

## 立法院第 9 屆第 1 會期經濟委員會從推動新農業討論制定「農業基本法」系列公聽會(一)會議紀錄

時 間 中華民國 105 年 6 月 15 日(星期三) 9 時至 13 時 6 分

地 點 本院紅樓 101 會議室

主 席 蘇委員震清

主席(蔡委員培慧代)：這是立法院第 9 屆第 1 會期經濟委會從推動新農業討論制定「農業基本法」系列公聽會，在此特別向大家說明，依據立法院職權行使法，從推動新農業討論制定「農業基本法」時，我們將聽取各位專家學者之意見，並翔實紀錄各位的高見，作為後續討論相關法案的重要依據。

我先向大家說明發言規則，每位發言時間為 8 分鐘。今天我們主要希望能夠聆聽大家的意見，所以我們會在發言者過半數以及發言結束時，邀請行政院農委會回應。在大家的發言過程中，有些立法委員會透過即時轉播收看，也可能到現場參與，而我們會邀請到現場的委員發言。

請臺灣大學生物產業傳播暨發展學系王俊豪副教授發言。

王俊豪副教授：主席、各位委員。今天很榮幸有這個機會來此和大家分享我對「農業基本法」的看法，我們主要是從新農業的角度看待農業基本法能將臺灣的農業引導到什麼地方，所以這幾天我也非常努力地研讀基本法的架構。首先，我們始終沒有討論過新農業的概念為何，我也很敬佩委員們在討論基本法時不是從最原始的角度看待，而是從未來的方向思考，所以我會先簡單介紹，我對新農業的看法。其次，不管未來新農業的走向為何，我們必須理解臺灣目前農業的基礎結構，如此才有辦法回頭思考農業基本法的定位。

新農業這個名詞約從 21 世紀開始出現，此時全世界共同面臨了幾個問題，首先是國際貿易自由化，其次是全球暖化、大環境的變遷，再加上對食安的恐慌，以及不斷產生日新月異的新科技。新農業的意涵是傳統農業在新一波的經濟中，為了因應外在環境的變化而被迫利用新科技進行轉型，這些新科技的轉型會跨越傳統對於三級產業的分野，我們可能會用不同的名詞與不同的概念將其整合，包括以前曾經流行過的知識經濟與現在流行的數位經濟、文化經濟、休閒的體驗經濟或是以生物科技為導向的生物經濟，這些會使得原始的產業產生不同的經濟活動、不同的商業營運模式以及不同的生產與消費關係。

我 review 了很多國外學者對於新農業的看法後整理出新農業的經營特徵，這些特徵包括讓農業成為類似工業化的生產是目前我們進行的模式，以及消費者對於食安、品牌與產地的地理標示等等的的需求皆會產生改變，還有使農業的生產在某種程度可以跳脫自然條件的限制，利用資訊管理、智慧型行動裝置、遠端遙控或環控設備等等做出精準的生產模式。儘管農業有發展出新的科技與新的需求，但是我們卻發現傳統農業所面臨的經營風險不但沒有改變，反而增加，而且產生出新的風險，包括消費者的偏好變化非常大、品牌價值的不確定等等，這些就是新農業的特徵，而未來將面臨農業食品產業非常迅速集中整併的過程。

臺灣的農業與全世界的農業一樣，我們沒有特別比先進國家好，也沒有比先進國家差，這是

農業本身的宿命。不論是農民的比例或是農業產值占 GDP 的比例，這些的重要性一定是下滑的，只要國家的經濟成長，農業的命運必定會萎縮，這是所有的農業皆面臨的共同問題。但是臺灣又比較特別，因為我國農業的基礎結構是以家庭農場為主的小農制，而且我們農民老化的程度遠比其他國家更快，第一，2010 年我們農業補償了 78 萬戶的農戶，第二，我們的農業平均年齡為 62 歲，而且農保的農業勞動人口平均年齡更突破了 65.5 歲，第三，我們家庭農場的經營規模是 0.7 公頃。我將這些問題整合，中國有中國的三農問題，臺灣也有非常特殊的情境，第一，我們的農民真的太老，第二，我們的農場真的太小，第三，我們的農地真的很危險。

接著，我們看到歐盟 2013 年、2014 年農業的處境，針對農業就業人口比率的部分，我們與愛爾蘭及芬蘭接近，再者，我們農業占 GDP 的比率則是接近西班牙，比其他歐盟的先進國家高出一些，但是針對農場的平均耕地面積而言，我國的面積是 0.7 公頃，所謂的家庭農場小農制是一種模糊的概念，但是與各國的平均耕地面積相較之下，我們與其他小農制的國家相差甚遠。儘管如此，歐盟對於農業在社經重要性的降低，發展出一個新的名詞—多功能農業，大家對這個名詞非常熟悉，而且在草案中也有出現。全世界國家所面臨外部環境的情勢基本上一樣嚴峻，但是臺灣的情境又比較特殊，如果我們要制定農業基本法，我有幾個看法，第一，面臨新挑戰，我們必須正面面對，第二，如果無法有效解決臺灣三農的問題，至少要讓它減緩。

農業基本法必須彰顯的幾個特性如下，首先，基本法的綱領性已經做到，但是重要性不足，也就是農業預算占總預算的比率應該要從現在的 6%再往上提升。最後，我特別要提到主體性的部分，農業部門的權責常常會跨到其他行政部門，但在農業的決策或政策行政的推動上往往較為弱勢。因此，我認為農業基本法應該賦予農政單位更堅實的行政權責，有些如農業教育、食農教育等政策應由農業單位主導，還有高齡化、老人照護的問題，農村也會比都市更為嚴峻。

接下來，我在投影片上標示出來的是我認為主體性還不夠，在基本法中可以再多加著墨的部分，但是基本法畢竟是綱領性的法規，不能把所有做不到的部分統統塞入其中，很明顯地，我們可以用政策引導性的方式修改這些文字，並把新科技、新經濟及如何解決三農問題的策略方案放在基本法中。

另外，對於農會我也很有感覺，我也參考過韓國及日本的農會。農會是臺灣非常重要的基本組織，我認為農會應該要落實農有、農治、農享，為了落實這三個目標，首先應該要打破理監事、總幹事的傳統制度，改為會長制，如此即可落實農治，讓農民自己選擇農民組織的領導者，再搭配盈餘分配落實股金制，這樣的農會才是屬於全體農民的農會。其次，現在的農會是典型的農業社會企業，但卻太過度強調信用部的金融功能，雖然它有賺錢，但不能忘記農會的基本屬性是社會企業，除了在有商業獲利的能力之下，還需要善盡其社會責任，所以應該定期揭露非財務的資訊、定期公布企業社會責任報告，以彰顯其農業推廣與供銷等服務農民的功能。謝謝大家。

主席：目前農業基本法還在擬定的過程中，現有蘇震清委員提出版本，接下來可能也會有不同的委員針對各位今天的高見提出相對應的版本。

請臺灣大學農業經濟學系吳榮杰教授發言。

吳榮杰教授：主席、各位委員。今天很高興能參加本次有關農業基本法的公聽會。最近這幾天我在整理農業基本法的相關資料，我發現我們第一次是在 2006 年開始起草農業基本法，距今已將近 10 年，當時是由李登輝總統請尹伶瑛委員召集郭華仁教授及胡忠一技正等學者一起制定農業基本法，之後亦陸續出現不同的版本，立法院各個會期也都有拿出來討論，可惜最後仍然沒辦法落實立法。很高興在新政府的執政下，農業基本法又重新被拿出來討論，希望這次大家能夠積極認真地看待這件事情，也希望能在很短的時間內讓農業基本法立法通過，如此應是全民之福。

