基隆、淡水、中壢以北，甚至澎湖金馬前線的國軍部隊所需的蔬菜。該市場成為全臺灣最大的蔬菜消費中心，逐年增加的交易量反映了其重要性。根據圖 2，1952 年的交易量為 2.4 萬公噸，到 1960 年已達到 4.1 萬公噸，增長了 67%；臺北市人口在同一時期也增加了 54%。蔬菜交易量增加率高於人口增加速率，顯示出臺北市蔬菜批發市場重要性的提升，愈來愈多的生產者與消費者被整合進市場，同時也擴大並加深了批發市場機制的影響範圍。

36 馬仁傑，《臺北市蔬菜批發市場職能之研究》，頁 6。

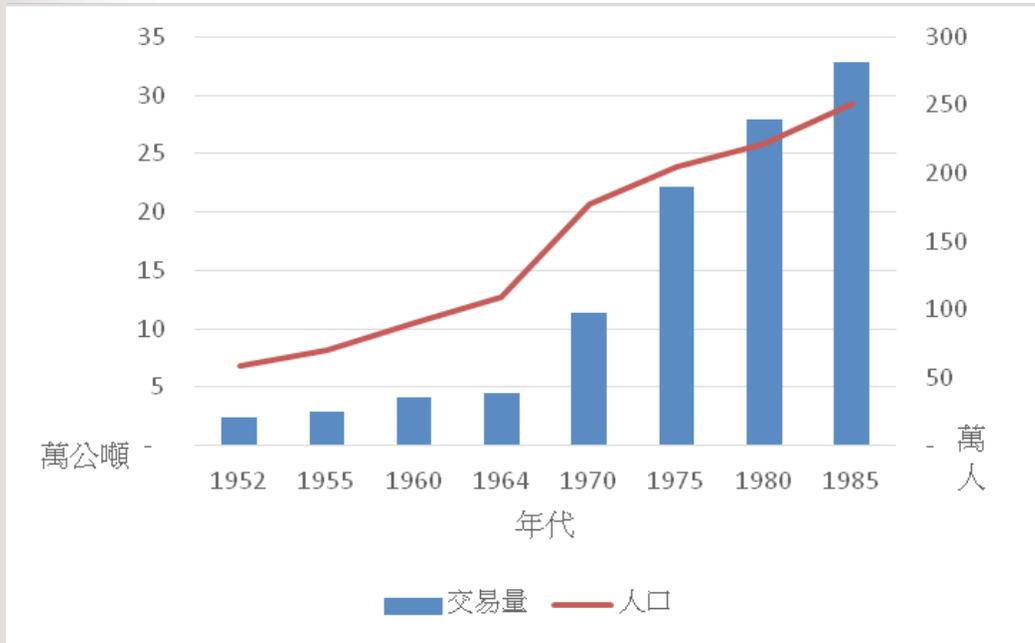


圖 2 歷年臺北市蔬菜批發市場交易量與臺北市人口變遷 (1952-1985 年)

資料說明：缺乏 1950 年及 1965 年臺北市蔬菜批發市場交易量統計。

資料來源：臺北市政府主計處，《臺北市統計要覽：中華民國 67 年》（臺北：臺北市政府，1978 年），頁 45；《臺北市統計要覽：中華民國 74 年》（臺北：臺北市政府，1986 年），頁 68；臺北市政府資料室編輯，《市政七年》（臺北：臺北市政府，1964 年），頁 49；陳堯，〈臺北市公有市場制度之研究〉，頁 135；臺北市政府新聞處編，《臺北市改制十年》，頁 138；臺灣省政府農林廳，《臺灣地區農產品批發市場年報：中華民國 70 年》（臺北：臺灣省政府農林廳，1981 年），頁 44；臺灣省政府農林廳，《臺灣地區農產品批發市場年報：中華民國 75 年》（臺北：臺灣省政府農林廳，1986 年），頁 48。

總而言之，戰後初期延續了日治時期的銷售制度，但隨著中南部蔬菜供應量的增加，拍賣制度已不符合實際需求，因此全面改為「議價」交易。然而，中南部農民難以親自前往臺北市進行交易，只能委託行口商銷售，這反而給了行口商操控價格的空間。

叁、都市擴展對蔬菜產銷的影響

隨著都市規模的擴張，臺北市蔬菜生產與供應面臨著巨大的挑戰。本節首先分析都市化對於近郊蔬菜供應的影響。其次，討論市場改建未能與時俱進所帶來的營運困境。

一、城市蔬菜供應系統的變化

臺灣自 1960 年代起整體經濟快速成長，都市人口增加，生活水準提高，蔬菜消費從醃漬品轉向生鮮產品。蔬菜的消費量顯著增加，1952 年臺灣每人每年蔬菜食用量為 61.73 公斤，到 1980 年增長了 110%，達到 129.58 公斤。³⁷ 批發市場的交易量也逐年提高，根據圖 2 所示，1965 年臺北市蔬菜批發市場的交易量為 4.5 萬噸，到 1985 年已躍升至 32.9 萬噸。然而，從 1960 年代中期開始，由於輕工業發展，臺北市吸引了大量外地人口移入，住宅面積不斷擴張，大大壓縮了農業用地。³⁸ 這一現象反映出蔬菜需求量提高，但都市近郊供應的比重卻下降。

而中南部的蔬菜供應量反倒節節上升。自 1960 年代以來，臺灣農業型態面臨轉型，米糖經濟衰退，以稻作為主的生產觀念逐漸改變，蔬菜和水果等高經濟價值農作物的種植量增加。以 1973 年為例，如表 1 所示，每公頃水稻（蓬萊米）農家賺款為 14,124 元；而農家賺款最高的蔬菜是花菜，每公頃為 36,534 元，比水稻高出 158.67%。每公頃包心白菜的農家賺款為 32,107 元，也比水稻多出 127.32%。相較之下，水稻的農家賺款明顯低於各種蔬菜。此外，蔬菜生長期短，收穫次數多，資金週轉快速，因此農民多有

37 曾獻緯，〈突破氣候的限制：臺灣蔬菜產業的發展與轉型（1960-1990s）〉，「第三屆臺灣產業發展與社會變遷：近代技術創新與體制變革國際學術研討會」，臺北：中央研究院臺灣史研究所，2023 年 9 月 7 日至 8 日。

38 行政院國際經濟合作發展委員會，《中華民國第五期臺灣經濟建設四年計畫》（臺北：行政院國際經濟合作發展委員會，1969 年），頁 95。

意願種植蔬菜。³⁹ 再加上高速公路的興建和道路運輸日趨發達，中南部地區的蔬菜能夠直接運銷至臺北市，也促使中南部蔬菜種植面積增加。⁴⁰ 這一趨勢反映在農業總值的比重上，1962 年稻作占農業總值的 55%，逐年遞減，及至 1972 年已降至 44%；反之，蔬菜的占比卻迅速上升，在這十年間從 6% 增加至 17%，顯示蔬菜栽培的重要性日益提高。⁴¹

表 1 水稻與各種蔬菜經濟收益比較（1973 年）

單位：新臺幣元

作物	總收入		總成本		每公頃損益		每公頃農家賺款	
	金額	指數	金額	指數	金額	指數	金額	指數
水稻 (蓬萊米)	40,156	100.00	33,503	100.00	6,653	100.00	14,124	100.00
蘿蔔	40,034	99.70	34,480	102.92	5,554	83.48	20,979	148.53
小白菜	41,250	102.72	35,415	105.71	5,835	87.70	24,798	175.57
甘藍	52,502	130.75	45,910	137.03	6,592	99.08	23,516	166.50
冬瓜	43,235	107.67	27,819	83.03	15,416	231.72	27,587	195.32
包心白菜	61,572	153.78	45,155	134.78	16,597	249.47	32,107	227.32
花菜	68,809	171.35	49,822	148.71	18,987	285.39	36,534	258.67

資料說明：損益：生產總值減去生產總費用；農家賺款：生產總值扣除不包括家工資之生產費用所餘之金額，亦即為損益加人工費用。

資料來源：張基湛，〈夏季蔬菜栽培利潤好不好〉，《豐年》，24:9（1974 年 5 月），頁 40-41。

隨著中南部蔬菜栽培量增加，蔬菜生產中心明顯南移。根據圖 3，將臺灣各縣市分為六大區域，從蔬菜種植面積的比重來看，1950 年臺北、宜蘭

39 李培英，〈彰化地區之主要蔬菜生產成本與收益之研究〉（臺北：國立臺灣大學農業經濟研究所，1971 年），頁 28。

40 臺北市政府，《臺北市改制二十年》（臺北：臺北市政府，1988 年），頁 316。

41 行政院農業委員會，《中華民國農業統計要覽：中華民國 79 年》（臺北：行政院農業委員會，1990 年），頁 19。

地區為 23%，1970 年時卻降至 14%，其重要性顯著下滑。桃竹苗地區同期也從 28% 降至 16%。但中彰投地區自 25% 略增至 28%；雲嘉南地區則自 13% 增至 24%，高屏地區和東臺灣地區之比重雖有增加，但甚為有限。從蔬菜生產量來看，中彰投及雲嘉南這兩區的產量已占臺灣一半以上。總體呈現出苗栗以北地區的蔬菜比重降低，而中彰投及雲嘉南地區則顯著提高的趨勢。

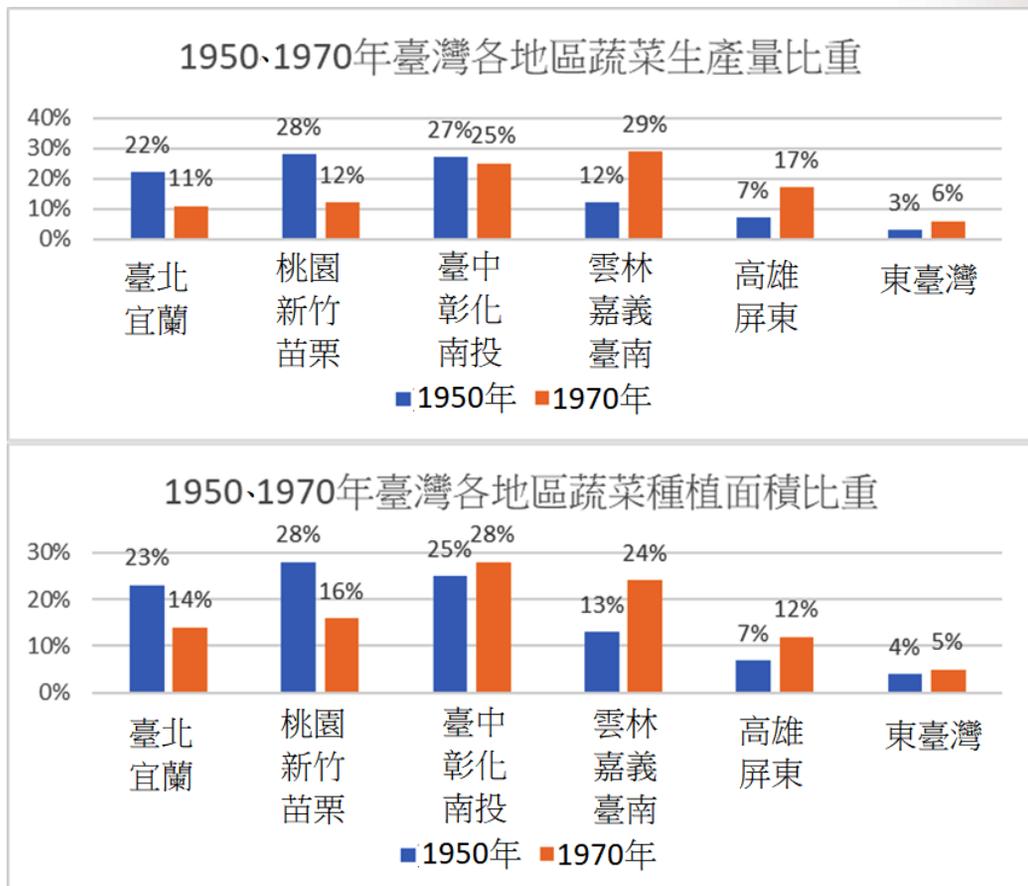


圖 3 1950、1970 年臺灣各地區蔬菜種植面積及生產量比重

資料來源：臺灣省農林廳，《臺灣農業年報：中華民國 40 年》（臺北：農林廳，1951 年），頁 115；臺灣省農林廳，《臺灣農業年報：中華民國 60 年》（臺北：農林廳，1971 年），頁 176。

