

【展望新的一年】

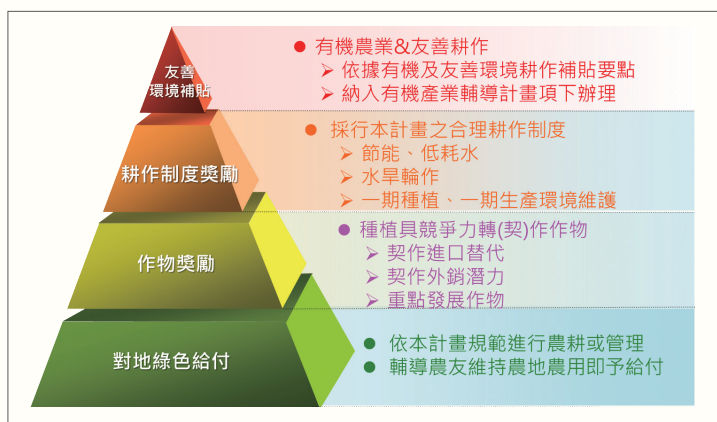


強本革新・農業升級 農糧施政成果與展望

文 | 農糧署·陳麗玉

壹、前言

臺灣農業面臨人力老化、貿易自由化、耕地面積細碎化、氣候變遷加劇、糧食安全及食品安全等問題。農業委員會為有效解決農業的人力、土地及產業的問題，於 105 年底揭櫫了新農業政策方向，以創新、就業、分配與永續原則，訂定「建立農業典範」、「建構農業安全體系」、「提升農業行銷能力」三大施政主軸，並依三大主軸研擬十大重點政策，包括推動對地綠色給付、穩定農民收益、提升畜禽產業競爭力、推廣友善環境耕作、農業資源永續利用、科技創新強勢出擊、提升糧食安全、確保農產品安全、增加農產品內外銷多元通路及提高農業附加價值等 10 項。希望可以扭轉過去消極補貼的思維，並責由農業委員會所屬相關單位，依照施政目標盤點現有，可以對接新農業施政主軸的措施及須調整突破的瓶頸，據以研訂十大重點政策的推動策略。



對地綠色環境給付條件式堆疊給付及獎勵。

貳、106 年施政成果及未來工作重點

為達成施政目標，農糧署依新農業創新推動方案施政藍圖，研擬各項政策措施，並與相關產業團體及農民溝通政策推動方式及細節，不斷修正更新，也突破許多困難與法令限制。歷經 1 年的努力，已經完成扎根的基礎工作也獲得許多具體成果，未來將持續在這個穩固的平臺上推動各項工作，106 年施政成果說明如下：

一、擴大對地綠色環境給付

為引導農民生產優質稻穀，自 105 年第 2 期作起試辦稻作直接給付與保價收購雙軌制，讓稻

農多一個選擇，試辦結果成效良好。爰於 106 年第 1 期作擴大辦理，至 106 年第 2 期作已擴大至 50 個區域，申報直接給付面積計有 1 萬 5,325 公頃，占申報種稻面積 67%，其中有約 6 成領取給付金，未回復繳公糧，已初步減少農民對保價收購制度之依賴。

107 年將整合保價收購制度與休耕政策，調整為對地綠色環境給付，鼓勵農民生產進口替代或重點發展作物，穩定糧食供應。「對地綠色環境給付計畫」屬堆疊式架構，包括「對地綠色給付」、「作物獎勵」、「耕作制度獎勵」與「友善環境補貼」等 4 項給付。每種給付有不同的條件，符合條件越多領的越多。如果 4 種補貼資格都符合，最高每年可領 20 萬元。這項措施保障農地農用農友最基本的收入，並鼓勵農友生產高優質及友善環境的產品。