為什麼我們需要一個農業基本法？我認為最主要的原因是國家農業政策的推動必須要有一貫性、持續性、整體性與全面性的思維。以前做為農業政策根據的法規是民國 62 年訂定的農業發展條例，雖然中間經過 10 次的修法，但都是在枝枝節節的部分做修正，而這幾十年來農業相關環境變遷非常迅速，在那麼多年以前當然看不到 WTO、TPP，也看不到食品安全、生態環境等重要議題。雖然那時候隱隱約約有意識到，但並沒有很強烈的意識，所以相關法規的訂定並不完整。如果我們仔細研讀農業發展條例就可以知道，當初是從「三農」這種傳統思維去制定的法規，著重在農業的生產面，而且很多的法規與條例大概都著重於農地的管理，農地管理當然很重要，但卻不是農業發展的全部。我覺得要因應時代環境迅速變遷，確實需要一部具有前瞻性的農業基本法規來引導整個農業政策去做長期性、一致性的推動。

今天第一個討論提綱是農業基本法制定時要把什麼放進去？我覺得最重要的應該把時代環境變遷趨勢與國家整體發展所需納入 guideline。剛才王俊豪教授提到很多歐盟先進國家所看到的，我相信他們看到的與臺灣必須面對的及固有的農業問題相去不遠，所以將來這部農業基本法應該是以跨部會整體合作的宏觀思維，引導臺灣走向不是很本位只有農業生產這個角度的方向。

包括王俊豪教授在內的很多學者都提到農業的多元價值在歐美先進國家、日本都已經被看到了，我們制定法律時，如果市場機能能夠運作的部分當然就不必刻意去干預，但是在自由化的同時，我們也看到市場失靈的現象，這個市場失靈就是剛才所說的，很多農業的多元價值無法單純的期望由市場機能來引導，所以需要政府積極介入與法規引導，所以制定農業基本法時要朝農業多元價值引導的發揮來著手。

這幾天我把手邊農業基本法的新版本仔細的研讀過了，我覺得很好，與 10 年前的想法相差不遠，甚至有新想法被納入，已經跳脫過去以追求農業生產力提昇為目標的思維，不只是一定要提昇臺灣農業的國際競爭力及農民所得與福利，因為農業是全民的而非農民的，所以也希望能兼顧消費者的健康及後代子孫所必須擁有的安全、健康的生態環境與資源，也就是以比較先進的「三生」一生產、生活與生態的角度來立法，我相信這樣的方向是對的。如果農業基本法可以照這樣去推動，相信臺灣的農業應該可以永續發展，而且生活在這片土地就像王俊豪教授所說，農業應該是民有、民享的產業，而不是只有「為農民」這樣的思維。

第二個討論提綱是要提出立法的設計參考，我對於很多的條文內容基本上不反對，但是對於某幾條還是有點意見，但因為發言時間只剩下 1 分半，我就大概帶過。有關糧食自給率的提高當然很好，但是不要太迷信糧食自給率，我覺得在緊急時期如何因應緊急糧食危機比較重要，

至於平時，糧食自給率就算提高到百分之百又怎麼樣，這可能是個迷思。另外還有一些是老生常談且比較專業的部分，我就不在這裡浪費大家的時間。

我還是要強調市場失靈的部分真的需要政府介入，我們面對自由化，尤其是將來的 TPP，必須要自由化、尊重市場機能，但是尊重市場機能、開放市場並不代表政府放任農業自生自滅，政府應該要以積極介入的角度，不管是獎勵或輔導農業來提供多元的價值，這都是應該的。另外，所得支持政策也有納入農業基本法，我覺得很好。至於風險管理機制部分，我覺得建構農業保險制度是非常重要的。

最後，基本法中有強調農民團體或農業組織的重要性，臺灣最重要的農民組織或團體是農會、漁會及水利會等，我贊成王俊豪教授的想法，農會應該是屬於農民的，我們要知道農會存在的核心價值。我們看到最近幾年農會的體質改變非常多，我們希望農會能繼續改善，將來在某些法律上引導他們朝恢復股金制度、改變理監事選舉為直選制度，甚至鼓勵組織合併等方向去努力，相信這對整個農、漁會制度應該會有很大的幫助。

以上簡單報告，謝謝。

主席：請中華民國農民團體幹部聯合訓練協會王志文秘書長發言。

王志文秘書長：主席、各位委員。今天很高興有機會來參與這一次的公聽會，也非常高興社會各界，特別是立法院共同來關心農業問題。我才剛從日本回來，而胡忠一博士則是昨天才從日本回來，上禮拜去日本後感觸滿多的，孫明賢前主委之前在會議中也有提到，我們在日本的超市看到一些水果，特別是香蕉，現在日本超市都是菲律賓的香蕉，事實上臺灣香蕉的品質更好，但是卻無法打下市場，就淪陷掉了！我這次去看到另一個比較特殊的水果是荔枝，之前在日本看到的荔枝的都是全黑的，因為是冷凍的，所以整個都是黑皮，但這次去居然看到像臺灣玉荷包荔枝，讓我感到訝異，仔細一看原來是從中國大陸過去的。

對於加入 TPP，我們一直抱持著反對的立場，我們反對有反對的理由，而社會各界對此也有不同的聲音。前幾個月在農訓協會有召開一次全臺灣農漁會總幹事的座談會，有南部總幹事針對 TPP 提出幾點質疑，第一個是一定要加入 TPP 嗎？不加入可不可以？第二個是加入 TPP 後對農業、農民所造成傷害的具體數字，我們到現在還看不到，第三個是我們很關心農委會在行政院團隊裡面的話語權，也就是講話有力嗎？

有關臺灣的農業問題，之前發言的二位先進都有提到，我們認為沒有農業基本法與有農業基本法一定要不一樣，這個不一樣指的是，第一，我們希望這個不一樣是能夠解決現有臺灣農業、農村或農民的問題，以及可以解決多少問題？第二，我們希望這能帶給臺灣農業新希望，所以就高度上而言，我們希望這部法律不是為農業量身訂製的法律，不要為單一產業制定法律，我們希望這部法律是為 2,300 萬同胞所制定的法律，也就把高度拉到全民的關切，因為大家都要吃飯，所以農業是生活產業、生命產業，與其他工商業不一樣，因此一定要把高度特別拉高。

至於剛才提到的面對國際化競爭，我們希望能讓農業更有力量。事實上，我們 review 最多的資料還是日本、韓國，有關日本的農業基本法，稍後我們的專家—胡忠一博士應該會提供大家最新、最完整的資料。

接下來我就針對一些條文內容向大家報告，最後一條是規定三年內農發條例、農再條例要配合修改或廢止，這樣的規定有點怪，如果這是優先法案，最快能在這個會期通過的話，併行有農業基本法與農發條例、農再條例似乎滿怪的。再來，我比較關切的是定調家庭式農場經營是未來農業主要的支持與輔導方向，這也有點奇怪，家庭農場對農業、農村與農民都非常重要，但是小農與大農比較不像農業問題，我經常說這好像是哲學問題。我們很羨慕的大農國家，就像剛才王俊豪教授所提到的德國，他們的平均面積都有 40 公頃到 50 公頃，而臺灣相對面積小一點，所以很難說不是小農制的國家，但是面對 TPP 的挑戰，我們有沒有機會慢慢朝農企業來發展？如果臺灣農業有辦法像荷蘭，荷蘭已經看不到一般傳統的家庭農場，如果臺灣農業有辦法像荷蘭那樣，我想我們大概就不會畏懼 TPP 的挑戰了。