臺北市蔬菜批發市場供應地的變遷也顯示出蔬菜種植重心南移的趨勢。1950 年，批發市場的蔬菜來源中，臺北市內與臺北縣占 40%，而中南部占 60%。⁴² 到 1974 年，中南部的供應量已增至 67.5%（其中彰化占 15.9%、臺中 10.1%、雲林 9.0%、嘉義 7.8%、南投 4.9%、臺南 4.6%、其他縣市 15.2%），而臺北市與臺北縣的供應量則降至 23.3%。這反映出生產地與消費地分離的現象，成為都市化與工業化的重要特徵。⁴³

都市蔬菜供應體系正面臨重大轉型，由於工業化與都市化的發展，臺北市本身及其周邊地區無法自給自足，必須依賴中南部的供應，加深了都市與鄉村農產品運銷的緊密連結。因此，臺北市蔬菜批發市場成為都市與鄉村間農產品運銷的關鍵樞紐，其經營方式和效率不僅影響產品流通和價格，還將更多生產者、消費者和運銷商緊密整合進市場系統。批發市場的運作對這些參與者的利益影響深遠，其運作良窳的影響範圍也逐步擴展。如何確保市場有效運轉，是當時政府極為關注的重要民生議題，也是推動運銷制度改革的主要動力。接下來將探討臺北市蔬菜批發市場在營運上所面臨的具體問題。

二、交易市場面臨困境

（一）改建緩慢

誠如前述，臺北市蔬菜批發市場除供應市民所需之外，還負擔起北部及外島前線國軍部隊的需求，每日吸引龐大的人流和消費，形成了批發與零售混合的型態，更有肉販前來擺攤。⁴⁴ 臺北市議員宋霖康於 1958 年質詢時，提

42 趙荷生，〈臺灣蔬菜之產銷〉，收於臺灣銀行經濟研究室編，《臺灣之蔬菜續集》，頁 32。

43 臺北市蔬菜批發市場 1974 年的供應地，扣除臺北市與臺北縣及中南部所剩的 9.2%，分別為宜蘭 2.2%、桃園 1.8%、新竹 3.0%、苗栗 2.2%。參見臺灣省農林廳，《臺灣地區農產品批發市場年報：中華民國 63 年》（臺北：農林廳，1975 年），頁 52-63。

44 張瑞德、曹忻訪問，紀錄，《從一線一星到警政署長：盧毓鈞先生訪談錄》（臺北：國史館，2011 年），頁 178。

及「中央市場係批發市場，不知什麼時候變成零售市場，裡面亦有賣豆干、魚丸、鴨蛋、豬肉、油湯等。」⁴⁵ 各式攤販聚集，市場內擁擠異常。然而，1958年市政府為擴充魚市，增建辦公大樓及漁民招待所，將中央市場部分撥給魚市使用。市政府更強制將供中南部蔬菜交易的舊菜場和供臺北近郊蔬菜交易的新菜場合併。⁴⁶ 況且，中央蔬菜市場乃沿襲自日治時期的規劃，本足以支應50萬人的市場需求（儘管日治時期的臺北市人口尚不及30萬人）；但及至1960年，臺北市人口已突破90萬，市場過於狹小形成雍塞現象。⁴⁷

場地狹小、攤位不足，臺北市近郊農民難以取得攤位，只能將蔬菜賣給行口商，或到西寧南路和昆明街等附近場外交易，經常引發交通阻塞和糾紛。⁴⁸ 警察局每日派員以妨害交通為由取締並罰款，甚至將菜農運輸工具的輪胎放氣，菜農們對此怨聲載道。場外交易驟增，不僅造成交通問題與環境衛生問題，也影響市場稅收。⁴⁹ 針對中央市場的亂象，市府的整頓規劃有二：遠期治本計畫是尋覓場地重建新市場，近期治標計畫則是集中管理中央市場攤販。

在遠期的治本計畫內，臺北市政府自1960年起陸續規劃遷建中央市場，預定地點包括大理街、重慶北路底、二重埔、愛國東路臺北看守所、大龍峒等地，但評估後發現各地都有缺點，如地理位置偏遠、面積過小、地價過高

45 臺北市議會，《臺北市議會第四屆第一次大會議事錄》（臺北：臺北市議會，1958年），頁35。

46 〈中央市場蔬菜攤棚昨遭市府強制拆除〉，《聯合報》，臺北，1958年2月6日，版2；〈中央市場拆棚問題〉，《聯合報》，臺北，1958年1月28日，版3。

47 〈消費的沒喫到很便宜的蔬菜〉，《聯合報》，臺北，1968年12月6日，版2。

48 臺北縣議會，《臺北縣議會第四屆第三、四次大會六、七、八次臨時大會》（臺北：臺北縣議會，1959年），頁74。

49 臺北市議會，《臺北市議會第四屆第三次臨時大會議事錄》（臺北：臺北市議會，1959年），頁484；臺北市議會，《臺北市議會第六屆第一次大會議事錄》（臺北：臺北市議會，1964年），頁84、220、489。

等，均無法滿足中央市場的需求，遷建計畫因此一再擱置。⁵⁰ 針對這一延宕，中央政府加強了對農產運銷改革的介入，此部分將在第四節詳細論述。行政院於 1971 年將中央市場的遷建計畫列為追蹤考核的項目，市政府將東園街電氣屠宰場預定地變更為蔬菜批發市場預定地，以興建現代化的蔬果批發市場。⁵¹

在近期的治標計畫中，為使道路恢復順暢，臺北市政府於 1965 年計畫將市場外攤販集中到淡水河五號水門外的浮洲上營業。此構想遭水利局反對，考量淡水河河床已過高，若再闢為攤販營業所，行水問題將更為嚴重。但交通處認為，中央市場附近的交通問題勢必要解決。水利局只好在不妨礙淡水河行水的原則下，默許市政府把五號水門外的空間闢為「臨時市場」。⁵² 但新批發市場因土地問題延宕多年，市府遂於 1967 年在五號水門外興建力霸鋼架的「蔬菜轉運站」。來中央市場賣菜的菜農應進入轉運站販售，取代道路上的交易，以緩和中央市場之擁擠。⁵³ 簡而言之，在 1960 年代至新批發市場建設完成前，臺北市僅仰賴中央市場與蔬菜轉運站進行交易，場地仍不敷使用。

50 1966 年批發市場遷建選址有大理街、重慶北路底、二重埔、愛國東路臺北看守所。大理街因興建華江大橋及拓寬和平西路，為市郊進入市區的必經之地，適合於興建大型的蔬菜批發市場，但地點偏南，零批商或零售商可能不願遠道來採購；重慶北路底土地面積不夠，且過於偏北，都不易控制全市蔬菜青果的集散；二重埔屬於臺北縣轄區，不但是堤防和鐵道的預定地，且面積只有 6,000 坪，並不足以建立大規模批發市場；愛國東路臺北看守所的地價太高，亦不適合。1968 年，臺北市再度規劃大龍峒第一號污水處理場預定地、附近新生地、重慶北路三段底的大龍峒為批發市場預定地。然而，污水處理場預定地因已和聯合國衛生組織簽約使用；附近新生地屬低溼地，且接近抽水站，有其先天的侷限性；大龍峒預定地面積太小，且緊鄰高速公路高速公路，周遭均為主要交通幹線，必將造成交通阻塞，恐重蹈蔬菜批發市場覆轍。參見〈遷建中央菜市場市府加緊進行〉，《聯合報》，臺北，1966 年 5 月 5 日，版 2；〈遷建中央菜場〉，《聯合報》，臺北，1966 年 8 月 6 日，版 2；〈中央市場遷建上下各有意見〉，《聯合報》，臺北，1966 年 11 月 16 日，版 3；〈臺北市政府擬定臺北市重慶北路底大龍峒 661 等地為北區興建蔬果批發市場預定地一案顯有蒙蔽事實措施失當之處特提案糾正〉，《監察院公報》，733（1969 年 10 月），頁 8383-8384。

51 〈年內將建八座現代化的市場〉，《聯合報》，臺北，1971 年 5 月 29 日，版 6。

52 〈市府決將攤販遷五號水門外〉，《聯合報》，臺北，1965 年 1 月 25 日，版 2。

53 臺北市議會，《臺北市議會第一屆第十五次臨時大會暨第三次大會議事錄》（臺北：臺北市議會，1972 年），頁 450-454。

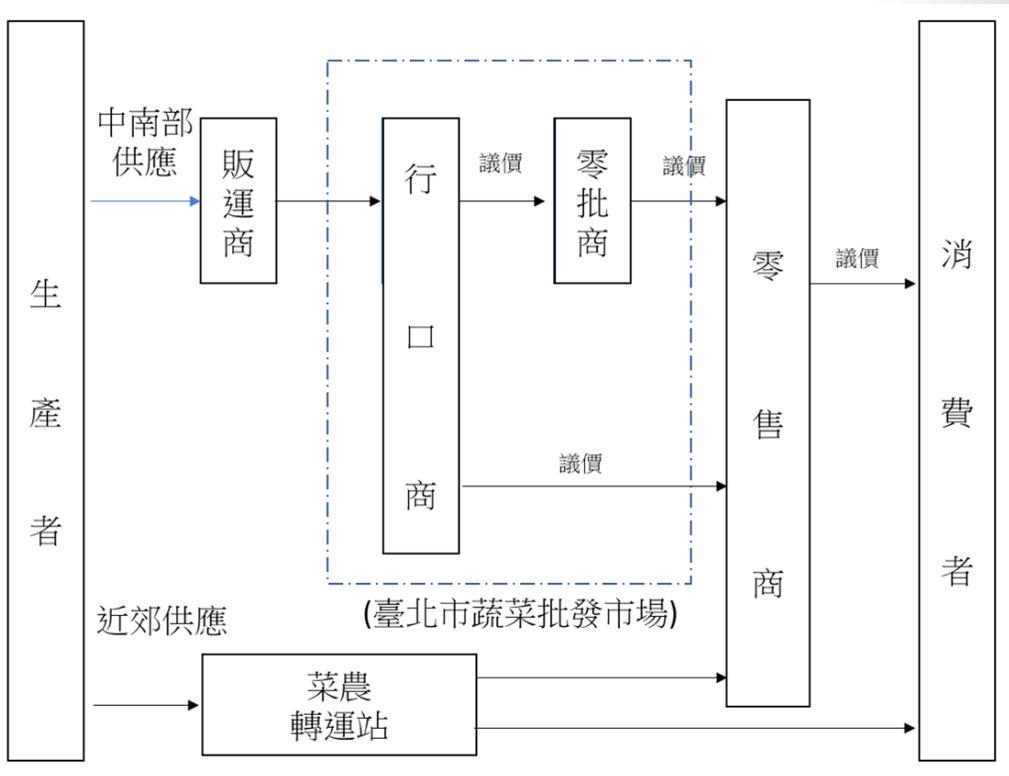


圖 4 臺北市菜農轉運站運銷通路（1967-1974 年）

資料來源：筆者歸納、繪製。

五號水門外的蔬菜轉運站成為近郊蔬菜批發市場，菜農在此將小型包裝的蔬菜批售給零售商或一般消費戶。如圖 4 所示，與蔬菜批發市場相比，轉運站內的運銷通路更為直接，菜農僅負擔運費及場地使用費，獲利較高。吸引了不少原本在蔬菜批發市場交易的中南部販運商。但當轉運站開始兼營中南部蔬菜，瓜分了部份中央市場內的生意，市場內的行口商或零批商遂向建設局陳情，請求禁止轉運站經營中南部蔬菜業務。⁵⁴ 但政府管制成效不彰，在轉運站內交易的中南部蔬菜並未大量減少。⁵⁵

