



精進人力永續利用，強化農業勞動環境

擴增多元人力運用 緩解農業缺工問題



王勝平¹ 黃淑蕙¹

壹、前言

我國農業面臨農村人口老化及從業人員減少的問題，勞動所得亦相對較低，加上農業勞動環境辛苦，致使農村勞動力外流從事其他行業，農業

工作則常由高齡者與其他零散的勞動人口分攤勞動供給，不易吸引國內農業整體生產需求人力投入。

產業經營規模則以小農居多，傳統偏重勞力的經營方式面臨嚴峻的季節性缺工問題，不同產業與地區均有

| 註 1：行政院農業委員會輔導處。

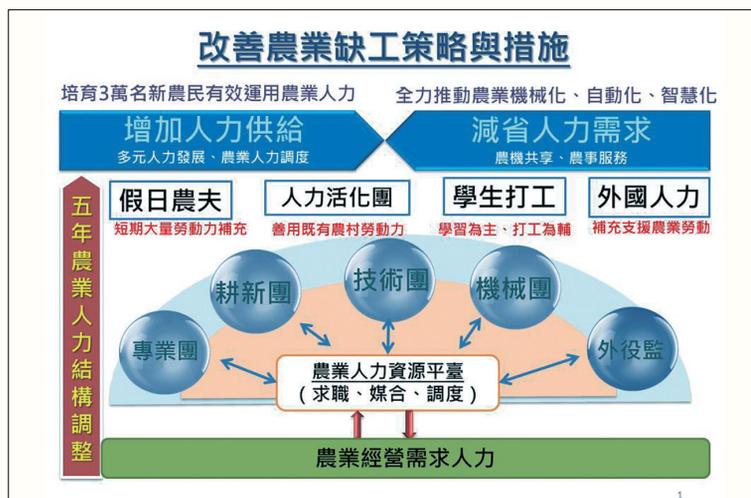
其時間與空間上的人力需求，因此培訓農業工作者投入農業，並提升農業勞動力的運用效率，已是臺灣農業永續經營之重要課題。

貳、改善農業缺工策略與措施

為緩解農業缺工問題，農業委員會（簡稱農委會）自106年起成立農業人力發展辦公室，並以「增加人力供給」及「減省人力需求」為推動策略，依據缺工成因規劃多元勞動力運用措施，辦理農業技術團、農業耕新團、產業專業團、人力活化團及外役監團等本國勞力調度計畫，並輔以短期大量勞動力補充、建置人力媒合管理平臺等機制，逐步擴大服務能量。同時，以減省人力為主要目標，全力導入農業省工機械與自動化設備，成立機械代耕團隊，推動缺工產業農事服務；另亦規劃推動外國人力多元運用方案，以補充性原則協助解決農村人口老化及勞動力不足的問題。

一、增加本國人力供給

農委會截至107年止共成立91團，招募1,935位人力，累計上工27萬以上人日，服務超過4千家農場；



改善農業缺工策略與措施

同時針對短期大量勞動力需求，辦理假日農夫及鼓勵學生打工等措施因應，提升國人農業工作意願，目前各農業人力團勞動力的提供，推估已改善一半的國內農業季節性人力需求；並將持續擴增人力團服務能量，運用多元人力支援農業工作。各農業人力團運作模式如下：

- (一) 農業技術團部分，由農民團體彙集鄰近鄉鎮農業職缺，招募農村外部人力培訓農業技術人員，並以派遣方式因應季節性人力需求。參與人員由農委會各區農業改良場辦理10天專業訓練，並經由做中學與在職訓練逐漸提升技術能力，提供專業技術服務。本項以專業技術工作為操作核心，服務人日成果紮實；參與人員無論留任團