韓國的面積大概也是 6 公頃，他們努力往平均經營面積 6 公頃來發展，不足的部分，則要輔導使其擴大經營面積。韓國農業農村基本法中還特別提到與我們不一樣的二點，第一點是其中有相當大篇幅提到農業者的培育，這部分在我們的草案中也有，但著墨沒有像他們那麼多。他們在農業者培育方面提到非常多，包括家族農業經營的培育、後繼農業者的培育、專業農業者的培育、女性農業者的培育、農法人的培育及農業公司法人的培育，還包括農業經營者相關的輔導與資金支援等，事實上我們的草案中都有訂定，但著墨不像韓國這樣深。第二點，日本農業基本法與韓國基本法著墨很深的是鼓勵女性從農，我們好像比較沒有帶到，就算帶到也不多，我記得政府有在推動，但成績一直不好，我記得幾年前去韓國農協參訪感到很有趣的是，他們有 1,000 多個農協，我去他們的農訓協會參訪，因為那是會長訓練的地方，而我看到他們每個人都有刮鬍刀，我就詢問是不是沒有女性會長，他說他們全國只有 1 位女性會長，那是四、五年前情況，韓國女性會長只有一人，而且他不會來開會與受訓，韓國在這部分比我們嚴重，所以法律上對於這個部分著墨比我們深。

我先向大家報告到這裡，稍後還有二位農會總幹事會提出他們的看法，我們對於這部法律是全力支持，也希望這部法律能夠早點通過。謝謝。

主席：請臺灣大學生物資源暨農學院徐源泰院長發言。

徐源泰院長：主席、各位委員。農業基本法一定是要宣示我國對農業的重視，這是無可厚非的，我們非常感謝新一屆的委員會在這麼短的時間就將此法案排入審查，也許農業基本法這次可以很快就通過。但我一直在思考農業基本法通過後，是不是就能將原本不能解決的問題解決了？也就是說，通過法律後到底有沒有辦法解決之前不能解決的問題，還是現階段只是宣示國家重視農業這一塊？

農業基本法的宣示意味比較濃厚，有許多是中央與地方的分工，尤其是土地重劃，我們在這裡不見得可以做得好。本法中還是有很多農村的觀念，但臺灣還滿小的，關於城鄉的差距，如果我們永遠是給農村冠上農村的帽子，農村的定義好像也不太知道，臺灣就這麼大，大家應該全面一體，但法條中還是有很多地方強調所謂的農村。我認為全臺灣 2,300 萬人都應該處於同一個生活水平，當然這裡面可能有其他意義，但如果我們一直把它定位為農村，那農村可能永遠是農村了，要怎麼去處理城鄉差異？剛才有幾位前輩提到農業是全民的。

至於法條中沒有提到的，很重要的一塊是原住民的傳統部落，那才是比較有界線、劃定的地方，但是這部分在農業基本法中，這部法律跨了經濟部、衛福部的業務，剛才王總幹事也提到，既然這一塊橫跨各部會，在農業的小農、微農這一塊，原住民一直得到沒有適當的農業技術，當然我們做了很多努力，所以我的第一個重點是，農村是不是一定要強調農村？該強調的是原住民傳統領域部落，但卻沒有被納入規範。

第二是剛才有人提到的農業保險，這是一個趨勢，一定要去做，我在此就不再多加贅述。農業保險是很複雜的事情，但臺灣並不大，這些先進國家都做到了，台灣沒有理由不去把所謂的農業保險做起來，農業保險其實可以擴大到所謂的天災、氣候變遷等所有事情。

第三是將來可能要去探討的農、漁民的農會組織與企業的競合關係，這部分我在這裡就不講得太明確，但我相信大家知道，當然農會有其功能、正向意義，但是跟農企業之間的競合關係，因為農會與農企業在某些地方可能是合作關係，但在某些地方則具有競爭排他性，所以農會與農企業的競合關係是走入國際農業市場中滿重要的部分。

第四個，我也滿同意的，其實臺灣滿小的，基本上大家都是小農，再小農就變成微農，微型農業在很多方面要花更多的力氣，太分散的微型農業，不管農產品的查驗安全與監管、管理這一塊，都會事倍功半。我們已經是小農了，再把它做成微型農業，是不是應該去鼓勵？可以再考量。

第五個，農業基本法裡面比較多行政管理的部分，一個農業要領先，我們看歐洲和美國許多地方，他們會去保障科技和教育，這裡面只有在第十九條有提一下，有提和沒有提是一樣的。也就是，我們在農業的研發和教育這一塊有沒有被保障，其實現在大部分農業的經費，最主要就是拿來照顧農民，照顧農民當然是應該的；另外就是所有天災損失、救災，每一次只要有一些災損，第一個挪用的就是研發和教育經費，這一塊永遠是救了現在的救標，可是我們要保障 10 年、20 年、30 年以後農業的領先，教育和科技的研發應該受到保障，因為我們永遠在解決農民生計、農產品的價格和天災的損失，永遠在救標。

我自己的想法是，我們要去考慮，我們是要什麼樣的農業？弱勢在哪裡？是不是可以透過保險制度？另外，看農會和企業之間的結合關係，最後，就是看有沒有辦法在科技研發的領先和農業教育的確保。我相信農業基本法是四平八穩，應該講的都講了，如果有機會的話，我們可以更快的有一些專法專章。這部法的通過，並沒有辦法馬上涵蓋執行面，但是我們還是很高興，這一屆立法委員能夠很快把這個法拿出來討論，表示大家都很重視農業，農業確實是我們的命脈。再次感謝耽誤委員的時間，和在場先進的時間。

主席：請二十一世紀基金會孫明賢執行長發言。

孫明賢執行長：主席、各位委員。非常高興今天有這個機會應邀到立法院參加公聽會，這還是我第一次到立法院來參加公聽會，因為昨天才接到公文，所以準備不是很充分，本來我想整天坐在這裡，要求主席給我發言的時間放在最後一個，這樣也許會提出更好的建議。既然被指定上來發言，我就用這幾分鐘的時間，談一談臺灣的農業轉型工作。

民國 70 年（西元 1981 年）12 月 5 日李登輝先生出任臺灣省政府主席，新主席上任，省議會

都會在議會裡面辦一個歡迎會，當時李主席特別要求我加入省府團隊擔任省府委員，這是很少有的，而且是兼任的，不是專任的，所以我沒有領薪水，後來還被攻擊說，我怎麼可以占 2 個位置，並不是我要去當省府委員，是被要求去當兼任的省府委員，因為我是農業科技專家。當天晚上我們在省議會碰面的時候，李主席邀請當時的農林廳長，也是我前任的廳長余玉賢博士，還有當時擔任省府副秘書長的黃大洲博士，跟我 3 個人到省長公館吃便飯，這一頓便飯只有 4 菜 1 湯，4 個人一起吃飯，只吃了半個鐘頭，我們不曉得主席到底要做什麼？主席說，這一次省政府特別邀請 3 位農業專家，而且是不同領域的專家，擔任廳長的余博士是農經博士；擔任副秘書長的黃大洲是農村社會博士，在康乃爾大學跟李總統是同學，在臺大也是師生，關係特別密切；我是代表農業科技方面的專家，所以主席特別邀請我們 3 個人去吃飯。吃完飯後，主席說我們去喝茶，我說今天主席請我們吃飯的目的在哪裡？不會只吃半個鐘頭的飯吧。他說是要來談農業問題。我說，報告主席，我對農業問題沒有興趣；主席就問我，為什麼沒有興趣？農業問題那麼重要；我說，連記者都寫得非常好，不必再討論了；他說，那要討論什麼？我說，討論解決農業問題的政策，不是談農業問題。大家都知道三農問題，35 年前臺灣就在談三農問題，到今天還在談三農問題，這就是我要說的背景。