54 〈禁止經營中南部〉，《中央日報》，臺北，1968 年 3 月 14 日，版 6。

55 馬仁傑，《臺北市蔬菜批發市場職能之研究》，頁 24。

（二）行口商的壟斷

自 1952 年起，臺北市批發市場採取議價交易。中南部菜農將蔬菜交由販運商從產地運輸至消費地，再委託行口商代售。行口商扣除必要費用及佣金後，將貨款交給農民。這種方式使農民只需將果菜交由販運商運送至行口商，不僅節省時間和費用，還能享有穩定的銷售網絡。若農民需要周轉資金，行口商也能提供金融支持。長期經營下，行口商與產地農民之間發展出密切的商業關係，形成了一個具能動性的人與物的網絡。然而，在行口商與買方的議價過程中，雙方交易內容並無第三方見證，價格和銷量的不透明，使得農民收益缺乏保障。⁵⁶ 為改善此困境，中央市場於 1959 年恢復拍賣制，為不在場的農民銷售產品。然而，由於場地狹窄，無法展示所有貨品，買方無法看貨，影響其出價競購之意願。此外，市場管理部門缺乏足夠的人力，在等待拍賣時替農民照顧貨物，致使蔬菜品質降低而無法取得好價格。因此，農民不再將貨品交由市場拍賣，拍賣制度無法實施，只得回歸議價交易。⁵⁷

然而，市場內攤位不敷分配，行口商數目飽和，使其具有壟斷性地位。⁵⁸ 行口商熟悉市場的供需情況和價格資訊，而農民常因資訊收集能力低落和行銷能力不足，成為價格的接受者，市場資訊的不對稱，導致弊端叢生。另外，蔬菜易腐性的特性不容忽視，必須在當天或數日內銷售完畢，商品價值與時間成反比，也使耗損率提高，農民難以技術上設定底價。⁵⁹ 部分行口商透過以下三種虛偽報價來欺騙農民：一，價格上高賣低報，不僅可獲取更高利潤，

56 許文富，〈農民組織與農產運銷之改進研究〉，收於李登輝主編，《臺灣農業結構變動之研究（三）》（臺北：中國農村復興聯合委員會，1975 年），頁 231-272。

57 馬仁傑，《臺北市蔬菜批發市場職能之研究》，頁 57；吳格元，《農產運銷學》，頁 285。

58 許文富，〈如何改進蔬菜之產、運、銷〉，收於中央委員會工作會編，《現階段農村經濟建設問題之研究》，第 2 輯（臺北：中央委員會社會工作會，1973 年）頁 3。

59 許文富，〈農民組織與農產運銷之改進研究〉，收於李登輝主編，《臺灣農業結構變動之研究（三）》，頁 231-272。

從議價到拍賣：臺北市蔬菜批發市場交易制度的演變（1950-1980s）

還可因售價總值降低，市場管理費用也隨之減少；⁶⁰ 二，數量上以多報少，並多報損耗量，以獲取不正當利益；三、拖欠貨款，甚至以倒帳方式欺壓產地貨主或農民。⁶¹ 換言之，生產者將貨品運至臺北批發市場，常因無法保障賣價及貨款收回而蒙受損失。

反觀，近郊農民選擇在場外售予商販，既能免繳市場管理費，商販也無交易紀錄可供作財政廳的課稅依據，促使場外交易興盛，使得經由市場交易的蔬菜數量相對減少。⁶² 根據 1967 年農林廳的調查，臺北市蔬菜批發交易數量為 37 萬公噸（93%），而未經過蔬菜批發市場的場外交易有 8 萬公噸（7%）。⁶³ 為了根絕場外交易，臺北市建設廳於 1968 年公佈了「臺北市農產品批發市場管理規則」，要求所有蔬菜類、青果、畜產品、魚產品必須在臺北市批發市場進行第一次批發交易，違者將予以處罰。⁶⁴ 然而，在未實行拍賣等配套措施的情況下，反而加深了生產者對行口商委託銷售的依賴，進一步讓行口商占盡優勢，形成了壟斷局面。

市府與農復會、農林廳、省農會等單位協商後，於 1970 年至 1971 年間在五號水門外設置「夏季蔬菜集散中心」，試辦蔬菜分級包裝拍賣，以供應臺北市的需要。⁶⁵ 這項試辦分級拍賣的措施旨在減少行口商的中間利潤，讓產地農民能直接與零售商進行交易，但卻引起了行口商的強烈抵制。在拍賣場登記參加的承銷人中，行口商仍占絕大多數，他們不願意在拍賣員喊價後立即回應，從而使得拍賣場面顯得冷清。另一方面，行口商也竭盡所能，試

60 蔬菜成交後，批發市場就售價總值向行口商扣收管理費 5%，當行口商低報價格時，可降低市場管理費。

61 「蔬菜共同運銷計畫概況」（1973 年 11 月 6 日），〈輔導農會菜農實施蔬菜分級包裝共同運銷計劃（1）〉，《行政院農業委員會》，國史館，典藏號：034-030100-0006。

62 〈目前，蔬菜的產地價格已經很便宜了〉，《經濟日報》，臺北，1968 年 12 月 16 日，版 2。

63 臺灣省農林廳，《臺灣地區農產品批發市場年報：中華民國 56 年》（臺北：農林廳，1967 年），頁 48。

64 〈農產品批發市場建局訂管理規則〉，《聯合報》，臺北，1968 年 1 月 4 日，版 4。

65 臺北市議會，《臺北市議會第一屆第十五次臨時大會暨第三次大會議事錄》，頁 450-454。

圖破壞大家對於拍賣的信心，例如一些行口商暗中僱車前往產地，以高價量販蔬菜，再以稍低價格在市場外轉售給零售商；甚至有些行口商在市場外直接高於拍賣價格向近郊菜農收購蔬菜。這些行為導致拍賣場的到貨量急劇下降，拍賣情況逐漸蕭條，而場外交易卻反而生意興隆。⁶⁶

（三）高耗損率與高運銷成本

運銷商將蔬菜從產地運輸到臺北市批發市場，運費採「按件」計算，農民為了節省運費而增加每件所包裝的量。⁶⁷ 例如，1967 年，每件蔬菜包裝約重 90 公斤，包裝容器多為竹籠，僅有包裹作用，無法有效保護產品。儘管運送路程僅約四至六小時，但蔬菜仍常因積壓而損壞，通風不良則導致蔬菜凋萎或腐損。卸貨時，蔬菜也常因擦傷及摔傷而造成大量耗損。⁶⁸ 以 1968 年為例，包心菜和白菜的耗損率達 19%，甘藍則為 11%。⁶⁹ 此外，蔬菜分級混亂，常見菜籃底層混雜劣質蔬菜，零批商或零售商必須重新整理後才能再賣給消費者，這無形中增加了運銷費用及城市垃圾量。⁷⁰

從消費習慣的角度切入，根據許文富於 1968 年的調查，消費者為追求蔬菜新鮮度，選擇逐日購買多樣卻少量的蔬菜，每次購買量僅有 1.51 公斤。零售商每日平均營業額約 130 餘公斤，販售的蔬菜種類往往超過 10 種，有時甚至達 20 種。然而，1975 年以前批發市場的蔬菜每件重量高達 90 至 100 公斤，零售商因銷售量與規模限制而無法整件購入，必須透過零批商將大型

66 〈看蔬菜分級包裝拍賣制度〉，《經濟日報》，臺北，1970 年 5 月 22 日，版 7；〈果菜分級包裝拍賣制度因行口商抵制面臨危機〉，《聯合報》，臺北，1971 年 8 月 15 日，版 6。

67 吳格元，《農產運銷學》，頁 267。

68 許文富，〈臺灣蔬菜運銷之綜合研究〉，《臺灣銀行季刊》，20：4（1969 年 12 月），頁 283；曾志蘭，〈蔬菜分級包裝材料及容器之研究〉，收於經濟部農產運銷改進小組編，《農產運銷專輯研究報告專輯》，第 1 輯，頁 30。

69 許文富，〈如何改進蔬菜產、運、銷〉，收於中央委員會工作會編，《現階段農村經濟建設問題之研究》，第 2 輯，頁 12-13。

70 曾獻緯訪問、紀錄，〈李晉明口述歷史〉（2022 年 10 月 15 日，臺北市文山區）。

包裝的蔬菜拆件後，再分批轉售給零售商。轉手次數增加，也墊高了蔬菜的運銷成本。⁷¹

值得注意的是，零售商在市場運作中扮演了重要角色。他們有些透過批發市場進貨，有些是自行種植，然後在街頭售賣，與消費者直接交易。大部分從事蔬菜零售的商販缺乏一技之長，難以在其他行業獲得更好的就業機會，且往往缺乏資金和貨源。然而，蔬菜零售商能夠以賒欠方式獲得貨品，出售後再償付貨款，這成為貧困家庭在城市中自我救濟的生存方式之一。⁷²根據臺灣大學農經系於 1972 年在臺北市市場及農產品零售業者的調查，發現臺北市的零售市場及其周圍從事蔬菜零售的商店或攤位達 2,760 家。其中市場內固定攤位有 1,770 家，市場周圍的固定零售店有 659 家，以及市場內外的流動攤販 835 家，顯示蔬菜流動攤位數達總零售業者的三分之一。這表明雖然蔬菜零售的利潤不高，但其收入水平卻並不低於一般非技術工人的工資，吸引了許多人從事蔬菜零售。儘管零售商數量眾多，但彼此競爭性不大。他們大多採用成本加成的定價法訂定零售價格，緩和了彼此間的競爭，使零售價格不易下降。⁷³

肆、農產運銷變革的初試與頓挫

農產運銷制度的不健全，使得消費者付出高價，但農民卻所得偏低，社會的不滿形成了當局的壓力，敦促政府改革農產運銷制度。本節將討論農產

71 馬仁傑，《臺北市蔬菜批發市場職能之研究》，頁 22；許文富，〈如何改進蔬菜產、運、銷〉，收於中央委員會工作會編，《現階段農村經濟建設問題之研究》，第 2 輯，頁 10-13。

72 雷柏爾 (Arthur F. Raper)、全漢昇、陳紹馨合著，《臺灣之城市與工業》（臺北：國立臺灣大學，1954 年），頁 146-149。根據雷柏爾 (Arthur F. Raper) 於臺北市的調查，1953 年零售商每天約售得 80 元，還本之外，淨收入約 12 元，故每月約賺 350 元。

73 許文富，〈如何改進蔬菜產、運、銷〉，收於中央委員會工作會編，《現階段農村經濟建設問題之研究》，第 2 輯，頁 9。

運銷改革政策形成的背景、內容及其阻力。首先將探討政府為因應菜價上漲而擬定的農產運銷制度改革。其次，政府為謀求蔬菜穩定供應，設立華江臨時批發市場，企圖讓批發市場漸次擺脫行口商之控制。而行口商對此又採取了何種對策，影響了改革政策的成效。

一、運銷制度改革的醞釀

根據經濟學者于宗先的研究，1953 年至 1972 年是臺灣經濟快速成長與物價穩定的時期。⁷⁴ 雖然整體物價相對穩定，但各類商品的漲幅仍有差異。如圖 5 所示，以 1956 年的物價為基期，檢視至 1972 年各類物價的變化，物價指數年平均上漲率為 4.75%。其中，食物類（5.25%）和醫療保健類（8.32%）的上漲率高於總指數，而衣著類（1.71%）、居住類（3.42%）、交通類（3.72%）、教養娛樂類（3.81%）及雜項類（2.89%）的上漲率則低於總指數，顯示食物類的物價波動較為明顯。

進一步計算，食物類物價指數的年平均上漲率為 5.25%，其中蔬菜類高達 6.86%，漲幅更高。每當菜價波動，市民多有怨懟。⁷⁵ 如 1968 年 6 月的蔬菜價格較 1967 年同期上漲約 20%，且這種上漲現象的涵蓋範圍是全島性的。⁷⁶ 消費地市場價格高昂，但產地價格卻偏低，兩地價差甚大，社會不滿情緒逐漸積累。總統蔣介石對此高度關注，在 1968 年 7 月 20 日的日記中寫道：「物價升高，尤以食物與蔬菜為然，此乃人事不臧，二次電話令嚴院長負責平定。」⁷⁷ 在總統的關注下，行政院緊急召集相關機構檢討物價上漲的

