

# 檳榔廢園及轉作輔導計畫與成果

1 陳柏文



## 一、檳榔產業簡介

### （一）產業現況

檳榔屬棕櫚科多年生常綠喬木，108年臺灣檳榔種植面積41,965公頃，產量103,767公噸，產值5,759,062千元，主產區位於南投縣（31%）、屏東縣（27%）、嘉義縣（18%）、花蓮縣（9%）、臺東縣（3%）、臺中市（3%）及其他縣市（9%），其中高屏地區主要種植

於平地，其他地區則以山坡地居多，平地之盛產期集中於9～12月，海拔500公尺以上之產地則集中於11月～翌年1月。根據104年農林漁牧普查報告，國內種植檳榔之農民戶數為34,658戶（表1）。近年因農村人口老化、都市發展、嚼食檳榔人數減少及政府推動檳榔管理方案等因素，種植面積逐年減少，已由102年45,792公頃，減少至108年的41,965公頃（表2）。



註1：行政院農業委員會農糧署。

表 1. 104 年農林漁牧普查各縣市種植檳榔之農戶數

縣市別	農戶數	縣市別	農戶數	縣市別	農戶數	縣市別	農戶數
新北市	479	臺北市	62	桃園市	73	基隆市	5
新竹市	9	宜蘭縣	46	新竹縣	116	臺中市	808
苗栗縣	336	彰化縣	127	南投縣	6,491	雲林縣	408
臺南市	118	高雄市	1,086	嘉義市	239	嘉義縣	4,256
屏東縣	18,701	臺東縣	299	花蓮縣	999	合計	34,658

資料來源：104 年農林漁牧普查報告。

表 2. 102~108 年各縣市檳榔種植面積、產量、產值／各縣市占當年度百分比／消長情形

年別	種植面積 (公頃)	產量 (公噸)	產值 (千元)	各縣市占當年度百分比消長情形
102	45,792	124,054	8,435,695	南投縣 31%、屏東縣 29%、嘉義縣 17%、花蓮縣 9%、臺東縣 3%、臺中市 3%、其他縣市 8%
103	44,959	121,435	10,686,248	南投縣 31%、屏東縣 29%、嘉義縣 17%、花蓮縣 9%、臺東縣 3%、臺中市 3%、其他縣市 8%
104	43,832	113,182	10,186,357	南投縣 31%、屏東縣 29%、嘉義縣 17%、花蓮縣 8%、臺東縣 3%、臺中市 3%、其他縣市 9%
105	42,940	99,992	9,199,261	南投縣 31%、屏東縣 28%、嘉義縣 18%、花蓮縣 8%、臺東縣 3%、臺中市 3%、其他縣市 9%
106	42,661	102,165	11,401,603	南投縣 31%、屏東縣 28%、嘉義縣 18%、花蓮縣 9%、臺東縣 3%、臺中市 3%、其他縣市 8%
107	42,510	102,918	9,159,703	南投縣 31%、屏東縣 27%、嘉義縣 18%、花蓮縣 9%、臺東縣 3%、臺中市 3%、其他縣市 9%
108	41,965	103,767	5,759,062	南投縣 31%、屏東縣 27%、嘉義縣 18%、花蓮縣 9%、臺東縣 3%、臺中市 3%、其他縣市 9%

資料來源：農業統計年報。

## (二) 國內檳榔運銷概況

檳榔非屬農產品市場交易法規定之農產品對象，故未透過國內各地果菜批發市場交易，民間自然形成獨特的訂價與運銷方式，其價格多是由各地中、大盤商組成之聯誼會組織，依消費需求量及供應量決定檳榔收購與銷售價格，而農民生產之檳榔（菁仔）則透過產地販運商（大盤商）於產地向農民收購，消費地販運商（中盤

商）再向產地販運商採購後供應至零售商（檳榔攤）。

## (三) 進出口情形

檳榔原為管制進口，自 91 年我國加入 WTO 起，依照入會承諾，改採關稅配額進口，配額之分配採標售進口權利金方式辦理，目前每年配額數量為 8,824 公噸，配額內稅率為 17.5%，配額外稅率採從量稅每公斤 810 元，配額進口時間為每年的 2~4 月，主要進口國家為泰國，

並應依「泰國產檳榔鮮果實輸入檢疫作業要點」規定，經燻蒸殺蟲處理後方能輸入。近(102~109)年進口量均低於當年國內產量之1%，其中105年因連續風災致國內檳榔受損嚴重，致106、107年進口量增加，而109年受新冠肺炎疫情影響，泰方無法於輸出前完成檢疫作業，致進口量銳減。而我國檳榔主要出口國家則為中國大陸(表3)。