換句話說，李主席當時到省政府第一個工作就是要把省的農業轉型，我們常常說轉型升級，因為 35 年前臺灣的經濟發展已經到達非常成熟，而且超過起飛的階段，但是農業還是非常保守、傳統，所以我們就談三農問題，三農問題大家都知道，就是農業、農民和農村。李主席就問我，三農問題談解決的重點要放在哪裡？我說，第一先解決農民問題，但是到現在農民問題沒有完全解決，李主席當時提出一個口號——「八萬農業大軍」，可能大家都很清楚，那個就是我建議的；李主席再問我說，臺灣有多少農民？我說，假如專業農民，大概是十分之一。當時說臺灣農民有八十萬，在民國七十年那個年代，專業農民大概是 10%，所以主席就用聖經故事說，我們要建立八萬農業大軍，也就是培育專業農民，農民要專業化才有前途，所以開始啟動十大專業農民的遴選和獎勵；同時，專業農民年紀都不小了，我們也應該鼓勵青年農民，所以又有培養十大青年農民這個獎項。李主席又說，農家婦女對農業發展貢獻很大；我說對，所以又增加十大傑出農家婦女，各位大概都很清楚，到現在還在繼續。但是很不幸的，2002 年找不到青年農民，所以 2002 年開始沒有十大傑出青年農民這個獎，政府應該非常非常重視這個問題，一直到現在，臺灣沒有青年農民。

我應邀到大陸演講，我問說，中國有多少農民？他們都說有 7、8 億人；我說，那不是農民，是農村人口。農民有它的特殊定義，憲法裡面就規定，誰是農民？是實際從事農業工作的自然人，不是有農地就是農民，現在我們對農民的定義都亂七八糟，包括農會、農地也都如此，甚至僱農代耕的也都算是農民，無怪每年領老農津貼的竟然高達一百七、八十萬，試問我們真有那麼多農民嗎？實際從事農業工作的真有那麼多人嗎？當然沒有！大陸也都一樣，我曾跟大陸很多地方的領導講過：我眼中大陸跟台灣一樣，真正的農民非常少，兩地農民的平均年齡去年是 64 歲，日本也是 64 歲，這是農業經濟中一個非常嚴重的問題，去年日本所做的農業評估報告，其中有提到目前農業上最嚴重的問題就是農村空洞化，誠可謂農村中已經沒有農民，我們

從電視新聞節目或是專題報導中所看到的農民都是白頭髮的老農民，他們已經超過退休的年齡。當年我們為什麼應立法院的要求訂定老農津貼，就是作為農民退休金的給付；所以，老農津貼只是一個暫行條例，實施期間為一年，九個條文都是由我一人跟各部會代表開會討論，一條一條這樣訂下來的，我還記得立法院當時提出很不合理的要求，必須在兩個禮拜內把草案送到立法院，但最後我們僅以 12 天的時間，經過經建會、行政院院會核定通過，就把整個草案送到立法院，從過去來看現在，我認為現在問題最嚴重的就是農民問題，老實說，國內的農民已經後繼無人，誰才是農民？一產的生產者才能稱得上是農民，所以種稻的叫稻農，養豬的叫豬農，怎麼可能開公司的叫農民，辦企業的也叫農民？這完全混淆了「農民」的定義。

今天我們在這裡談農業基本法的立法，我非常肯定，這個法將來對農業發展一定有很大的幫助，問題的關鍵在於能否真正解決我們所面臨的農業問題，我認為現在面臨的農業問題有以下兩端，一是農民問題，一是農地問題，絕對不要以為農地沒有問題，目前農地不但不作為農用，甚至還要休耕補貼，殊不知休耕只是政府政策運用的手段之一，不是可以讓農民提出申請的，這是在我以後擔任農委會主委的才這樣做，原來我提出的是水旱田耕作制度改善計畫，這本來是要做產業轉型的工作。

今天大家都說糧食就是稻米，但事實上，民眾吃麵粉的數量居然比吃稻米的還要多，在這種情形之下，竟然還誇口說：我們的糧食可以自給自足！須知，我們只有稻米還能稱得上是自給自足，目前國內糧食自給率大概只有三成而已。剛才吳教授說，我們糧食自給率不一定要達到百分之百，但在規劃上還是要以百分之百為目標，也就是說，產地不一定非要在國內，像新加坡自己並不生產糧食，但他們卻不缺糧食，更不會每年都要到國際市場搶糧食，他們有自己的糧食政策，日本的情形也是一樣，他們每年國內生產只要達到百分之五十就可以了。

假如我們今天要把農業基本法訂成農業發展的母法，我們就必須先對政策做檢討，坦白說，二十年來台灣的農業只有衰退沒有進步，雖然只在科技上有一點點進步，但已經追不上別的國家，因為時間的關係，我不能講太多，但我準備整天在這裡聆聽大家的意見，如果最後時間上還允許，請主席給我一些時間，我會再提出一些個人的建議，謝謝。

主席：謝謝孫執行長，接下來請臺灣大學農業經濟學系張靜貞教授發言。

張靜貞教授：主席、各位委員。很高興也很榮幸有此機會來到這個公聽會表達個人一點淺見，現在就直接進入會議的主題，這次農業基本法立法主要的精神就是要推動新農業，在方向上個人以為必須把握以下三個原則，第一個原則是，本法若要比過去農發條例更精進時，那麼，在追求效率與利潤的同時，還要跟環境資源可以永續經營利用取得平衡；第二個原則是，台灣農業基本上還是屬於小農的體質，而同時存在的還有老農的問題，所以，未來 10 年內很難有大幅度的改變，因此，建議在農業基本法中儘量不要將福利政策與產業政策混為一談，這一點必須再加以強化；第三個原則是，我們必須考量未來 10 年甚至 20 年可能遇到的衝擊與外在環境的變化，所以，這個基本法必須每 10 年更新一次；舉個實例來說明，未來 10 年我們將會積極參與 TPP 及 RCEP 等區域經貿組織的談判，以及 WTO 新回合的談判也可能告一段落，也就是說，農業部門對外談判策略及因應對策都很重要，所以，在這個法裡面要不要設立一個專門的國際貿易談

判小組，負責談判的工作並研擬因應的策略，也許大家會認為這是一個很大的挑戰，但我們必須在這個法裡面看到一些具體的作為。

所謂「他山之石可以攻錯」，日本也是先有一個綱領性或原則性的法案來作為中長期農業政策推動的依據，並據以建構制度，甚至作為推動一些行動方案的重要依據，所以，在這個法中有規定每五年必須擬定一個基本計畫，以推動農業政策，再根據這項基本計畫來評估這些政策推動的結果，並進行相關的修正，以上這些精神都是制定農業基本法很需要的重要元素。

接下來我就針對幾個比較特定的議題來談，首先是第二章第一節就是在講基本政策裡面大家最重視的糧食安全，這是農業中非常重要的一項任務，也是未來新農業發展過程中除了看糧食自給率之外，還要看農糧食品供應鏈有無安全管理與無縫接軌，乃至於國際合作的部分也應包括在內。