74 于宗先，《臺灣通貨膨脹》（臺北：聯經，1999 年），頁 67-69。

75 1956 年臺北市蔬菜平均批發價格為每公斤 0.67 元，1972 年為 4.6 元，平均上漲率為 6.86%。

76 經濟部物價會報編，《委員暨顧問聯席會議紀錄：第六次至第十次》（臺北：經濟部物價會報，1970 年），頁 21。

77 呂芳上主編，《蔣中正先生年譜》，第 12 冊（臺北：國史館，2015 年），頁 538。

原因並研擬改進措施。檢討過程中發現，臺北的菜價雖大幅上漲，但產地價格波動甚微。這顯示菜價上漲主要原因除了季節性供需失衡外，還包括運銷制度不健全、市場管理不完善及運輸成本增加。⁷⁸

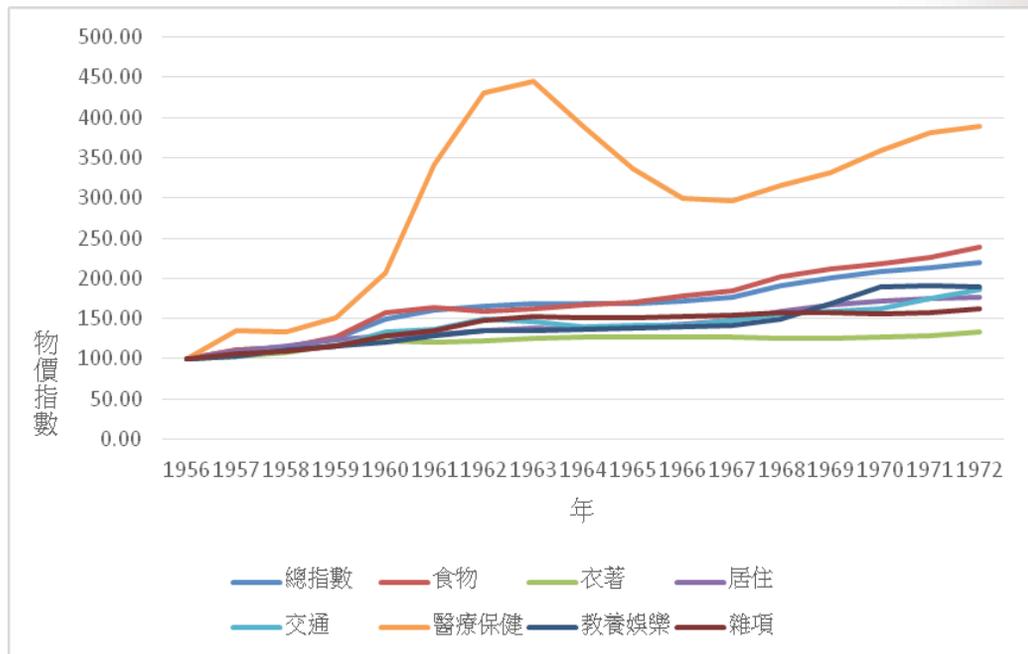


圖 5 歷年臺北市各類消費者物價指數（1956-1972）

資料來源：于宗先，《臺灣通貨膨脹》，頁 68。

以 1968 年夏季的包心白菜為例，從彰化縣溪湖的產地運至臺北市的消費市場，產地價格僅占零售價的 46.85%，其餘的 53.15% 即為運銷成本。運銷成本可分為以下幾項：中間商（包括集運商、行口商、零批商、零售商）的利潤所占比重最高，達 30.88%；腐損率為 10.28%；運費占 6.16%；其他費用占 5.83%。⁷⁹ 從中可以看出幾個主要問題：第一，運銷成本包括運費、僱工工資、營業費和利潤等，而每次轉手都會使成本和中間商的利潤累積增

78 「經濟部呈報臺灣省蔬菜產銷狀況與改進措施請鑒核案」（1968 年 7 月 24 日），〈行政院會議事錄 臺第二九八冊一〇八〇至一〇八一〉，《行政院》，國史館，典藏號：014-000205-00325-001。

79 經濟部物價會編印，《物價改進措施》（臺北：經濟部物價會，1970 年），頁 40。

加，這是造成產地與消費地價差懸殊的主要原因。第二，高達 10.28% 的腐損率不僅提高了成本，也增加了每階段的集貨費與包裝費用。第三，運費占 6.16%，其中還隱含著各種規費，也進一步墊高了運費。⁸⁰ 由於市場交易條件不利於農民，不僅農民怨聲載道，許多省議員也頻繁為此質詢官員。例如，同年（1968 年）省議員吳伯雄在質詢農林廳長張研田時，提到農林廳對蔬菜生產、運輸及銷售缺乏有計劃的輔導政策，導致菜價暴漲暴跌，影響民生且傷害農民。⁸¹ 面對這一難題，政府當局透過改革運銷制度來降低運銷成本，縮短產地與市場的價差。在具體政策上，行政院增建批發市場，並在永久性市場建成前，先設立臨時市場辦理蔬菜共同運銷，疏導批發市場的擁擠。⁸²

值得注意的是，政府對農產運銷制度改革的重視也與臺灣農業轉型密切相關。自 1962 年起，臺灣從農業社會轉變為工業化社會。工業部門迅速發展，其產值開始超過發展相對緩慢的農業部門，表現在農產品與農業加工品在對外出口貿易中的地位不斷下降，1965 年以前其比重高達 50%，至 1970 年已經下降到 21%。不僅大量農業人口流入工業部門，農業就業人數與產值逐漸降低，農產品的價格偏低，農民的收入普遍低於其他社會階層，導致農民與非農民的所得差距不斷擴大。⁸³ 在此背景下，臺灣經濟迅速成長，國民所得逐年增加，生產者收入也應隨之提高。從趨勢來看，蔬菜低價政策難

80 臺北市批發市場聚集許多幫派，向販運商按件抽取規費，稍有不從，即毆打或揚言殺害，影響販運商將此規費轉嫁到運費上。參見〈古典式遊街 現代化鳴謝〉，《聯合報》，臺北，1967 年 4 月 30 日，版 5。

81 〈吳議員伯雄質詢〉，《臺灣省議會公報》，第 20 卷第 24 期（1968 年 11 月），頁 1259。

82 「經濟部呈報臺灣省蔬菜產銷狀況與改進措施請鑒核案」（1968 年 7 月 24 日），〈行政院會議議事錄 臺第二九八冊一〇八〇至一〇八一〉，《行政院》，國史館，典藏號：014-000205-00325-001。1967 年 5 月臺北市甘藍每公斤 0.69 元，6 月增加至 1.49 元，產地西螺從 0.38 元增加至 0.63 元；同一期間臺北市包心白菜價格每公斤從 1.93 元增加至 3.25 元，產地西螺從 0.98 元增加至 1.57 元。參見臺灣省農林廳，《臺灣地區農產品批發市場年報：中華民國 58 年》（臺北：農林廳，1969 年），頁 132-137。

83 沈宗翰，《臺灣農業之發展及其政策與措施》（臺北：中國農村復興聯合委員會，1972 年），頁 1-8；林孝庭，《蔣經國的台灣時代 中華民國與冷戰下的台灣》（臺北：遠足文化，2021 年），頁 393。

以長期維持。但若讓農產品價格上漲，肉類、水果、蔬菜等食物將成為高價農產品，這會抵銷所得增加的效果。若工資隨生活費用提高，將會進一步增加工業生產成本，阻礙工業發展，而低廉工資是當時臺灣經濟發展的優勢之一。⁸⁴ 在權衡利弊之後，政府醞釀推動運銷制度改革。此舉不僅能降低中間商利益，提升產地價格，還可穩定市場零售價格，達到兼顧生產者與消費者利益的效果。⁸⁵

針對運銷制度的改革，國民黨在 1970 年 3 月 21 日的二中全會上通過了「現階段農村經濟建設綱領」。該綱領的一項改革措施是合理調整農產品價格，透過提高運銷效率，加強市場運銷管理制度，藉由健全的運銷系統來供應市場需求，調節合理的價格水準，並保證農民的收益。⁸⁶ 然而，由於「現階段農村經濟建設綱領」涵蓋的改革項目過多，一時難以見效。因此，行政院長蔣經國於 1972 年頒布了「加速農村建設重要措施」，將農產運銷制度的改革重點集中在兩個方面：首先，加強農會辦理共同運銷，輔導重要蔬菜生產區的農會實施蔬菜分級、包裝及共同運銷。其次是改進臺北市果菜批發市場的營運，限期完成現代化蔬菜批發市場的建設，改善市場設備，並建立健全的交易承銷制度。⁸⁷

84 〈李國鼎說 應從臨時措施 長期計劃雙管齊下〉，《經濟日報》，臺北，1968 年 7 月 26 日，版 2；〈今年物價上漲的原因與解決途徑〉，《中央日報》，臺北，1968 年 11 月 17 日，版 2。

85 〈農業復甦首重改進運銷〉，《經濟日報》，臺北，1972 年 6 月 11 日，版 6。

86 「臺(59)中秘字第 048 號張寶樹呈」(1970 年 3 月 20 日)，《蔣中正總裁批簽》，中國國民黨文化傳播委員會黨史館藏，檔號：總裁批簽 59/0026。

87 李登輝，〈「加速農村經濟建設」之意義〉，收於李登輝著，《臺灣農業經濟論文集》，第 1 冊（臺北：李登輝，1973 年），頁 788。

二、行口商的反制

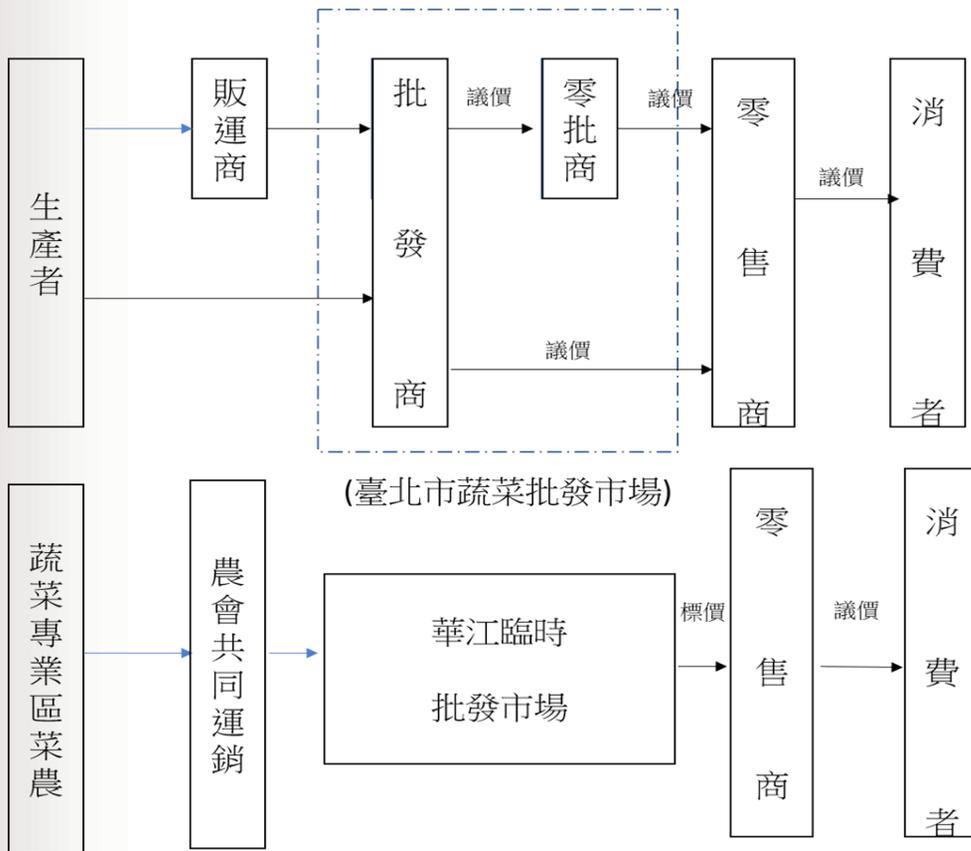


圖 6 臺北市華江臨時批發市場運銷通路（1973 年 6 月至 1974 年 10 月）
資料來源：筆者歸納、繪製。

在東園街的新批發市場尚未完工前，臺北市政府與臺灣省農會合作，在華江橋左側建立了華江臨時蔬菜批發市場。該市場於 1973 年 6 月 16 日開市，交易流程如圖 6 所示。⁸⁸ 華江臨時蔬菜批發市場與各產地農會合作進行共同運銷，例如溪湖、永靖、西螺等鄉鎮農會，農產品經過農會分級、包裝後，由臺灣省農會直接用卡車運輸到市場進行批發交易。⁸⁹ 市場採用標價方式進