二、擴大推動農業保險穩定農民收益

全球暖化造成氣候環境劇烈變遷，天然災害發生的強度及頻率不斷增加，造成農業生產風險提高，依賴政府預算支應的天然災害救助，已不足以保障農民的收益及財產安全。因此自 104 年起推動試辦農作物天然災害保險，期能累積農作物保險之辦理經驗，為全面推動農業保險預作準備，分散農民農業經營風險。繼 105 年試辦梨及芒果保險，106 年再增加試辦釋迦收入及水稻收穫型保險，其中釋迦保險投保 92 件、51 公頃；水稻保險申請投保 4,634 件、8,542 公頃。107 年將規劃再新增香蕉、文旦柚、鳳梨、甜柿、木瓜及農業設施等保險品項。逐步建立適合我國國情之農業保險制度。

三、推廣有機與友善環境農業

為加速推動我國有機及友善環境耕作，106 年研訂「有機農業促進法」草案。內容兼顧產業輔導、產品管理、我國與他國雙邊有機同等性互認等產品貿易事務等，法案已於 106 年 7 月經行政院院會討論通過，並已函送立法院審議，預計 107 年上路施行。配合該法將友善耕作納入輔導，於 106 年 5 月發布「有機及友善環境耕作補貼要點」。對於以有機及友善方



辦理進口農機示範觀摩推廣農民使用，改善農業缺工。（攝影：白瀛洲）

式耕作之土地，給與生態獎勵給付及收益減損補貼，並同步降低驗證費用。也加碼補助有機驗證及檢驗費、有機質肥料、微生物肥料、農機具及加工設備等，來擴大生產誘因，促進我國有機農業成長。統計至 106 年底通過有機驗證面積 7,850 公頃，通過友善環境耕作推廣團體審認者 22 家，友善耕作登錄面積 776 公頃，合計有機及友善耕作面積 8,626 公頃，已較 105 年成長 28%。

四、引進進口農機改善農業缺工

臺灣農村人口老化，農業缺工問題亟待解決，機械化可有效紓解缺工問題。106 年農糧署投入 1.3 億元加強國產農機研發。此外，為加速農業機械化，縮短研發時間，也鼓勵農民及農民團體，引進農糧產業適用且國內無產製之國外商品化省工農機。首臺引進者優惠補助購入金額的 2/3，最高補助 600 萬元。106 年已審查通過 10 件農機引進案，並有水田除草機、多功能菇類介質打包機、乘坐式蔬菜播種噴藥採收機及蘆筍選別機等 4 項進口試用，經辦理實地測試及示範觀摩，省工效能高，可有效改善缺工問題，也可激勵國內業者改良開發量產，拓展國際市場。

五、提升糧食安全

(一) 推動大糧倉計畫

我國年進口雜糧達 800 萬公噸，國產雜糧僅 48 萬噸，占進口量的 6%，為提升我國糧食自給率及減少稻作面積活化休耕地，推動大糧倉計畫。目前雜糧產業因自動化機具尚未完備，產業鏈之代耕及收購體系仍待加強，影響農民種植意願。為逐年提高國內雜糧種植面積，農糧署從獎勵生產、開發加工產品及加強行銷等面向來促進國內雜糧產業發展。輔導成立雜糧集團產區，由產區經營主體，充實產、製、儲、銷等機械設備，以契作契銷方式來建立完整的代耕及收購體系，提高農民種植意願。此外也輔導設置區域型烘乾、選別、包裝及理集貨中心，開發豆奶、米果、豆干及豆花等多元雜糧加工品，來擴大消費需求。並且媒合企業採購國產雜糧原料，拓展實體及電商等通路，辦理全國性農糧精品展銷會及地區型行銷活動，以打通行銷管道。105～106 年，2 年已增加雜糧生產面積 6,210 公頃。其中以食用玉米增加最多，大豆、胡麻次之。未來仍將持續推動，以逐步提高我國糧食自給率。