在最新的國際趨勢中，除了透過以上這些管道之外，還有一個更有效率的作法，就是減少整個供應鏈在每個環節所造成的浪費與損失，現在大家可以看到很多剩食運動、食農教育，都是希望大家站在營養安全的角度，從農場到餐桌的每個環節都能節省損耗與浪費，因為聯合國農糧組織已經明白指出，每年將近有 13 億噸的食物從採收後到消費端的過程中損失或浪費掉，這幾乎占整個食物供應鏈的三分之一，所以，這是一個很顯著而且是一個很嚴重的問題，目前聯合國、美國及歐盟等國家都訂下目標，即在 2030 年要將食物浪費減少百分之五十。我們在 APEC 也推動一個多年期計畫，即到 2020 年將糧損減少百分之十，雖然這個目標很小，但對一些小農體制的亞洲國家來說已經是很大的一步，我們在制定農業基本法也希望能凸顯這樣的精神，並提出一些很好的主張與作為來推動減少糧損的工作。

第三，我想要提的是，這一次的版本跟過去的版本比較大的差別是有許多基金的設置，不過仔細看這些基金相關的功能和必要性，我覺得還有一些商榷的餘地，而且因為我們現在已經是 WTO 的會員國，這些基金在作法上是不是符合 WTO 的規範，也希望農委會或相關的行政單位能夠仔細檢視。例如第二十四條提到農產品價格平準基金，其實這在過去好像有設立過，但是好像已經廢止，這一次為什麼又提出來，我想也許有它的時空背景，但是基本上農產品的生產本來就有季節性，尤其生鮮的產品儲藏不易，儲存成本過高，所以這個價格波動是一個正常的現象，因此政府是不是一定要用這個基金來平抑物價，這會不會反而變成不當干預，這部分要能夠提出一個很好的論述。現在國內市場通路都已經非常多元化了，新興的量販、便利店、直銷以及網購平台等等，這些價格資訊都已經可以通過很多 ICT 的技術、網路社群以及雲端來即時傳送；而供應端還有製作、設施栽培、冷藏設備以及冷鏈物流的推廣，以提升它的穩定度，所以除非我們遭遇到一些突發或是重大的天災，不然我們供應鏈的穩定度相較以往其實已經大幅提升了，所以是否還有必要設置這個所謂的價格平準基金，是否還有更有效的作法來保障農民跟消費者的權益等等，這些都應該做詳細的評估，再提出這樣的建議。

另外在第二十五條有救助基金跟保險，基本上這二者之間會有競合關係，所以如果我們沒有很好的農業氣象監測預警系統，也沒有風險溝通的話，這兩個政策是會相互衝突的，所以必須要審慎的提出一些配套方案，才能發揮它的功能。第四十四條也有提到，當農地污染，無法確

定污染源時需要設置基金補償，這個部分是不是真正應該由政府跟全體納稅人承擔，這個方法是不是能真正有效遏止污染的發生，這需要經過評估，而且第四十四條也提到要進行環境影響評估，這個與去年公布的國土計畫法所規定的農地要分類、分級來進行保護，這之間的相容性如何？所以這部分可能要請行政部門再說明。第四十五條也提到要建立一個用水移轉的基金或機制，我覺得如果這個要由政府來補償是有問題的，其實應該是由受益產業部門來補償農民的損失，而不是政府或全體的納稅人。以上就這些問題來提出報告，謝謝。

主席：請廖委員國棟發言。

廖委員國棟：主席、各位學者專家、各位同仁。今天我們談農業基本法，可以說是要統合目前所有跟農業相關的法律，甚至為未來整個農業的發展來制訂一個全新的方向，這是我們所要做的事情。所以我要對今天兩位提案人表達敬意，因為他們費了很多心思提案，不過我也提出幾個要思考的方向，讓大家一起討論。第一，我們過去做了相當多基本法相關的法案，基本上是由行政院帶動，也就是要有行政院的院版，行政院打算要怎麼做，我認為必須要有院版，我們在審查時才會有一個主軸。當然我相信今天兩位提案的委員也都是費盡心思來做這個提案，但是當沒有院版時，我們會抓不住整個新政府未來對農業核心理念跟核心的規劃，我們會看不到，不曉得今天行政單位有沒有來，我個人還是強烈建議儘快提出院版，還好我們現在還在召開公聽會，還有時間做討論。

第二，我剛才提到，在許多相關的法規之間有沒有競合及衝突，我們不知道，大家還得再花心思研究，包括農發條例、農村再生條例、老農福利津貼、有機農業法以及食安教育法等等都跟農業有關係，這些相關法規是不是要一起討論，我們才能真正處理到整個農業的根本和農業的未來？剛才聽到孫前主委和前面的教授所提的意見，幾乎都對於條文、條例表達看法，我個人非常支持那些看法。所以表示這個法案還需要更多意見的益助，尤其是行政單位的一些看法。除此之外，我特別注意到組織架構的部分，因為林務局原來是農業體系非常完整的一部分，但是我們在做組織架構時，很可能會讓它移到環資部，變成環境資源的一部分，讓整個農業既有的完整架構缺了一角，那我們在談農業基本法時，有沒有可能讓這部分有所扭轉，我們現在也不敢先說，但是真的是需要大家花一些心思來思考。

第三，剛才孫前主委好像有提到，現在在推展太陽能產業，新政府預計要提供 1 萬公頃土地，變成能源產業的用地。我聽到很多朋友以及專家們的意見，他們都期期以為不可，我個人也覺得這或許可以解決能源產業的缺乏，但是卻沒有辦法解決農業這個產業未來所應該做出的貢獻。這個土地一旦變成太陽能相關產業的用地，首先，我們能用的土地會減少；其次，土的土質以及水文會有很大的改變，恐怕它未來再也不能做為農業使用，這對小小的台灣而言，本來有穩定的糧食生產體系，一旦這 1 萬公頃不能再重複或是不能再讓它變成糧地，我們必須完全倚靠國外進口的糧食時，台灣將面臨非常不安全的未來。我們在發展生質能源時就已經有很多討論，大家認為這個生質能源將來會和糧食生產產生很大衝突，所以我們談論生質能源時提到譬如種植高粱、玉米，我們是先將玉米採完，它的梗等農業廢棄物才轉成生質能的原料，那是可行的，可以並行的，但是土地一旦變成一般的產業，而不是以農業來使用時，要讓它回復將

會非常困難。

當然我們現在面對 TPP 的關鍵時刻，大家一直在想如何幫農業重新再起，但是面對複雜的環境，我們也必須同時考慮基本法裡面所提到所謂家庭農場未來的功能，到底可以扮演到什麼樣的角色？

那天我跟孫主委談到，TPP 就像一艘航空母艦，而台灣就像一艘小小的獨木舟，獨木舟要如何對抗或面對大軍艦，還須進行很多討論。個人雖然沒有農業相關的專業，但我長期在經濟委員會關注我們的農業發展與農民的未來性。就像剛剛孫主委所講的，將來我們真的是後繼無人，像我家就有一塊 1.5 公頃的祖產土地休耕 20 年，最近我覺得一直休耕好像不是辦法，希望能找人幫我代耕或當長工，結果，鄉下的部落裡居然找不到人。一看留在部落裡的，都跟我一樣是留著白頭髮的，甚至白髮還留得比我多，他們是不可能再從事農業了，所以該怎麼辦呢？是不是可以考慮引進農業外勞？這些過去都有討論，最近也備受重視，對於這類問題，我們都要在審查基本法之前，進行更多的討論。

主席：請台北駐日經濟文化代表處胡忠一博士發言。

胡忠一博士：主席、各位委員。本來 10 天前我們駐日經濟文化代表處的蕭副處長要我來報告，我還以為只有我要來報告，結果我就在秘書處寫了 40 頁的資料，把所有日本目前的食料農業農村基本法及相關資料全部翻成最新版的。因為做了 46 頁，所以我們趕快進入第一張投影片。全世界好幾個先進國家有制定基本法，亞洲地區就包括日本及韓國，日本已做了 55 年，所以相當先進。