88 中國農村復興聯合委員會，《中國農村復興聯合委員會工作報告》，第 28 期（臺北：農復會，1974 年），頁 20。

89 〈北市將在華江批發市場 續辦蔬菜拍賣〉，《聯合報》，臺北，1973 年 5 月 9 日，版 2。

行交易，根據前一日中央市場、產地市場及農會的報價，考慮當天到貨量、品質等級及氣候等因素，由農會委託專家進行標價出售。⁹⁰ 所有承銷人以現金進行交易，貨款由省農會在交易後提取，匯款至出貨鄉鎮農會，再直接轉入農民的農會帳戶，以減少生產者的負擔與風險。⁹¹

政府設立補助基金，如果生產者的實得價格低於當天當地市場同級菜蔬的平均批發價格，將補償其差額。⁹² 同時，市政府建設局在永吉、西門等各零售市場普遍設立平價菜攤。這些攤位以華江臨時批發市場的交易價格為基礎，再加上必要費用和合理利潤來決定其零售價格，但最高不得超過批發市場價格的二倍。⁹³ 上述政策揭棄了改革農產運銷的目標：排除行口商的參與，減少蔬菜運銷的轉手次數，縮小生產者與消費者的價格差距，同時通過市場代收代付，確保農民的貨款收入。

市府原本期望這些改革能促進農產運銷，然而華江市場的設立卻引起了中央市場行口商的強烈反彈。由於共同運銷到華江市場的蔬菜僅收取 3% 的手續費，行口商為要吸引生產者前來交易，不得不將原本的 9% 手續費降至 7%，並且以現金付款。此外，為了阻礙華江市場的交易，中央市場的行口商競相削價，例如小白菜的產地交易價每公斤 3 元，他們便將價格壓低至 1 元，這樣的低價吸引了眾多零售商前往中央市場購買。更有甚者，有行口商大量到產地收購蔬菜，甚至現金預購尚在生長期的蔬菜，試圖切斷華江批發市場的貨源。這些舉措提高了產地的價格，收益增加的生產者對行口商的採購行為表示歡迎。然而，這卻成為華江批發市場的一大威脅，因為大量蔬菜

90 吳格元，〈臺北市蔬菜運銷及攤位研究（二）〉，《農產運銷》，第 26 期（1976 年 3 月），頁 3-21。

91 中國農村復興聯合委員會，《中國農村復興聯合委員會工作報告》，第 28 期，頁 20。

92 〈華江社區蔬菜拍賣場〉，《中央日報》，臺北，1973 年 4 月 6 日，版 6。

93 〈華江臨時蔬菜批發市場〉，《中央日報》，臺北，1973 年 6 月 17 日，版 6。

流向中央市場的行口商，華江市場的菜源逐漸枯竭。以 1973 年 9 月為例，華江市場每日的蔬菜供應量僅有 25 公噸，遠低於預期的 50 公噸。⁹⁴

產地農民發現不同市場之間存在價格差異，因此便將一級品以較高價賣給中央市場的行口商，將二級品運到華江市場販售，以套取價差補貼。如此一來，華江市場的貨品品質往往遜於中央市場，且價錢也不便宜，使得零售商不願前往採購。⁹⁵ 當產地農民將二級品冒充一級品報價時，華江市場的評價小組介入，將價格調整至當天中央市場二級品的水平再進行銷售。這些做法使得一些生產者認為華江市場故意壓低產地蔬菜的報價，對此多有不滿。⁹⁶ 結果，華江市場的批發價格甚至低於產地市場的批發價格，例如新竹產地的果菜類（包括茄子、番茄、絲瓜等），產地批發價每臺斤 3.6 元，但運到臺北華江市場卻只能賣到 3 元，進一步加劇了華江市場的供應量問題。⁹⁷

華江批發市場未能得到零售商和農民的青睞，且供應量和承銷量逐漸減少，最終不得不回歸由行口商控制的中央市場，未能有效解決農產品運銷問題。⁹⁸ 與此同時，中東戰爭爆發，國際石油價格飆升，導致物價急劇上漲。⁹⁹ 1973 年 10 月 11 日，行政院長蔣經國在其日記中表達對民生物價控制的擔憂和恐懼，「日用品之缺貨，肥料分配不當，以及蔬菜價格之波動等等，吾為此等事之所以憂者（有時夜間為此不能眠）」。¹⁰⁰ 因此，當經濟部農產運銷改進小組提出農產運銷改革方案，建議成立農產運銷公司，設立公開公正

94 「蔬菜共同運銷計畫概況」（1973 年 11 月 6 日），〈輔導農會菜農實施蔬菜分級包裝共同運銷計劃（1）〉，《行政院農委會》，國史館，典藏號：034-030100-0006；中國農村復興聯合委員會，《中國農村復興聯合委員會工作報告》，第 28 期，頁 62；〈華江蔬菜批發市場和行口商之爭〉，《聯合報》，臺北，1973 年 10 月 19 日，版 2。

95 〈華江市場 接連遭遇難題〉，《經濟日報》，臺北，1973 年 11 月 2 日，版 2。

96 「華江臨時果菜市場所謂評價小組任意削減菜價使菜農吃虧不少請改善」（1973 年 9 月 3 日），〈輔導農會菜農實施蔬菜分級包裝共同運銷計劃（2）〉，《行政院農業委員會》，國史館，典藏號：034-030100-0007。

97 〈蔬菜產銷一元化·實施效果不理想華江市場承銷量太低〉，《聯合報》，臺北，1973 年 9 月 23 日，版 3。

98 〈對行政院蔣經國院長提出施政方針及施政報告繼續質詢—繼續質詢〉，《立法院公報》，63：15（1974 年 3 月），頁 25-26。

99 于宗先，《臺灣通貨膨脹》，頁 171-180。

100 蔣經國著，歐素瑛等編輯校訂，《蔣經國日記 1973》（臺北：國史館，2024 年），頁 234。

的批發交易制度和承銷系統，並採取公開統一的拍賣交易方式時，蔣經國行政院長立即同意了這一建議。他在 1973 年 11 月 22 日的行政院會上要求立即籌設大規模的農產品運銷公司，普遍建立運銷網，旨在促進生產者和消費者的利益。¹⁰¹

然而，蔬菜持續上漲，影響人民生活，蔣經國在 1974 年 7 月 18 日的行政院會再度指示主管機關應拿出切實辦法穩定蔬菜價格，市場中間剝削的現象依然存在，許多惡勢力寄生於市場，非法牟取暴利，以致生產者與消費者共同受害。臺北市政府負責籌備之農產品運銷公司，應盡速正式成立、營運，消除不勞而獲之中間剝削者。¹⁰² 蔣經國將中間商的剝削視為農產運銷制度運作的一大障礙，預期藉由成立農產品運銷公司，打擊中間商的把持，有利於生產者與消費者。

伍、果菜運銷公司的成立與交易制度的改革

本節將討論臺北市成立農產運銷公司後，推動蔬菜分級包裝與共同運銷，以及拍賣制度對農產運銷改革的成效。首先，探討政府為配合批發市場運作，實施縮短運銷通路與公開交易的措施，如何帶來正面效果。其次，分析批發市場交易制度改革所面臨的侷限。

一、精簡運銷通路與公開交易

臺北市政府於 1974 年 10 月成立了農產運銷公司，由政府與民間共同投資組成。同時，東園街批發市場興建完工，臺北市政府將此市場委託果菜運銷公司經營，以調節果菜的供需。¹⁰³ 北市府還關閉了舊中央市場、太平分場

101 楊基銓撰述；林忠勝校閱，《楊基銓回憶錄：心中有主常懷恩》（臺北：前衛，1996 年），頁：353-354。「院長提示」（1973 年 11 月 22 日），〈行政院會議議事錄 臺第四一〇冊一三四八至一三四九〉，《行政院》，國史館藏，典藏號：014-000205-00437-002。

102 「院長提示」（1974 年 7 月 18 日），〈行政院會議議事錄 臺第四二〇冊一三八三至一三八六〉，《行政院》，國史館藏，數位典藏號：014-000205-00447-001。

103 許文富，〈臺灣區果菜運銷公司經營績效之研究〉，《果農合作》，336（1975 年 10 月），頁 1。

和華江臨時蔬菜批發市場。然而，考量到這三個市場的行口商及零批商各有其銷售管道，且有助於農產品的銷售，並避免造成失業問題，政府輔導原有行口商及零批商轉業為供應人或承銷人，並透過登記發照的方式加強對各級承銷人的管理。凡經營果菜的零批商、零售業者、出口商，或機關團體等大消費戶等，每日具有承購 600 公斤以上能力者，皆可申請成為承銷人，由果菜運銷公司審查並核發承銷人執照。¹⁰⁴ 儘管如此，果菜運銷公司仍大幅延用舊批發市場的成員，舊行口商並未完全失去競爭力。蔣經國將行口商標籤為中間剝削者，認為消除中間的行口商即可解決問題，這顯然過度簡化了批發市場的問題，也低估了行口商的商業網絡。地方政府為了確保批發市場的順利運作，以核發營業許可的方式，將仍掌握主要貨源與銷售通路的行口商納入批發市場的組織中。

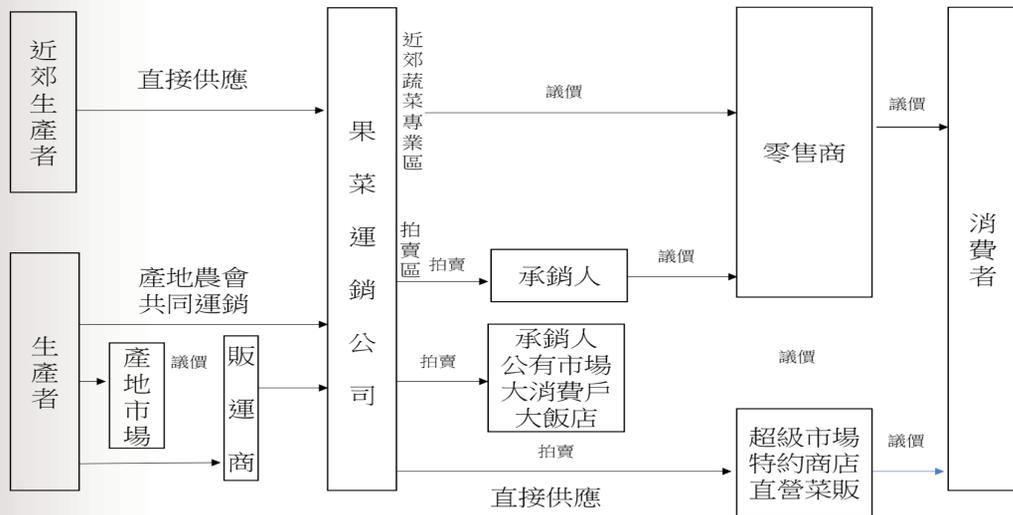


圖 7 臺北市果菜運銷公司的蔬菜運銷通路（1974 年後）

資料來源：筆者歸納、繪製。

104 供應人：向農產品批發市場供應農產品者；承銷人：向農產品批發市場承購農產品者。〈奉 總統令公佈「農產品市場交易法」〉，《臺北市政府公報》，70：秋：53（1981 年 9 月），頁 2-5。〈我們對果菜運銷公司的期望〉，《聯合報》，臺北，1974 年 12 月 7 日，版 2。〈議員報告案：王安順議員等擬具「新果菜公司請願案調查報告書」提請審議案〉，收錄於臺灣省議會編，《臺灣省議會第五屆第七次臨時大會議事錄》（臺中：臺灣省議會，1977 年），頁 256-258。