(二) 推廣強固型設施農業

為提升防災生產效能，穩定國內汛期蔬果供應，輔導農民興設結構加強型溫網室設施。並且透過辦理國內溫室技術交流研討會及國際交流研討會及媒合會，將設施型農業建構成一個產業，作為新南向計畫的潛力發展項目。106 年從人才、技術及制度三面向進行輔導，已建立設施產業人才資料庫，並導入智能化省工栽培技術，還結合農務 E 把抓建置設施管理資訊系統，以持續擴大設施農業施作量能，精進管理效率。106 年已在全臺推動設置 183 公頃強固型溫網室。未來面積持續擴大後，將可提供國內蔬果穩定供應。並可建立我國熱帶溫網室生產套組，整廠輸出新南向國家，拓展海外市場。

六、確保農產品安全

(一) 從產地到餐桌確保供應鏈各環節皆符合安全衛生

農糧署為確保農產品安全，配合行政院推動「食安五環」，建立從產地到餐桌，完整的安全控管流程。在生產端，訂定各類農作物「臺灣良好農業規範（TGAP）」，作為農民生產時依循標準，避免農藥使用過量。針對高風險豆菜類、連續採收蔬果及學童營養午餐、團膳食材等加強抽驗，並且推動有機、產銷履歷、CAS、吉園圃及農產品生產追溯制度 QR Code（簡稱四章一 Q），讓消費者可以掌握生產者資訊，強化農民自主管理及責任生產之觀念。在消費端，透過辦理食農教育及展銷會方式，加強農產品安全標章宣導，鼓勵消費者選購通過安全驗證的農產品。並公布違規業者及生產者名單，落實違規者處罰。利用政府管理、產業自律及消費者參與監督之機制，達成供應鏈各環節之安全管控。

(二) 學校午餐採用四章一 Q 農產品

為強化學校午餐食材安全供應與管理、提升學童食的安全，並希望食材溯源的觀念可以深植學童心裡，105 年起農業部門與衛生及教育單位合作，將四章一 Q 農產品，導入學校午餐。並分四階段推動，105 年第 2 學期先由新竹縣等 6 縣市試辦。將於 107 學年第 2 學期起全面推行。106 年第 1 學期，已擴大推動至澎湖縣等 20 縣市參與，約 3,500 校、186 萬學生受惠，帶動約 4 千公頃農業生產面積，邁向安全與溯源的生產模式。未來並將陸續納入國軍團膳、高中及政府部門團膳以擴大推廣。目前試辦縣市學校午餐採用四章一 Q 食材之覆蓋率已達 44%，食材抽檢 3,200 件，合格率为 95%。

(三) 建立消費者可信任標章制度

為推動健康農業，考量農民及消費者不同層次的需求，同時採取四章一 Q 等多元安全農業管理措施。為鼓勵農產品經營業者取得有機、產銷履歷驗證，106 年已調降驗證費用，降幅約 30%。並且調高驗證費用補助比率，有機補助 9 成，產銷履歷補助 2/3。此外，還補助電腦、條碼機及生產紀錄登打員費用，未來將持續檢討調降驗證費用，減輕農民負擔。在





▲ 辦理 2017 安全安心農業精品展銷會，推廣國產有機、友善及產銷履歷農產品及雜糧產品，藉由需求拉力帶動生產。
 ▲ 製作產銷履歷「農安哥、糧小妹」大公仔，藉由大公仔與消費者互動，增進消費者對產銷履歷標章的認識。

行銷推廣方面，106 年辦理 2 場安全安心農業精品展銷會，主打銷售有機、友善及產銷履歷農產品，特別設計製作「農安哥、糧小妹」大公仔及產銷履歷專屬歌曲，藉由大公仔與消費者互動，增進消費者對農產品標章的認識，建立信心進而採購消費，以市場需求拉力來帶動生產。未來四章一 Q，將更進一步升級整合為有機農產品及 TGAP 兩項標章與國際接軌，提升安全強度。

七、建構農產品現代化物流、多元行銷通路

(一) 建構農產品現代化物流及交易體系

為協助國內農民、出口業者，外銷農產品至日本及其他新興市場，規劃 106 至 107 年於屏東科技園區，設置符合國際規格標準的「國際保鮮物流中心」。另外為提升農產品運銷及交易效率，106 年輔導新北市政府辦理板橋果菜市場新建工程，已於 5 月開始營運。另臺南市新化果菜市場遷建工程及花蓮市果菜市場擴建工程亦已推動中，將逐步建立農產品現代化交易體系，提升對農民與消費者服務功能。