#### (四) 農藥安全管理

為建立檳榔田間生產管理規範，提供農民用藥選擇及保障國人之健康與生態環境永續，行政院農業委員會(簡稱農委會)於109年公告檳榔可用之農藥使用方法及其範圍，及修正「農藥使用及農產品農藥殘留抽驗辦法」，將檳榔納入農作物農藥殘留監測與管制計畫監

測對象，由地方政府依轄區檳榔種植面積辦理農藥殘留監測作業及農委會農糧署(簡稱農糧署)辦理質譜快篩抽檢，截至109年底計抽驗77件，其中62件農藥殘留容許量符合標準；不合格案件則請該等農友延後採收，並責由地方政府依農藥管理法查處。

## 二、政府推動縮減檳榔種植面積

(一) 自民國92年世界衛生組織所設立的國際癌症研究總署(International Agency for Research on Cancer, IARC)宣布檳榔為第一級人類致癌物，除檳榔的添加物質會致癌，單純檳榔子亦會致癌。為配合中央癌症防治政策及國土復育，加強生產管制，縮減種植面積，農委會邀集衛生福利

表3. 102~109年檳榔進出口情形

單位：公噸

年別	進口量	出口量	國內產量	說明
102	12	207	124,054	一、臺灣檳榔主要進口國為泰國，主要出口國為中國大陸。 二、105年連續風災導致國內檳榔嚴重受損，致106、107年進口量增加。 三、109年受新冠肺炎疫情影響，泰國無法於輸出前完成檢疫作業，致進口量銳減。
103	24	186	121,435	
104	7	277	113,182	
105	17	170	99,992	
106	700	29	102,165	
107	104	114	102,918	
108	48	101	103,767	
109	3	98	-	

資料來源：農業統計資料查詢。



部、行政院原住民族委員會及財政部國有財產署等機關，訂定辦理「103～106年檳榔管理方案」，並依據各機關權管業務加強管制檳榔種植情形，在縮減檳榔種植面積部分，各機關執行重點及截至109年底成果摘述說明如次（表4）：

1. 財政部國有財產署：主要工作為取締國有非公用土地超限利用種植檳榔，依種植檳榔圖資套疊比對，屬種植檳榔且列屬超限利用土地者，納入超限利用計畫中優先處理，其餘種植檳榔土地，於地方政府查明確認屬超限利用範疇後亦納入處理，計執行204.63公頃。
2. 農委會林務局：查處國有林班地及保安林地違法（規）濫植檳榔，訂定分年

處理目標排除占用濫植檳榔，違約種植者則按「出租造林地逾期未續約案件處理作業規範」輔導種植檳榔承租人以漸進式完成改正造林，計執行4,762公頃。

3. 農委會水土保持局：加強取締山坡地違規種植檳榔，落實依「水土保持法」降低山坡地林業用地及國土保安用地種植檳榔涉及超限利用違規，計執行997.19公頃（包括公有土地637.84公頃及私有土地359.35公頃）。
4. 農委會農糧署：輔導農牧用地檳榔廢園及轉作工作。

## （二）輔導檳榔廢園及轉作

1. 103～106年檳榔管理方案：農糧署配合中央政策，以縮減檳榔種植面積為目標，推動農牧

表4. 「103～106年檳榔管理方案」及「108～110年度輔導檳榔廢園及轉作計畫」執行成果

單位：公頃

單位	策略	目標	執行面積	備註
財政部 國有財產署	取締國有非公用土地超限利用 種植檳榔	207.03	204.63	屬國有或公有土地違法 或超限利用
農委會林務局	查處國有林班地及保安林地違 法濫植檳榔	4,761	4,762	
農委會 水土保持局	山坡地林業用地及國土保安用 地種植檳榔涉及超限利用	997	997.19 (公有地637.84 公頃、私有地 359.35公頃)	
農委會農糧署	農牧用地種植檳榔輔導廢園及 轉作	4,800	734.19	私有農牧用地(迄109 年底)
		700	433.16	
合計		11,465.03	7131.17	