有鑑於一般農家經營規模小，生產量少，難以自行運銷，運銷工作常需委託運銷商。農民們不僅議價能力薄弱，且因對市場變化的判斷力不足，農產品難以獲得好的價格。¹⁰⁵ 根據圖 7，農產運銷公司成立後，農民的運銷通路更加多元，可分為四種：一、近郊農民直接將蔬菜運至公司的近郊蔬菜專業區銷售；二、中南部農民參加共同運銷，由產地農會取代販運代銷商的功能，將農產品在產地集中後運至臺北批發市場銷售，並輔導農民依果菜運銷公司規定進行分級包裝；三、中南部農民在產地市場內經議價販售給販運商，再轉售給果菜運銷公司；四、農民直接透過販運商送至批發市場販售。農民參與共同運銷有四項好處：一、提供多元市場與運銷通路的選擇，在產地制衡寡占性的販運商，防止其任意殺價和在消費地抬價，增加農民的議價能力。二、將個別農民小規模經營的農產品集合運輸，以達到運銷規模，降低運銷成本。三、節省農民自行運至市場銷售的時間，並減少運銷商的轉手費用。四、保障農民貨款收入，果菜運銷公司拍賣後，銷售所得扣除市場管理費、農會手續費及運銷費用後，餘款直接撥入農民在農會的信用部帳戶，保障貨款給付。¹⁰⁶

果菜運銷公司推行共同運銷初期，由於產地農會往往需耗時十餘日才能給付貨款，許多農民對此延宕深感不滿，甚至不願再參加農會的共同運銷。為吸引農民參加共同運銷，當局加速撥款流程，徹底執行貨款當日撥付。例如，1977 年預撥 529 萬元至參與共同運銷的農會，作為農會撥款給農民的週轉金。¹⁰⁷ 然而，實際上參加共同運銷的農民仍需等待 2 至 5 天才能獲得貨

105 廖武正，〈農會共同運銷業務營運之研究〉，《農業金融論叢》，11（1984 年 1 月），頁 67。

106 陳榮松，〈邁過艱辛的十五年〉（臺北：臺北農產運銷股份有限公司，1989 年），頁 17-19；黃欽榮，〈臺灣蔬菜運銷之現況與問題〉，《農產運銷》，80（1989 年 9 月），頁 6-13；李瑞倉，〈臺灣蔬菜專業區之研究〉（臺北：國立政治大學地政研究所碩士論文，1976 年），頁 119-121。

107 黃春喜，〈臺灣蔬菜共同運銷效益之研究〉（臺北：國立臺灣大學農業經濟研究所碩士論文，1978 年），頁 122-123。

款。販運商為與共同運銷競爭貨源，以較高的價格和現金在產地向農民收購產品，導致共同運銷的貨源不穩定。¹⁰⁸ 再加上農民與販運商因長年合作已有深厚交情，即使政府大力推行共同運銷，農民仍不好意思拒絕多年買主，使得共同運銷成效有限。¹⁰⁹ 根據表 2，參與共同運銷的農民團體與運銷量逐年增長，1975 年僅 29 個農會參與，運銷總量為 2 萬公噸，占果菜運銷公司總交易量的 9.5%。臺灣省青果合作社和臺灣省合作社聯合社也陸續投入共同運銷。到 1985 年，參與的農民團體增至 148 個，運銷總量達 11 萬公噸，占該公司總交易量的 34.8%。反映出共同運銷的市場占有率雖持續增加，但仍非主要供應源。

表 2 農民團體蔬菜共同運銷供應臺北農產運銷公司數量（1975-1985）

年別	市場總 交易量 A(MT)	辦理共 同運銷 之農民 團體數	共同運銷數量								一般供應 人(%)
			農會		省農業合作社聯社		省青果社		小計 (MT)	共同運銷量 占交易量比 重(%) C=B/A	
			量(MT)	(%)	量(MT)	(%)	量(MT)	(%)	B		
1975	221,190	29	20,979	9.5	-	-	-	-	20,979	9.5	90.5
1980	279,541	81	50,336	18.0	16,329	5.84	2,875	1.0	69,540	24.9	75.1
1985	328,727	148	68,867	21.0	35,679	10.85	9,883	3.0	114,429	34.8	65.2

資料來源：陳榮松，《邁過艱辛的十五年》，頁 67。

根據圖 7，果菜運銷公司是以產地區分交易方式的雙軌制，近郊蔬菜生產區的產品以議價方式售出給零售人，相對地其餘產品皆參加拍賣。果菜運銷公司執行拍賣，參與競買的承銷人會將大型包裝的蔬菜拆分整理後，轉售給零售商或大消費戶。若進一步比較圖 6 與圖 7，1952 年至 1974 年臺北市原有的蔬菜運銷通路從生產端到消費端，需要經過販運商、行口商、零批商

108 黃欽榮，〈農民組織如何發揮產銷調節功能〉，《農產運銷》，78（1989 年 3 月），頁 1-10。

109 臺北市市場管理處，《臺北市果菜批發市場貨源與交易現狀之分析》（臺北：臺北市市場管理處，1981 年），頁 37。

和零售商，共轉手 4 次。自 1974 年 10 月果菜運銷公司成立後，臺北市的蔬菜運銷通路從生產端到消費端，經過販運商與農會共同運銷、零批商和零售商，轉手次數減少為 3 次。

果菜運銷公司在各方面扮演不同的角色和功能：首先，它取代了行口商的批發功能，縮短了生產者與消費者之間的距離。其次，果菜運銷公司採用拍賣制度取代了行口商的委託販售，使交易更加公開迅速，能在短時間內處理大量貨物，並使價格更加透明。相較於行口商的 9% 佣金，果菜運銷公司僅收取 3.2% 的管理費，減輕了農民的負擔。¹¹⁰ 再者，果菜運銷公司改變了付款方式，採用代收代付的方式，公司在結算後再將貨款匯給農民，降低了農民被倒帳的風險。¹¹¹ 隨著臺北市人口逐年增加，導致蔬菜需求量也不斷提高，也推升了果菜運銷公司的交易量，1975 年時達到 22 萬公噸，至 1985 年已增至 33 萬公噸。臺北市果菜市場因此成為全臺最大的消費地蔬菜交易市場，發揮了迅速集散貨品和均衡供需的重要功能。

在品質管理上，果菜運銷公司強化了分級包裝，要求供應的蔬菜必須按照品質分為特級、優級、良級三級，並以適合容器包裝。每一貨件都應按照級別進行標示，以便於拍賣交易。以往單件蔬菜重量常常超過 60 公斤，在運輸過程中容易變質或損傷，不僅降低其價值也影響了交易效率。因此，果菜運銷公司自 1975 年起推行每件蔬菜不得超過 60 公斤的規定，同一供應人的同類同級貨品必須保持一致的包裝重量。¹¹² 果菜運銷公司隨時抽驗蔬菜的品質和重量。若發現分級包裝不夠徹底、標籤不實或者重量不足等問題，公司會立即通知農民和農會改善，以提升農產品的品質。¹¹³ 同時，果菜運銷公司成立了服務小組，派遣專員到產地指導農民如何分級、包裝、過磅和裝

110 許文富，〈臺灣區果菜運銷公司經營績效之研究〉，《果農合作》，頁 2。

111 陳榮松，〈邁過艱辛的十五年〉，頁 21。

112 〈實施果菜分級包裝 決按品質分為三級〉，《經濟日報》，臺北，1975 年 11 月 20 日，版 3。

113 黃春喜，〈臺灣蔬菜共同運銷效益之研究〉，頁 120。

運等技術操作。¹¹⁴ 1977 年，每件蔬菜均重 38.84 公斤，1988 年時降至 26.39 公斤，反映出包裝重量確實逐年降低。¹¹⁵

二、未竟之業

農產運銷制度的改革雖看似完善，卻受到了既有勢力的多方阻撓，尤其是行口商與果菜運銷公司相互角力。舊有的行口商被迫轉為供應人或承銷人，不得不承擔更多的風險，其收入明顯不如以往。在政策限制下，行口商為了維護自身利益，仍試圖在政策的縫隙中找尋生存空間。果菜運銷公司成立初期，承銷人數量稀少，買方競爭不激烈，且承銷人間的利益往往一致。因此，在拍賣時，他們可能會相互勾結、聯合圍標，以壓低成交價格，或透過殺價等手段壟斷貨源，導致批發價格甚至低於產地價格。¹¹⁶ 例如，1974 年 12 月，產地的花菜每公斤售價為 7 元，但在拍賣市場上僅售 3 元；而蕃茄的產地價格是 7.5 元，但拍賣價格卻下降至 5 元。然而，這些承銷人卻能以更高的價格將貨物轉售給零售商，例如蕃茄每公斤賣到 10 元，花菜則賣到 6 元，價差高達一倍以上。承銷人聯手大量低價收購，再高價轉售給零售商，以謀求高額利潤。這種情況使得農民感到共同運銷所得的價格過低，對於參加共同運銷興趣缺缺。同樣地，農民團體（如農會）也經常面臨損失，因此不敢輕易地大規模推行共同運銷。¹¹⁷

舊有的行口商在果菜運銷系統中甚至扮演著兼具供應人和承銷人的雙重

114 〈政府決全盤檢討改進果菜運銷〉，《經濟日報》，臺北，1976 年 11 月 12 日，版 2。

115 陳榮松，《邁過艱辛的十五年》，頁 72。

116 〈穩定蔬菜售價〉，《經濟日報》，臺北，1974 年 12 月 3 日，版 3；莊弘昌，〈臺灣區果菜運銷公司職能之研究〉，頁 46-47。；呂旭鈞，〈果菜公司拍賣制度的商榷〉，《農產運銷》，24（1975 年 9 月），頁 18-19；臺北市市場管理處，〈臺北市果菜批發市場貨源與交易現狀之分析〉，頁 64。中央、太平、及華江等三處市場中，原有的承銷人約有 3,000 餘人，至 1976 年果菜公司准許登記的甲種 157 人、乙種 141 人、丙種 171 人、丁種 152 人，承銷人數減少甚多。

117 〈拍賣菜價壓得太低〉，《聯合報》，臺北，1974 年 12 月 2 日，版 3；〈承銷人供應人哄抬菜價〉，《聯合報》，臺北，1974 年 12 月 4 日，版 6；許文富，〈臺灣果菜運銷之現況及其問題〉，《農產運銷》，25（1975 年 12 月），頁 9。

角色。他們或先從產地直接購買產品，又或為販運商代售。進入果菜運銷公司後，這些供應人再轉變為承銷人。儘管產品已進入拍賣場，承銷人卻常有共謀延遲參與競標的情況，營造出拍賣貨品乏人問津的景況。待拍賣價格被迫降低後，承銷人以低價購入再高價轉售給零售商，這形成了有名無實、缺乏真正競爭的假拍賣。同時，供應人兼承銷人也向產地農民低報實際銷售價格。1976年時，承銷人已約有1,300人，但實際參與交易的卻只有約700人。拍賣場上承銷人稀少，易形成勾結現象。¹¹⁸對此，果菜運銷公司遂放寬承銷者的申請條件。零售市場的果菜業者可以組織成小組，推選一名代表作為承銷人。果菜運銷公司透過增加承銷者的數量，來提高競爭程度。為促使承銷人積極參與競標，果菜運銷公司實施嚴格的承銷人管理措施，按日統計業績，未達標準的承銷人會被取消資格，以期維持市場上的合理競爭。¹¹⁹

農民團體雖在共同運銷上漸漸取得成效，然而市場供應人（即舊有的行口商、販運商）仍主導著蔬菜的主要供應來源。政府推行的共同運銷政策無法立即取代行口商、販運商與農民間建立的商業網絡，果菜運銷公司甚至仍需依賴這樣的關係，阻礙了政府的改革。此外，根據1974年臺灣省政府制定的〈臺灣省農產品批發市場管理辦法〉，並未明確規範不得同時兼任承銷人與供應人，使得部分承銷人能夠暗中勾結，控制交易價格，甚至在貨品上標記，阻止其他承銷人競價，進而聯手壓低價格。¹²⁰面對這一困境，果菜運

118 〈果菜行口商名亡實存 搖身一變為大承銷人 兼營運銷商〉，《中國時報》，臺北，1974年12月11日，版3；莊弘昌，〈臺灣區果菜運銷公司職能之研究〉，《農產運銷》，28（1976年9月），頁22-23。

119 「臺灣區果菜運銷果運有限公司建議縮短蔬菜批發至零批價差之改進辦法」（1975年7月15日），〈輔導農會菜農實施蔬菜分級包裝共同運銷計劃（2）〉，《行政院農業委員會》，國史館，典藏號：034-030100-0007。