其實日本的農業政策有個很矛盾之處，他們一方面要發展農業，但一方面卻又要保護和限制，所以推動的過程相當辛苦。日本是在 1961 年制定農業基本法，距今剛好是 55 年前，當時制定的主要原因是，二次大戰麥克阿瑟將軍占領日本後，從 1947 年就開始推動農地改革，小農的生產力有了整體的提升，可是 1950 年又發生了韓戰，美軍到韓國的戰場上作戰，把相關的重工業放在日本進行維修及後勤補給，日本的經濟因韓戰的關係而提升了上來，但工業又把農業的人口吸走，相對之下，留在農業裡的人所得就很低，因此 1961 年的農業基本法主要就是為提升農家的所得，所以制定的理由很簡單，希望透過提升農家所得，使人力不再外流，農地也能留下來。

接下來看本法定後實施的結果，投影片中淺色的部分是農家的所得，而深色的部分則是非農家的所得，所以從 1961 年實施農業基本法之後，從 1975 年到 1998 年，日本的農家所得都比非農家所得高，所以這部舊的基本法是成功的。但問題是，提升了農家的所得後，政府也要付出代價，在投影片中紅框的部分，就是日本對農業的保護率，因為政府要保障價格，所以保護率相當高，在全世界中，日本僅次於瑞士，所以日本成了農業保護第二高的國家。日本政府為確保農家的所得，付出了很大的代價，所以可以看到投影片上最右邊的紅色數字，日本的農業預算就占其國家總預算的 10%，為了讓農家有高所得，政府付出了這麼高的代價，而今年（2016 年）日本的農業預算也占全國總預算的 2.96%。

日本舊的基本法有很多成果，比如 1960 年時，一分地要勞動 173 個小時，到了 1999 年便降

為 20 小時，在收穫量的部分，則增加了 34%，所以舊的基本法對農業有非常大的貢獻。

然而，該基本法實施之後到 1996 年，基於 GATT 談判的結果，為因應市場開放，雖然農家的所得高，但是農業的就業人口卻一直下降，直到 2003 年農業就業人口就只占整體就業人口的 4.6%，至於目前的農業就業人口則占整體就業人口的 3%。

在農地面積的部分，投影片中淺色的部分是指山地及偏遠地區的農地，其廢耕地是比較高的，一般平地的廢耕地則比較少，不過，也在逐年增加中，因為人口老化，沒有勞動力。

在糧食自給率的部分有兩種計算方式，其一是以熱量計算，另一是以重量計算。在熱量的部分，從 1960 年的 82% 一直降到 2001 年的 40%，到去年為止已經降到 39% 了，所以從 1999 年到 2015 年的 17 年間，日本的糧食自給率就一直維持在 40% 與 39% 之間，因此日本推動的農業基本法確有其功效。

後來因 WTO 與剛剛提到的種種關係，日本於 1999 年 7 月訂定食料農業農村基本法，日本在 1995 年之後就不再稱「糧食」而稱「食料」，因為糧食包括米、麥與芋頭等主食；而食料除包括主食外，還包括了蔬菜、水果、畜產品以及其他非主食的作物，所以 1995 年以後就統稱為「食料」，而農民則改稱「農業者」。

日本為解決上述的問題，便決定提高糧食自給率，另外還要安定而安全地供應糧食給全民，於是便將農業基本法中原為提高農家所得的目的轉向了全民，認為農業是大家的，所以要確保日本的糧食安全，特別是在國際上談判與面臨氣候變遷的時候，糧食的自給率是相當重要的。日本之所以要強調糧食自給率是因為若無糧食自給率，便無法定出米、麥、蔬菜、水果等各種作物要生產多少面積，需要投入多少人力。

接下來比較日本的新、舊基本法，舊的基本法只強調農業，新的基本法還把農村與食料的多元功能帶進來，也就是把沒人注意到的農村這部分給放了進來，而糧食自給率、確保食料安定供應，以及充分發揮多元功能等方面就與全民有關，並不是只關注如何提升生產效率，或農家的所得。

新的基本法從 1999 年實施至今已歷時 17 年了，這 17 年來的基本理念有四大主軸：第一，確保食料安定供應，也就是糧食的穩定供應；第二、充分發揮多元功能，亦即關注到如何進行國土保安、水分涵養，以及形成景觀；第三、農業要永續發展，所以經營者要有農地，農地要適當地利用，要有乾淨而足夠的水量；第四、農村的振興，包括山地及偏遠地區的發展。

在糧食的主軸中，日本提出了五大策略，其中包括了推動國際合作，但並未談到談判，所以這五大策略就包括充實食料消費有關政策等 5 點。

接下來看基本法的條文，其實條文內容是具方向性、概略性與指標性的，所以寫得不是很具體。在因應 WTO 食品輸出、輸入的相關措施方向上，條文也是寫得十分抽象，如果因進口農產品而造成國內農產品有顯著競爭障礙，在緊急必要時，可以採取調整稅率、輸入限制及其他必要措施。所以，在條文上就是作方向性的規定。另外，基本法第十三條還規定政府應制定為實施基本法所需之法制、財政及金融等相關措施，這一條就把全部的面向都涵蓋進來了，因此如有必要就具體地訂出作用法，畢竟基本法只作綱要性的規定。

在農業永續發展方面，政府定出了 13 項策略，這 13 項策略都各自訂出相關的條文，這些條文我都翻譯好了，所以如有必要，可以請本代表處的秘書處提供給各位參考。

在農村振興方面則分成三大塊，其中包括山地及偏遠地區之發展，所以上述談到的都有涵蓋在其中。各位都知道下個月參議院要改選了，每一個政黨在選舉的時候，包括自民黨、公民黨、民主黨、共產黨和社民黨，他們提出的糧食自給率、農家所得政策、農村活化、糧食安全和國際化對應等政策都是按照糧食基本法規定的大綱和架構，可是這個食料、農業、農村基本法是一個綱要性的，它沒有辦法去作用、去執行，那怎麼辦呢？所以必須要訂一個基本計畫，把這些綱要性納入這個基本計畫，用這個基本計畫去預測往後 10 年的農業發展情勢，以往後 10 年為目標，誰出來主導？由首相來主導，然後把相關部會拉過來當委員，他們的副總召集人就是農林水產大臣，用這樣子來推動。各位可以看到第一期是 2000 年的時候提出的，它預測到 2010 年必須要達到怎麼樣的目標，當時的糧食自給率是訂為 45%，之後再來訂各種不同的產業，為了達到這些產業你要把人和農地留下來，包括要怎麼樣的農村環境，怎麼樣讓這個經營體能夠經營下去等。這個基本法不是訂了之後就有人做，中央、各縣以及鄉鎮公所要做責任分工，你要按照這個責任分工我才會給你相關政策的補助標準，這樣全國才能夠推動，否則基本法只是一個方向，要讓它落實就必須要做分工。在每一項政策中，「國」就是中央政府，接下來的「都道府縣」就是縣政府，最下面的「市町村」就是鄉鎮公所，每一項政策都必須要有這樣的分工，不然的話，基本法給的方向根本沒有辦法落實。