(二) 推動新南向農業

我國農產品外銷市場過度集中大陸及日本市場，為分散農產品外銷市場及配合政府推動新南向計畫，農糧署 106 年透過科技計畫，於泰國、越南及菲律賓等地進行試種，以蒐集南向國家生產及氣候條件。並委託蒐集南向市場資訊、研發省工農機、開發蔬果加工及外銷貯運保鮮技術，作為未來推動種子種苗、農機、肥料、農業設施整廠輸出及農產品輸銷之參考。此外，首度與泰國曼谷長榮桂冠酒店合作，辦理臺灣美食月活動，推廣臺灣特色食材，瞭解當地消費者喜好及建立食材進入泰國之進出口報關流程 SOP，以利未來帶動臺灣食材之輸出。

另外，以雙向互惠原則，透過台肥公司肥料銷售平臺，規劃建立馬來西亞蔬菜及泰國香米 2 處備儲基地。於國內蔬菜短缺或有進口香米需求時，可適時進口補足國內需求缺口，國內無進口需求時，則可於當地販售或外銷至全球各地。進而促進我國農機、種子種苗、生物性農藥、稻穀乾燥設備、低溫筒倉、農業設施及冷鏈物流等業者拓展馬來西亞及泰國市場。

八、推動農業區域加工中心提高農業附加價值

為提高產品附加價值，促進農產加工產業發展，整合產地農民、產銷班及農民團體，輔導設立符合衛生安全之區域農產品加工中心。106 年輔導苗栗縣有機農業生產合作社、南投市鳳梨生產合作社、嘉義縣東石雜糧生產合作社、臺南市官田宏美農產加工生產合作社、高雄市甲仙區農會、雲林縣瓊埔合作農場等 6 家區域加工中心，並取得工廠登記及有機或產銷履歷加工驗證。媒合供應原料農民 638 人、契作面積達 593 公頃。可調節產銷及提供地區農民代工需求，並可突破貿易檢疫障礙，將加工品外銷至國外市場。107 年度將針對花東地區增設 2 處區域加工中心，以應東部農產品加工需要。

參、結語

新農業政策規劃多項創新工作，以前認為是不可能的任務，如稻作直接給付制度、綠色環境給付計畫及農業保險等政策，目前均已著手推動中，正逐步解決我國農業面臨的問題。但是在執行過程中，也遭遇許多困難，我們將持續努力改進來達成施政目標。大糧倉計畫將再加強建立完整的代耕及收購體系，培育適栽品種，辦理栽培講習擴大種植面積，強化國產與進口區隔以需求帶動生產。在設施型農業的推動，將建立隨到隨審機制及簡化管理作業平臺，解決計畫審核費時間問題。並偕同勞動部辦理跨域培訓課程及開設簡易維修及監工課程，鼓勵營造業者投入溫網室興建，增加興建量能。並檢討建造成本調整補助基準、建立簡明設施栽培經濟效益分析，以及地區性適合且有經濟效益之種植作物種類供農民參考，提升農民興設意願。為達到成為有機國家之目標，將持續精進有機生產技術及提升市場有機消費需求。並評估調高學校午餐採用有機及產銷履歷驗證農產品獎勵基準，以區隔吉園圃及 QR Code 產品，利用合理獎勵產生拉力，來增加使用有機及產銷履歷產品比率。至於其他政策，我們也都將持續滾動檢討調整作法，期望早日完成國內農業生產結構調整，促進農業轉型升級，建立強本革新的新農業。



與泰國曼谷長榮桂冠酒店合作，辦理臺灣美食月活動，推廣臺灣特色食材及調味料。



開發多元雜糧加工品，帶動國產雜糧消費。（攝影：吳瑰琦）