- 內或是離團自行經營，均能留駐農村提供專業服務，逐步穩定培養成為專業技術人員。
- (二) 農業耕新團部分，係招募農村外部人力培訓農耕士，提供一般農事服務；由調度單位，以派遣方式因應季節性人力需求，並經由做中學與在職訓練逐漸提升技術能力。本項為一般農務工作，服務農場家數與觸及層面較易擴散推動。
- (三) 產業專業團部分，係依據產業人力需求與區域經營特性規劃設計，農村外部人力培訓，包含薪資議定、福利措施、運用方式等均依產業溝通共識辦理。目前操作產業包含茶業團、番石榴團、畜牧團、菇蕈團、蔬果團等。本項多屬常態（長期）聘僱，依特定產業經營特性招募參與民眾，提供專屬產業人力的穩定供給管道。
- (四) 人力活化團部分，係與地方政府共同合作辦理，精準掌握農業勞動力需求，運用農村內部既有服務人力或閒置時段，以提升人力運用效率，因應產業臨時勞動需求為操作目標。本項工作合作縣市包含雲林縣、彰化縣、南投縣、臺南市、臺中市、高雄市及屏東縣等。因未綁定人員操作，提供服務人日較具彈性且數量充足，可有效針對農村季節性缺工發揮作用，顯示農村內部仍有人力可運用。
- (五) 外役監團部分，係與內政部矯正署共同合作，媒合外役監同學投入協助缺工農場工作。由於外役監團同學派工服務需團進團出，並有戒護人員隨行，操作時間較不易對應產業需求，故實際運用需調整作業時間或規劃合適工序，本項將持續調查農民配合意願辦理。
- (六) 農業打工及假日農夫團部分，農業打工主要為調查、盤點職缺，並提供人力媒合管道；假日農夫團則係規劃設計勞務參與活動，並作為人力媒合基礎，協助舒緩短期大量人力需求。假日農夫團可藉由活動實際增加服務效益（或勞力服務面積），亦可促成銜接後續打工的聯繫基礎。
- (七) 因應特定作物短期大量勞動力需求，在既有各項人力團操作基礎上，建立跨區（跨團）調度平臺與運作機制，包含專案調度與彈性派工等作法。目前在高雄大樹玉荷包荔枝、彰化荔枝、臺南文旦等均有操作案例，依產業人力需求調度，集中運用服務能量，技術訓練需求則由農委會各區改良場聯合調訓。

二、增加多元人力供給

在前述本國農業人力團的運作基礎之下，農委會亦規劃以補充性原則同步推動外國人力運用方案，內容包含在臺僑外生農業打工、新南向國家青年來臺農業度假打工、印尼青農來臺技術實習計畫、乳牛飼育業引進外籍移工、外籍移工外展服務等措施，以外國人力支援爭取產業喘息空間，擴增多元人力運用管道，進而促進產業結構調整。茲分述如次：

- (一) 推動在臺僑外學生農業打工，參照在臺僑外學生每年向勞動部申請打工許可之需求，依據學生分布縣市與缺工農產業需求進行配對，並加強對僑外生的宣導與引導，於課餘時間合法協助短期農業勞動力補充。
- (二) 推動新南向國家青年來臺農業度假打工，度假打工是以度假為主、打工為輔，本案與外交部合作推動與越南、印尼、泰國及菲律賓等國洽談協定，對象為20至45歲青年，簽證核發之停留期限為180天，可延期多次入境停留簽證，最長1年；各國簽證人數初期先以各200人（共800人）為限，未來再視出入境情形調整。申請者可透過專用線上系統（英文介面）提出申請，經我國主管機關（或授權單位）審核通過

後，核給推薦文件；之後再檢具推薦文件及其他應備文件，向我駐地館處申請簽證；亦可透過線上系統取得農場資訊或媒合打工。

- (三) 推動臺印尼青農技術實習計畫，本計畫係由印尼政府於雙邊農業合作協定架構下向我國提出「印尼青農菁英技術實習計畫」，並非來臺就讀（學生）、亦非引進外籍移工，希望透過實習計畫操作提升印尼青農技術與管理知識，並於實習作業時支援我國農業勞動力；第1年規劃試辦來臺300人，實習期限為12個月，最長不得超過24個月。農場需提交技能實習計畫書向農委會各區農業改良場申請，並依據所規劃實習項目與內容辦理。實習學員將由專責單位協助媒合至農場實習，農場需協助住宿並提供生活津貼。
- (四) 乳牛飼育業工作辛勞，屬於骯髒、危險、辛苦的「3K產業」，國人較不願從事，農委會提供就業獎勵金等誘因辦理改善缺工計畫，人力招募情形仍未臻理想；經多次提案討論後於勞動部跨國勞動力政策協商諮詢小組第28次會議審議通過，勞動部則於108年4月修訂公布「外國人從事就業服務法