這個基本法目前不是只有由農方自己來制定，它有組一個審議委員會，由 30 位代表組成，事實上目前是 20 位，但這 20 位不可能包山包海都懂，所以在審議委員會之下設了 9 個小組，每一個小組再找人當代表來提供。剛才那 30 位審議委員其實只聘請了 20 位，其中學者專家有 6 位，教授和研究機構有 8 位代表，食品產業和相關媒體有 5 位，消費者團體有 1 位，是這樣組成的。這張投影片是剛才所講的，在 9 個小組裡面還有委員。再來，那他們是怎麼制定呢？譬如在 2010 年公布的第 3 期農業基本計畫中，它在前兩年由他們的農部把這個基本法修正草案做第二次的修正，修正之後在 12 月開始徵求各界的意見，掌握實際狀況後再提出來做修改，修改之後他先公布要檢討哪些事項，然後在 2009 年 1 月開始讓這些審議會的委員進來，審議會的委員討論將近一年之後再提給首相，由首相在內閣會議做最後的定案，整個過程是這樣子，否則基本法就沒有辦法落實到政策裡面。這是一張去年 2015 年第 4 期食料、農業、農村基本法的封面，規劃它往後的 10 年到底要怎麼樣做。在中央之外，這個是縣政府的部分，這是香川縣和岐阜縣，縣政府也配合中央的政策去執行。下一張是鄉鎮的部分，譬如帶廣市是北海道的一個鄉鎮，須賀川市也是一個鄉鎮，所以各級政府都必須要訂，你沒有訂就沒有辦法對當地居民做交代，沒有辦法拿到中央或者是縣級政府的相關資源，當然也包括補助款。

這是去年的農業白皮書，他們會先把 2014 年整個變動的狀況做過檢討，然後再訂 2015 年度農業白皮書，這個白皮書做完之後要送給國會做最後的備案。2016 年度也是一樣，要先檢討 2015 年做了些什麼，包括社會上和國際上，譬如說他們有談判 TPP，所以新的一年就會把 TPP 的談判結果放進 2016 年的農業白皮書裡面，這個白皮書還是要送到國會去做最後確認。

最後，我把他們農業白皮書的章節簡單向各位做一個報告，白皮書第一章就寫「食料安定供應之確保相關措施」，這個是基本法裡面的第一項，要怎麼樣去安定的供應，所以它的白皮書是配合基本法，接下來的章節是配合剛才相關的策略。第二章是「創造強有力之農業相關措施」，這個就是做農業結構的調整，包括農地和農業經營體的培育，下一張是相關的策略。第三章是「活化地區資源之農村發展」，這個是有關多元化功能以及農村地區振興的相關策略。再來，因為 2011 年日本發生大地震，在基本法裡面沒有規範到，所以他們把東日本大地震放進來，從 2011 年到現在都還陸續在做重建的工作，把它列為一個很重要的專章。下一張是相關的內容。再下一張，它把 2016 年這個基本法要做些什麼事情在最後做這樣的交代，以上報告，謝謝。不好意思，占用各位時間。

主席：謝謝胡忠一博士的報告，您的書面資料我們會列入公報紀錄。

請陳委員明文發言。

陳委員明文：主席、各位學者專家、各位同仁。今天與會的來賓很多都是農業的先進和學者專家，聽完了胡博士的報告，我們瞭解到鄰近的日本在 1961 年就通過了農業基本法，剛才特別提到糧食、農業、農村這個新的基本法是在 1999 年，所以這樣算一下，副主委，台灣光是在農業的法制面上就落後日本足足 50 年，台灣現在只有制定什麼？只有制定農發條例，所以現在農發條例是台灣的農業憲法，因為它的位階算是最高的。農業基本法到現在為止一直都沒有推動，我記得 2000 年的時候我們民進黨的立法委員有共同提出這個農業基本法，政黨輪替以後我也不知道為什麼國民黨一直在杯葛，到現在為止一直不推動。我們知道日本制定這個基本法是因為它面臨了很多的問題，包括糧食自給率的下降、農民的高齡化、農地面積少以及農村活力下降，這些都是目前日本農業發生的一些警覺性的問題，坦白講，台灣也面臨了同樣的問題，所以希望能夠透過基本法的制定來改善現在的農村問題，但是我們目前要推動的農業基本法現階段在行政院根本沒有版本，當然新政府才剛上來，所以沒有馬上就有版本，而國民黨政府這 8 年來基本上是不推動，我也不瞭解為什麼。不過今天算是一個起頭，簡單的講，台灣目前的農業管理確實有一些嚴重的問題，尤其是很多權責單位太分散於各部會，譬如消費者關心的食品安全現在是在衛福部及衛生單位，但是農產品的價格是在公平會，所以應該要做一個集中。

當初在制定農發條例的時候，本席也是在當立法委員，所以我印象很深，大家都很深入在討論，其實只有一個觀念而已，就是管地不管人，農發條例基本上還是只談管地的部分，對於農業的發展事實上還是沒有，所以針對台灣的農業問題我們是希望來推動農業基本法，因為農業是一個產業，新政府上台以後有責任要恢復過去台灣農業的榮景。我們希望新政府的新農業能夠發展農業的保險、綠能對地的給付還有安全標章的制度，尤其是農產品的出口管理和供輸等，這些必須要有農業基本法來支撐才能夠事半功倍，我認為農業基本法的立法是新政府上台以後非常重要的一個工作，制定農業基本法能夠讓我們農業的發展有一個方向，最起碼可以讓農民的組織更健全，讓農民的收益能夠提升，讓農村的風貌可以現代化，這些都是目前台灣農業最根本希望能夠解決的問題，所以今天這個公聽會我覺得很好，讓很多學者專家能夠就台灣農業發展的方向來表達意見，希望大家在農業基本法的邏輯上能夠形成一個共識，我們一起來推

動農業基本法，也希望在公聽會開完以後農委會能夠提出版本送到行政院，在院會順利迅速的討論通過，然後送到立法院來審查。我想農業基本法基本上就是台灣農業的憲法，簡單講就是農業的根本大法，是台灣農業的母法，如果沒有母法我們如何去推動台灣的農業？我想這是一個讓我們存疑的地方。本席希望今天的公聽會大家可以提供更多的寶貴意見，花更多的時間一起來討論，讓農業基本法能夠順利推動，謝謝。

主席：請蔡委員易餘發言。

蔡委員易餘：主席、各位學者專家、各位同仁。今天很高興透過這個公聽會和大家來討論農業的基本問題，目前蘇震清委員所提的農業基本法草案我也有連署，這個草案基本上是對未來農業發展的方式做一個框架式的立法，也宣示了它未來將取代農業發展條例與農村再生條例，我想這樣的框架應該要搭配組織再造中農業部的形成，如果農業部未來形成的話，應該是要涉及所有的農業問題，所以漁業問題應該也包含在內，不過我看漁業署好像有規劃要到未來的海洋部，針對漁業署未來的定義以及林務局未來是不是屬於農業的一塊，就我的判斷，不管是農業、漁業應該都還是在農業管轄的範圍，所以我希望未來農委會在這一塊應該要好好的思考。說實在的，我們農業的問題很多，剛才看到很多學者說這些問題過去日本都有經歷過，日本花了很長的時間甚至動用很大的經費去克服了農村、老農和農業糧食自給率的問題，那台灣呢？