南投縣中寮鄉農民於104年辦理檳榔廢園後轉作珍珠柑，已具經濟規模。



嘉義縣中埔鄉農民廢園後轉作油茶。

用地檳榔園廢園及轉作。初期推動的103~105年間因原規定檳榔廢園及轉作須同年完成，並受限於農村勞力不足及誘因不足等因素，致檳榔廢園執行率偏低，爰該署盤點所面臨問題並參照各方意見，修正執行方向如次：

- (1) 調整受理期間：改為全年均可受理。
- (2) 調整執行方式：「廢園」及「轉作」可分項於不同年度執行。
- (3) 導入平地廢園及提高誘因：廢園每公頃補助15萬元。倘再轉作推薦作物，平地可再補助種苗費每公頃5萬元，計補助20萬元。山坡地除可補助種苗費外，再加碼補助田間管

理費每公頃10萬元，計補助25萬元。

- (4) 增加轉作作物選擇：由試驗改良場所、中央與地方政府共同推薦無產銷之虞之作物，並滾動檢討及補充品項。推薦轉作作物包括油茶、油柑、綠竹筍、茶、芒果、新興柑桔（除柳橙、文旦、椪柑、桶柑、茂谷柑、海梨柑以外）、牛樟、番石榴、羅漢松、檸檬、酪梨、板栗、臺灣香檬及相思樹、楓香及杜英之短期造林樹種等16項作物。
- (5) 成立作物技術服務團：提供轉作作物之栽培技術及現場指導，並不定期舉辦研討及講習會。

## (6) 媒合契作與強化宣導：

- a. 產地說明會：輔導農企業與農民契作契銷，由農民提供廢園土地轉作，業者負責產品銷售，於各產區辦理宣導說明會，除說明輔導措施外，並邀請業者至現場說明擬契作條件、權利及義務等。
- b. 消費地宣導：由中華民國消費者文教基金會於北、中、南部辦理檳榔危害健康座談會、宣傳活動及記者會等，對社會大

眾說明檳榔對人體之危害，減少消費量。

- (7) 經以上精進措施，106年當年即完成廢園面積614.78公頃，較103~105年執行119.41公頃，增加495.37公頃，大幅提高轉作成效，103~106年合計執行734.19公頃。

## 2. 108~110年檳榔廢園及轉作計畫推動歷程：

- (1) 農糧署依據106年執行計畫經驗並聽取各方意見，檢討修訂「108~110年度輔導檳榔廢園及轉作計畫」，並經行政院於107年12月14日核定，廣續辦理檳榔廢園及轉作。
- (2) 108年2月13日召開「108~110年檳榔廢園及轉作作業規範會議」，請地方政府召開轉作說明會，並邀請農企業參與契作之合作模式及推薦轉作作物品項，與試驗改良場所提供技術服務及研發省工栽培機械等，並陸續滾動修正作業規範。
- (3) 鑑於部分農民仍有轉作需求，於109年5月11日函報行政院同意延長受理申請期限至109年12月底，並據以修正「108~110年檳榔廢園及轉作



1  
—  
2



1. 南投縣中寮鄉完成檳榔廢園的園區。(李昌鴻提供)

2. 嘉義縣梅山鄉漫山遍野的檳榔園。



作業規範」，提高廢園及轉作目標至700公頃，至109年底，完成廢園及轉作約433公頃。

### 3. 推動檳榔廢園轉作遭遇之困難：

- (1) 國內市場仍有檳榔消費需求：檳榔在國內市場仍有特定消費族群，多數產區之檳榔種植收益仍佳，且轉作造成短期無收入，致影響農民參與廢園轉作意願。
- (2) 措施不具強制力：本計畫所推動輔導檳榔廢園及轉作之對象為農民私有之農牧用地，無法以公權力強制執行或禁止種植，僅能以政策引導及加強宣導等方式，提高農民轉作意願。
- (3) 農村人口老化與缺工：檳榔在栽培上屬相對省工作物，且管理採收等作業多由專業盤商包園代為處理；轉作其他作物需投入成本，且老農重新學習經營挑戰度高。



嘉義縣中埔鄉農民檳榔廢園後種植金針，兼具觀賞與採收經濟價值。

## 三、結語

基於國民健康與國土保育，政府積極推動檳榔廢園轉作及宣傳工作，近年國內檳榔的種植面積呈現縮減趨勢，惟種植檳榔有其產業背景與消費市場的需求，未來除持續推動轉作，亦可配合公私部門加強教育宣導社會大眾勿嚼食檳榔，以帶動轉變社會風氣的方式減少檳榔消費，達成調減檳榔種植面積與減少嚼食檳榔對大眾危害的目標。