120 〈訂定「臺灣省農產品批發市場管理辦法」，廢止「臺灣省農產品批發市場管理規則」、「臺灣省農產品批發市場業務規則準則」、「臺灣省農產品批發市場組織規程準則」、「臺灣省農產品批發市場人事管理規則」、「臺灣省農產品市場會計規程」、「臺灣省農產品市場財物管理辦法」、「臺灣省農產品市場財物稽查要點」〉，《臺灣省政府公報》63：秋：31（1974年8月），頁2；〈政府決全盤檢討改進果菜運銷〉，《經濟日報》，臺北，1976年11月12日，版2。

銷公司一方面實施人貨分離措施，確保拍賣中的公開競價；¹²¹ 另一方面，積極查核供應人與承銷人的身份，例如取消那些同時擁有兩者身份，或者具親屬關係者的其中一方資格，至 1976 年已有超過 70 人被吊銷執照。¹²² 然而，對於直系親屬、配偶、乃至姻親好友同時從事供應人與承銷人角色的情況，缺乏相應的法律依據和強制執行機制，難以有效實施。¹²³

果菜運銷公司雖藉由增加承銷人數量來提高市場競爭力，但為避免承銷人過多而使得承銷規模過小，導致零售階段的成本偏高，公司也採取了淘汰小規模承銷人，並扶植大型承銷人的政策。但卻促使部分承銷人形成集團，並聯手壟斷市場。¹²⁴ 再者，果菜運銷公司的市場貨源並不穩定，不敢貿然強制排除掌握主要貨源的舊有行口商與販運商。事實上，若公司強制實施嚴格的管制措施，這些行口商可能會迅速將活動轉移到臺北市的近郊，如三重、新莊、板橋等地進行場外交易，反而對果菜運銷公司的營運造成負面影響，因此公司常常陷入兩難。¹²⁵

由於拍賣制度尚不完善，分級包裝未能全面實施，導致一級品難以取得理想價格。有時雖然能以較高價格售出，但二級品仍然難以銷售，農民因此認為分級包裝對自己不利。¹²⁶ 此外，農民為銷售次級品，偶爾仍會夾帶不符標準的蔬菜，甚至有重量不足的情況。¹²⁷ 這不但難以建立信譽，承銷人在拍賣前需要花費大量時間反覆檢查貨品，購買後還需重新分級和處理，不僅增

121 人貨分開拍賣方式：將貨品集中於一個拍賣區內，於拍賣前，讓承銷人看貨，而拍賣開始後，不許再看貨，承銷人全部集中於拍賣臺前參加競價之交易。

122 〈全面拍賣人貨分開 深入產地掌握貨源〉，《聯合報》，臺北，1976 年 11 月 12 日，版 3；〈消除菜蟲中間剝削 確定供應承銷身分〉，《聯合報》，臺北，1976 年 11 月 5 日，版 3。

123 〈議員質詢層層轉達 公司答覆振振有詞〉，《聯合報》，臺北，1976 年 11 月 12 日，版 3。

124 臺北市市場管理處，《臺北市果菜批發市場貨源與交易現狀之分析》，頁 67-82。

125 徐榮義，〈強化果菜批發市場功能之研究〉，《農業金融論叢》，11（1984 年 1 月），頁 257-290。

126 莊弘昌，〈臺灣區果菜運銷公司職能之研究〉，頁 28-29。

127 曾獻緯訪問、紀錄，〈張由美口述歷史〉（2023 年 2 月 10 日，臺北市文山區）。

加了損耗和運銷成本，還增加了承銷人的成本。¹²⁸ 而承銷人再將這些成本轉嫁給零售商，致使蔬菜的零售價格難以下降。¹²⁹

總而言之，果菜運銷公司推動交易制度的改革，在最少變動下的情況下將行口商納入果菜運銷公司之內，其優點是行口商能夠協助貨源與銷售通路，但卻付出難以撼動既存勢力的可觀代價，造成市場不完全競爭的舊有勢力繼續左右市場運作。因此，在具體實踐的脈絡下審視農產運銷制度改革，顯見政府雖改變市場交易制度，但改革成效卻仍深陷「上有政策、下有對策」的困境。

陸、結論

本文透過史料梳理，呈現戰後臺北市蔬菜批發市場交易制度三個階段的變遷，並凸顯農產品市場在法制化前的發展實況：第一階段為 1952 年至 1972 年，人口成長與都市化的進展，使臺北市內與近郊農業區域的蔬菜供應量不足，需仰賴中南部，但批發市場內的拍賣交易著實與實際所需不符。1952 年全改以「議價」交易，遠地農民必須委託行口商銷售。但臺北市蔬菜批發市場改建速度緩慢，既有場地狹小，市場內攤位飽和，擁有攤位的行口商利用市場資訊的不對稱，在議價時常居有利位置，具有壟斷性地位；農民卻因資訊不明而淪為價格接受者，收益缺乏保障。且蔬菜分級凌亂，徒增運費與運銷成本。

第二階段為 1972 年至 1974 年：正值臺灣農業轉型，米糖經濟衰退，農

128 曾獻緯訪問、紀錄，〈李晉明口述歷史〉（2023 年 2 月 10 日，臺北市文山區）。

129 「臺灣區果菜運銷股份有限公司建議縮短蔬菜批發至零批價差之改進辦法」（1975 年 7 月 15 日），〈輔導農會菜農實施蔬菜分級包裝共同運銷計劃（2）〉，《行政院農業委員會》，國史館，典藏號：034-030100-0007。

民轉種蔬菜、水果等經濟作物，內需市場顯著發展，但交易條件卻不利於農民，導致農民收益不穩定，農產運銷制度成為政府迫切關注的議題。面對「菜賤傷農，菜貴傷民」的兩難，政府醞釀改革運銷制度，建置華江臨時蔬菜批發市場，試驗共同運銷、標價交易，卻遭行口商反制，成效不彰。

第三階段為 1974 年以後：政府推動農產運銷制度改革，臺北市成立果菜運銷公司，一方面加強農會辦理共同運銷，並推動分級包裝；另一方面建立新批發市場，並委託果菜運銷公司經營，採取拍賣交易。若將此三階段的演變放在臺灣工業化與都市化的歷史脈絡中，隨著戰後臺灣都市化與工業化的進程，清楚勾勒出鄉村與都市間日益深化、相互依存的關係。特別是當臺北市及其近郊缺乏自給自足的蔬菜供應，不得不仰賴中南部地區生產的農產品，致使臺北市蔬菜批發市場的運作影響範圍擴展，引發政府的高度關注。這表明了臺北市蔬菜批發市場交易制度的演變，不僅與市場發展密切相關，也是臺灣都市化進程和農業轉型的縮影。

然而，現有研究大多集中於運銷制度的現狀考察，分別關注於制度的形成與演變，相對較少探討制度設計與執行成效之間的落差。為彌補前人研究視角的不足，本文嘗試透過長時段的歷史制度分析，凸顯出被統治者在制度改革過程中的應對，如何影響制度改革的成效與限制，同時也關注政府與中間商的互動關係。運銷制度的改革，推動了共同運銷模式，擴展並簡化了農民的銷售通路，以降低運銷成本。此外，藉由拍賣交易提高市場價格的透明度，並透過果菜運銷公司的代收代付系統，有效保障農民的貨款支付。然而，農產運銷制度改革的限制性體現在品質分級與市場競爭兩個方面：首先，農產品的品質分級不徹底，常見斤兩不足及混雜次級品的情況，分級包裝不

夠確實，並未顯著減少耗損率，無法有效降低運銷成本。其次，無法根除造成市場功能不健全的舊勢力，儘管參與共同運銷的農民團體及運銷量有所增加，但主要貨源仍然受控於行口商與販運商。為了維護自身利益，行口商與販運商憑藉長期累積的商業網絡，通過「供銷一體」的方式干擾拍賣價格，如圍標或聯合殺價，使拍賣價格受到人為因素干擾。然而，果菜運銷公司若過度管制，恐怕他們將轉移至較不受限的場外交易，對公司營運構成負面影響，因此只能採取有限的管制措施。

改革政策的實際執行往往不是由上而下的完全貫徹，而是在政府高層與被統治者之間的反覆拉鋸和互動中展開。這種情況使得政策的設計構想與實際成效可能呈現出不同的面貌。行口商在這個過程中並非只是被動接受市場改革政策，反而展現出「上有政策、下有對策」的能動性，並從細微處影響了政策的成效。由此可見，中間商對政府而言是把雙面刃（double-edged sword），果菜運銷公司需要仰賴中間商提供貨源並承銷貨品，但中間商為維護自身利益而相互勾結，反而箝制了市場的運作。

總體而言，臺灣農產品的生產與消費皆呈現小規模且分散的特徵，對市場的依賴程度日益增加。隨著商品化程度的加深，市場運作對生產者與消費者的影響力逐步增強，促使國家力量介入交易過程。戰後至今，批發市場內曾採用過議價制和拍賣制，但從過往經驗來看，這兩種交易制度都存在著不少逸出國家掌控的縫隙，這些縫隙成為了中間商靈活應對的動力來源。而這些縫隙的形成，主要是因為外地的供應者和本地的最終消費者無法直接交易，需要透過中間商的橋接，商品才能順利交易。在公設批發市場進行交易時，政府、中間商和農民的利益並非一致。政府希望提升農民收益，遏止中

間商獲取過高利潤，以防止最終消費者購價過高；中間商則為實現利益最大化，可能壓縮農民收益；農民為增加收入，希望降低運銷成本，使中間商利潤降低。在批發市場的運作中，議價或拍賣制度都無法讓各方完全滿意，因此或許更應關注在交易制度的外部環境。從農產品銷售的流通管道來看，批發市場經營主體不得以營利為目的，造成了批發市場設立的限制；當能夠影響市場交易的承銷人數量有限時，容易形成進入障礙，勾結與壟斷行為仍難以根除。¹³⁰ 政府當局或可放寬農產品批發市場經營主體的資格，開放民營公司承租，讓更多供應人與承銷人參與交易，提升自由競爭，消除市場不完全競爭的因素。然而，1982 年實施的〈農產品市場交易法〉規範了批發市場經營，臺北市蔬菜批發市場交易制度的實踐情況是否影響了該辦法的制定，由於問題牽涉甚廣，未來將進一步撰文討論。

130 根據〈農產品市場交易法〉，農產品批發市場屬於公用事業，經營主題均不得以營利為目的。在此情況下，全臺各地果菜批發市場經營權仍多由各級政府機構與農民團體所持有。

參考書目

壹、檔案

《行政院》（臺北：國史館藏）

《行政院農業委員會》（臺北：國史館藏）

《蔣中正總裁批簽》（臺北：中國國民黨文化傳播委員會黨史館）

《臺灣省議會史料總庫·檔案》（南投：國史館臺灣文獻館）

貳、年鑑、出版品

中央委員會工作會編，《現階段農村經濟建設問題之研究》，第2輯。臺北：中央委員會社會工作會，1973年。

中國農村復興聯合委員會，《中國農村復興聯合委員會工作報告》，第28期。臺北：中國農村復興聯合委員會，1974年。

行政院農業委員會，《中華民國農業統計要覽：中華民國79年》。臺北：行政院農業委員會，1990年。

行政院農業委員會，《臺灣地區農產品批發市場年報：2022年》。臺北：行政院農業委員會，2023年。

行政院國際經濟合作發展委員會，《中華民國第五期臺灣經濟建設四年計畫》。臺北：行政院國際經濟合作發展委員會，1969年。

陳榮松，《邁過艱辛的十五年》。臺北：臺北農產運銷股份有限公司，1989年。

經濟部物價會報編，《委員暨顧問聯席會議紀錄：第六次至第十次》。臺北：經濟部物價會，1970年。

- 經濟部物價會報編印，《物價改進措施》。臺北：經濟部物價會，1970 年。
- 經濟部農產運銷改進小組編印，《農產運銷專輯研究報告專輯》。臺北：經濟部農產運銷改進小組，第 1-3 輯，1973-1976 年。
- 臺北市役所，《食料品小賣市場要覽》。臺北：臺北市役所，1939 年。
- 臺北市役所，《臺北市中央卸賣市場要覽》。臺北：臺北市役所，1939 年。
- 臺北市政府，《臺北市政概況》。臺北：臺北市政府，1947 年。
- 臺北市政府，《臺灣省第一次行政會議臺北市政府工作報告》。臺北：臺北市政府，1946 年。
- 臺北市政府，《臺北市改制二十年》。臺北：臺北市政府，1988 年。
- 臺北市政府主計處，《臺北市統計要覽：民國 67、74》。臺北：臺北市政府，1978、1986。
- 臺北市政府財政局，《臺北市財政四年》。臺北：臺北市政府財政局，1954 年。
- 臺北市政府資料室編輯，《市政七年》。臺北：臺北市政府，1964 年。
- 臺北市政府新聞處，《臺北市改制十年》。臺北：臺北市政府，1977 年。
- 臺北市市場管理處，《臺北市果菜批發市場貨源與交易現狀之分析》。臺北：臺北市市場管理處，1981 年。
- 臺北市議會，《臺北市議會首屆第一次大會議事錄》。臺北：臺北市議會，1950 年。
- 臺北市議會，《臺北市議會第二屆首次大會暨臨時會議議事錄》。臺北：臺北市議會，1953 年。
- 臺北市議會，《臺北市議會第四屆第一次大會議事錄》。臺北：臺北市議會，1958 年。