第46條第1項第8款至11款工作資格及審查標準」第五章之二乳牛飼育工作，開放自然人經營飼養頭數80頭以上，且聘僱國內勞工人數達4人以上者，得聘僱外國人1人。申請程序則是由符合資格的牧場先向農委會申請認定文件，再據以向勞動部申請外籍移工聘僱許可。

- (五) 規劃外展農務服務，鑒於國內農業缺工形態以季節性缺工為大宗，一般小農的經營規模尚無法支撐全年聘僱外勞，本案規劃由具調度本勞經驗之農會、漁會、合作社、農業非營利組織等單位擔任外展特定機構提送服務計畫申請，經農委會審查核定後，再向勞動部申請外籍移工聘僱許可，聘僱人數以不超過外展機構勞保人數為限。外展機構應負責的工作包含外籍移工引進、派工服務、膳宿安排、生活管理、教育訓練、職場安全措施及必要的交通接送等管理工作，農民如有用人需求，僅須向外展機構申請派工服務，並依服務契約給付服務費用，服務內容則包含直接從事與農、林、漁、牧生產有關之體力工作。

三、減省人力需求

- (一) 調整產銷作業流程：為從根本

解決農業勞動力問題，應以減省勞動力為目標，整體檢討調整產銷作業流程與操作工序，降低單位人力需求。

- (二) 導入省工農機設備：農委會規劃依政策目標與產業趨勢全力推動導入農業機械及自動化，強化國內農機研發及引進國外農機推廣，並依產業機械化程度與可機械化之工序，逐步調整產業耕作模式，提升國內農業經營效率。規劃方向包含：

1. 強化國內農機研發：盤點國內農糧產業亟需開發之重點農機具，由農委會各試驗改良場所及大專院校配合國內耕作模式進行產業應用研發。
2. 推廣購置農機，促進農業機械化：透過農機補助計畫或提供低利貸款，鼓勵農友購用各式農機，促進國內農業機械化。另輔導辦理引進省工農糧機械設備示範推廣計畫，引進國外省工農機推廣，加速國內農業機械化進程。

- (三) 建立農機共享平臺：健全各縣市「農業機械耕作服務協會」組織運作，輔導各式新型農機具導入，完備農機（設備）共

享資訊，便利農民運用或調度，擴大及整合各地區農糧生產機械化耕作服務，推動農民與農民團體共同使用。

(四) 整合推動農事服務：

1. 農委會於107年輔導成立桃園市青年農民合作社並組成機械代耕團隊，擇定茶葉、蔬菜、雜糧等區域缺工產業作為代耕服務產業，盤點從整地到採收的操作工序需求，對應導入省工農業機械，並搭配農業人力獎勵措施提供農學校院畢業學生就業機會，透過人機合作推動農機代耕服務，營造人力減省的農業工作環境。107年共招募15人，平時於合作社成員的農場任職，並搭配農機外派代耕服務，累計上工1,279人日、服務55家次農場、代耕274公頃。
2. 為培育農機操作與代耕技術人才，並建構農務人員職涯發展體系，農委會亦輔導機械代耕團隊成員可依貢獻度與能力水準作為薪資評核與職位陞遷基準，並逐步建立

農場專業技術人員職涯發展機制（員、士、師）。

3. 本項係以整合農事經營工作，提供人機協同一條龍服務為目標，逐步調整產業耕作模式與習慣，提升人力運用效率。後續將持續洽談輔導辦理葉菜機耕團（雲林）、結球蔬菜機耕團（雲林）、胡麻機耕團（臺南）、洋蔥機耕團（屏東恆春）等。

參、結語

農業人力發展為我國農業永續發展之關鍵議題，農業人口老化與從業人力減少則係諸多社會變遷與產業發展等變因長期發展所導致的結果；針對農業缺工成因，農委會業已初步建構農業勞動力因應機制與調度體系，將持續穩定農業勞動力供給，提升人力運用效率；並將全面推動機械化、自動化、智慧化等作為減省人力需求；期能建立適宜的農業勞動規範，確保合理的勞動條件，逐步完善農業就業環境。