從議價到拍賣：臺北市蔬菜批發市場交易制度的演變（1950-1980s）

臺北市議會，《臺北市議會第四屆第三次臨時大會議事錄》。臺北：臺北市議會，1959年。

臺北市議會，《臺北市議會第六屆第一次大會議事錄》。臺北：臺北市議會，1964年。

臺北市議會，《臺北市議會第一屆第十五次臨時大會暨第三次大會議事錄》。臺北：臺北市議會，1972年。

臺北縣議會，《臺北縣議會第一屆第一次大會議事錄》。臺北：臺北縣議會，1951年。

臺北縣議會，《臺北縣議會第四屆第三、四次大會六、七、八次臨時大會》。臺北：臺北縣議會，1959年。

臺灣省政府秘書處，《臺灣省政府施政報告：民國40年》。臺北：臺灣省政府，1951年。

臺灣省農林廳，《臺灣農業年報：民國40、60年》。臺北：農林廳，1951、1971年。

臺灣省農林廳，《臺灣地區農產品批發市場年報：中華民國56、58、63、70、75年》。臺北：農林廳，1967、1969、1975、1981、1986年。

臺灣省議會，《臺灣省議會第五屆第七次臨時大會議事錄》。臺中：臺灣省議會，1977年。

臺灣總督府編，《臺灣統治概要》。臺北：臺灣總督府，1945年。

參、年譜、日記

呂芳上主編，《蔣中正先生年譜》，第12冊。臺北：國史館，2015年。

蔣經國著，歐素瑛等編輯校訂，《蔣經國日記1973》。臺北：國史館，2024年。

肆、回憶錄、訪談錄

張瑞德、曹忻訪問，紀錄，《從一線一星到警政署長：盧毓鈞先生訪談錄》。

臺北：國史館，2011 年 6 月。

曾獻緯訪問、紀錄，〈李晉明口述歷史〉。2023 年 2 月 10 日，臺北市文山區。

曾獻緯訪問、紀錄，〈張由美口述歷史〉。2023 年 2 月 10 日，臺北市文山區。

楊基銓撰述；林忠勝校閱，《楊基銓回憶錄：心中有主常懷恩》。臺北：前

衛，1996 年 3 月。

伍、報紙、公報

《立法院公報》臺北，1974 年。

《公論報》，臺北，1950 年。

《中央日報》，臺北，1951、1968、1973 年。

《中國時報》，臺北，1974 年。

《經濟日報》，臺北，1968、1970 至 1976 年。

《臺北市政府公報》，臺北，1981 年。

《臺灣日日新報》，臺北，1924、1936 年。

《臺灣省行政長官公署公報》，臺北，1947 年。

《臺灣省政府公報》，臺北，1974、1980 年。

《臺灣省議會公報》，南投，1968 年。

《聯合報》，臺北，1951 至 1952、1958、1965 至 1968、1971、1973 至 1974、1976 年。

《監察院公報》，臺北，1969 年。

陸、專書

于宗先，《臺灣通貨膨脹》。臺北：聯經，1999年。

田中一二，《臺北市史》。臺北：臺灣通信社，1932年。

田中一二，《臺北市政二十年史》。臺北：臺北市役所，1940年。

西村信一，《臺灣ニ於ケル物資配給統制機構》。臺北：臺北商工會議所，1943年。

吳恪元，《農產運銷學》。臺北：國立編譯館，1976年。

李登輝，《臺灣農業經濟論文集》，第1冊。臺北：李登輝，1973年。

李進億、楊蓮福，《臺灣環境發展歷史與蘆洲》。臺北：博揚文化，2005年。

沈宗翰，《臺灣農業之發展及其政策與措施》。臺北：中國農村復興聯合委員會，1972年。

林孝庭，《蔣經國的台灣時代：中華民國與冷戰下的台灣》。臺北：遠足文化，2021年。

馬仁傑，《臺北市蔬菜批發市場職能之研究》。臺北：嘉新水泥公司文化基金會，1969年。

張素玢，《濁水溪三百年：歷史・社會・環境》。臺北：衛城，2014年。

雷柏爾(Arthur F. Raper)、全漢昇、陳紹馨合著，《臺灣之城市與工業》。臺北：國立臺灣大學，1954。

臺灣農產運銷發展史編輯委員會，《臺灣農產運銷發展史》。臺北：中正農業科技社會公益基金會，2016年。

劉富善，《臺北市各類農產品運銷通路之研究》。臺北：臺北市市場管理處，1990年。

柒、期刊論文、專書論文、研討會論文

吳恪元，〈臺北市蔬菜運銷及攤位研究（二）〉，《農產運銷》，26（1976年3月），頁3-21。

呂旭鈞，〈果菜公司拍賣制度的商榷〉，《農產運銷》，24（1975年9月），頁18-19。

莊弘昌，〈臺灣區果菜運銷公司職能之研究〉，《農產運銷》，28（1976年9月），頁18-25。

徐榮義，〈強化果菜批發市場功能之研究〉，《農業金融論叢》，11（1984年1月），頁257-290。

許文富，〈臺灣蔬菜運銷之綜合研究〉，《臺灣銀行季刊》，20：4（1969年12月），頁266-297。

許文富，〈臺灣區果菜運銷公司經營績效之研究〉，《果農合作》，336（1975年10月），頁1-7。

許文富，〈臺灣果菜運銷之現況及其問題〉，《農產運銷》，25（1975年12月），頁4-9。

許文富，〈農民組織與農產運銷之改進研究〉，收於李登輝主編，《臺灣農業結構變動之研究（三）》。臺北：中國農村復興聯合委員會，1975，頁231-272。

張基湛，〈夏季蔬菜栽培利潤好不好〉，《豐年》，24：9（1974年5月），頁40-41。

陳慈玉，〈日據時期出口品的流通機制〉，《新亞學報》，31（2013年12月），頁1-50。

從議價到拍賣：臺北市蔬菜批發市場交易制度的演變（1950-1980s）

陳憲明，〈臺北市近郊蘆洲鄉之土地利用〉，《臺灣文獻》，25：3（1974年9月），頁33-47。

黃欽榮，〈農民組織如何發揮產銷調節功能〉，《農產運銷》，78（1989年3月），頁1-10。

黃欽榮，〈臺灣蔬菜運銷之現況與問題〉，《農產運銷》，80（1989年9月），頁6-13；

曾品滄，〈戰時生活體制與民眾飲食生活的發展（1947-1960s）〉，收於呂芳上主編，《戰後初期的臺灣》。臺北：國史館，2015年，頁585-626。

曾獻緯，〈突破氣候的限制：臺灣蔬菜產業的發展與轉型（1960-1990s）〉，「第三屆臺灣產業發展與社會變遷：近代技術創新與體制變革國際學術研討會」。臺北：中央研究院臺灣史研究所，2023年9月7日至8日。

趙荷生，〈臺灣蔬菜之產銷〉，收於臺灣銀行經濟研究室編，《臺灣之蔬菜續集》。臺北：臺灣銀行經濟研究室，1965年，頁1-35。

廖武正，〈農會共同運銷業務營運之研究〉，《農業金融論叢》，11（1984年1月），頁67-93。

蔡采秀，〈從日治到戰後的臺北（1895-1985）：一個都市性質轉變的歷史過程分析〉，《臺灣史研究》，3：2（1996年12月），頁6-50。

大矢庄吉，〈臺北州下高地蔬菜獎勵の現況〉，《臺灣農事報》，4：1（1942年1月），頁101-112。

西村周一，〈1935 年に於ける臺北州高地蔬菜の現状〉，《熱帶園藝》，5：4（1935 年 12 月），頁 301。

西村周一，〈自產自給を以て蔬菜を確保せよ〉，收於林佛樹編，《臺灣食糧經濟新聞》。臺北：臺灣食糧經濟新聞，1943，頁 11。

赤木猛市，〈臺北市の食料品市場〉，收於竹本伊一郎編，《臺灣經濟叢書（5）》。臺北：臺灣經濟研究會，1937 年，頁 108-124。

捌、學位論文

李培英，〈彰化地區之主要蔬菜生產成本與收益之研究〉，臺北：國立臺灣大學農業經濟研究所，1971 年。

李瑞倉，〈臺灣蔬菜專業區之研究〉，臺北：國立政治大學地政研究所碩士論文，1976 年。

莊弘昌，〈臺灣區果菜運銷公司職能之研究〉，臺北：國立政治大學企業管理研究所碩士論文，1976 年。

陳堯，〈臺北市公有市場制度之研究〉，臺北：國立政治大學企業管理研究所，1966 年。

黃春喜，〈臺灣蔬菜共同運銷效益之研究〉，臺北：國立臺灣大學農業經濟研究所碩士論文，1978 年。

蕭武桐，〈臺灣區果菜運銷股份有限公司組織及運作之研究〉，臺北：國立政治大學公共行政研究所碩士論文，1979 年。

玖、網路資料

從議價到拍賣：臺北市蔬菜批發市場交易制度的演變（1950-1980s）

〈糧食平衡表〉，收錄於行政院農業部「農業統計資料查詢」：<https://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/inquiry/InquireAdvance.aspx>（2023 年 5 月 29 日點閱）。

The Evolution of the Transaction System in Taipei City Vegetable Wholesale Market (1950-1980s)

Hsien-Wei Tseng *

Abstract

With the post-war urbanization and industrialization of Taiwan, the interdependence between rural and urban areas became increasingly pronounced, positioning wholesale markets as crucial hubs for agricultural product distribution. To ensure the efficient operation of these markets, the government implemented various reforms in response to changing circumstances. This paper examines the evolution of the transaction system in the Taipei City Vegetable Wholesale Market, exploring the interaction between market management policies and the responses of intermediary traders. It highlights how these dynamics drove the reforms in transaction systems and elucidates the contributions and limitations of these changes, as well as the complex interactions between the government and intermediaries.

Since 1952, the growing population of the Taipei metropolitan area relied on vegetable supplies from central and southern Taiwan. Wholesale markets employed negotiated pricing, requiring distant farmers to entrust intermediary traders for sales. However, the lack of transparency in pricing and sales volume left farmers' incomes

* Assistant Professor, Department of History, Soochow University.

unprotected. During the 1960s, as Taiwan's rice-sugar economy declined and vegetable cultivation surged, the unfavorable transaction conditions placed farmers in a disadvantaged position, prompting the government to reform the agricultural product distribution system. In 1974, the Taipei City Fruit and Vegetable Marketing Company was established, transitioning the transaction method from negotiated pricing to auctioning.

This study demonstrates that the changes in wholesale market transaction systems were closely tied to urban development and Taiwan's agricultural transformation. The government's reforms introduced collective marketing, providing farmers with diverse sales channels, and adopted auction transactions to enhance price transparency. Additionally, the company facilitated payments to safeguard farmers' incomes. However, limitations persisted due to incomplete implementation of grading and packaging systems and the imperfect competition within the market. For the government, intermediaries acted as a double-edged sword: while the Fruit and Vegetable Marketing Company relied on intermediary traders for supply and sales coordination, collusion among traders to secure their interests ultimately hindered market operations.

Keywords : Taipei City Vegetable Wholesale Market, Fruit and Vegetable Marketing Company, Negotiated Pricing, Auction, Intermediary Traders