現在先講糧食自給率，糧食自給率牽涉到過去所用的公糧保價收購制度，農民種的稻米如果不想繳交給糧商，他可以去繳交公糧，公糧的價格也是間接保障他們的生活。現在農委會要試辦對地補貼，就是 1 公頃給他 1 萬元讓他不去繳公糧，而是把稻米繳給糧商，可是本席要呼籲的是，現在的農業政策都是立意良善，我們要處理的都是人的問題，一旦用這樣的對地補貼，現在是試辦中，未來如果全面開放，屆時我們要面對的就是農民和糧商之間的矛盾會擴大，當農民和糧商的矛盾擴大的時候，一個單一農民是無法對抗糧商的，所以未來稻米的價格會更控制在糧商手上。現在有一些年輕農民已經意識到這個措施對他們來說，他們未來 1 公頃 1 萬元把稻米賣給糧商，結果糧商把價格打低，他的收入反而會減少，這樣一個立意良善的政策遇到人的問題時反而會被變相的扭曲，所以我覺得這個有太多的問題。本席一直在思考台灣為什麼會容許糧商一方面是公糧的委託倉庫，一方面又是自營的糧商？這些糧商收購公糧有可能是一期、二期，放一年、放兩年，他們一方面又可以作為一般糧商自己去收，那中間會不會有流用的問題存在？今天在場有很多學者，官員這邊應該好好去思考如何解決，如果有政府的力量要介入的話，這部分是不是也應該做一個妥適的處理？這是第一個保價收購的問題。

第二個，為什麼這些年輕的農民現在無法回農村？最主要的是因為他們希望大規模的生產，但是他們沒辦法取得農地，農地破碎的原因是來自於哪裡？來自於農地的繼承政策有問題，現在的繼承法是規定老人有農地就繼承下去，所以這些農民的農地所有權持分都很小，當一個年輕農民要去找農地的時候，農地都是破碎的，大家都有持分，這些持分的意見也不同，既然我們要提出農業基本法，我想還是要有更細部的設計，未來對於農地繼承的制度需不需要檢討，不要讓農地一直破碎下去，我相信這也是我們現在積極在推動的農地銀行要去落實的。第三個就是農業保險，台灣的補貼制度真的很糟糕，今年 2 月的寒害導致很多養殖業損失慘重，所以我

們後來爭取到寒害放寬補助，在他們沒有水權，沒有產權登記的情況下特地去補助，但是我要說的是，實際上這也有很多人性的問題，這樣的放寬導致很多人去造假，事實上他沒有養殖，但是他就取巧放水把魚丟進去，等死魚浮上來就拍一張照片去申請補助，這是補貼政策的錯誤，我們沒有必要去挑戰這些人的人性，所以應該有一套完整的制度，不要把照顧農民的錢浪費在不應該照顧的人身上，我希望農委會真的要趕快去推農業保險，因為農業保險如果沒有推動的話，台灣所有農業的經費還是會浪費在補貼制度，當基層民意代表處在農民的利益和矛盾中的時候，該如何去幫助他們，我們自己都會陷入一個矛盾的漩渦。台灣的農業問題真的很多，本席希望在場的學者可以提供我們更多的意見，讓我們可以針對事情的核心一一來解決，謝謝。

主席：請臺灣大學農業經濟學系孫立群副教授發言。

孫立群副教授：主席、各位委員。很高興有這個機會來參加今天的公聽會，當然我也花了一些時間看這個農業基本法，農業基本法的必要性前面有很多先進都提過了，這個部分我就不再贅述。今天比較遺憾的是沒有看到行政院版的農業基本法，我們不清楚行政團隊希望未來的農業有什麼樣的基本條件和發展，所以這樣討論起來我覺得有一點缺陷。關於我們今天看到的這個農業基本法，我先講一下幾個結論，接下來再進入法條向各位做一些簡單的報告。第一個，農業基本法應該具有前瞻性，它未來的目標應該要明確，但是在這個法裡面的目標是什麼其實是看不清楚的，而且它寫出的很多目標是有經過討論的嗎？還是已經有共識？到底是怎麼樣我們也不知道。第二個，大家都知道農業這個部分就和其他法令一樣，它與各個相關法令之間的調和性也是非常重要，在這個草案裡面看不到這樣的重點。第三個，在草案中我們看到有很多部分就帶過去說這個要有預算，我想這是一個不太負責任的方式，大家都知道現在的預算一年比一年少，不同行政部門之間的預算排擠效果其實是非常強的，如果每一個部會提出的法案都是用預算就帶過去的話，我覺得這個是完全沒有用的。再來，一般講農業的時候我們會提到農林漁牧，非常明顯的，「林」在這個法律裡面是完全沒有的，我如果沒有看錯的話，「漁」大概也只有 2 條或 3 條，這樣的一個法令要叫做農業基本法我是覺得很奇怪，因為那個平衡性是非常糟糕的。

這裡面很多名詞的定義也是不清楚的，譬如說糧食自給率，我們知道糧食自給率的定義有非常多種，到底你用哪一種？這是一個簡單的例子。另外，在這個法律裡面我們看到好幾個都要設立基金，設立基金很多時候會產生兩個問題，第一個是預算怎麼來，這又回到剛才那個預算問題。第二個，很多基金其實和市場的運作是相互抵觸的，這個基金的設置和農產品未來市場的運作到底它的關係是什麼，在這裡面也是沒有講到，幾個重要的問題就講我們設一個基金好像就過去了，我覺得這也是一個不負責任的方式。對於整個法律的定位我覺得也是有一點點問題，大部分的時間我們看到它是從生產面出發，但是偶爾有一、兩條會突然跳到消費者的部分，它到底是一個生產面的東西，還是一個消費面的東西，還是一個全面性像剛才張靜貞教授甚至講到糧食的浪費什麼的，我覺得這個部分非常不清楚。草案裡面還講到我們要去援助其他的國家，這個怎麼會是農業基本法在國內部分的東西？怎麼會跳出這個東西？如果要講到國際的

話，與國際的區域組合，區域之間的相關合作在裡面也都沒怎麼提到，這有一點遺憾。當然我講話比較不客氣，請各位多原諒，總的來看，我認為這個法律大概有三個問題，第一個就是目標不明確；第二個，整個法條的組織非常鬆散；第三個，前後的一致性是沒有的，如果有得罪請各位多多包涵。

現在如果進到法條的話，我們從第二條開始看，突然跳出一個「農業永續發展」，前面第一條提到的宗旨有好幾個，為什麼突然就解釋這個「農業永續發展」？那其他的幾個宗旨呢？有沒有定義？有沒有解釋？所以這個地方有一點突兀。在第三條一開始就講「提升農業競爭力，確保農業之永續發展」，問題是如果回到第一條的話，它其實是有 5 個目標，那這裡怎麼剩下 2 個，另外 3 個到哪裡去了？譬如「增進農民福祉」，這個到哪裡去了？「達成農業生產、生活與生態的多元共榮目標」，這個到哪裡去了？類似這樣的東西它前後不一致性出現。第三條第一款提到「建立安全糧食生產環境，供應國民優質、充足與安全之農產品。」大家都知道台灣不可能供應充足的糧食嘛！怎麼可能呢？所以這個完全是不一致，但是剛才先進提到，如果我們講的糧食供給是包括從國際上各種管道過來的話，那當然是要做這樣的規劃；如果講的是國內的部分，這完全是一個不實際的東西嘛！不管你用什麼樣的定義，拉到 30%、拉到 35% 其實是非常了不起的一件事情，所以這個部分完全是華而不實。在第二款特別提到「支持家庭式農業經營」，剛才很多先進也提到台灣現在很多農業的問題就是出在小農這個地方，那小農是未來發展的方向嗎？剛才蔡委員還特別提到農地的部分會牽涉到繼承，這是小農要面臨的非常大的挑戰，那這個地方是在充分的討論以後還是有什麼樣的研究告訴我們未來的方向就是家庭式的農業？直接把它列在這個地方，我個人是完全沒有辦法接受的。在第四條也有提到糧食自給率，我剛才說過，這裡面並沒有寫糧食自給率到底講的是什麼。

在第六條提到「應設置農業政策審議會」，這個農業政策審議會要督導與本法相關事項的施行，這個審議會的位階到底是什麼？如果我們去看第七條，這個審議會的委員是由執行長，也就是農委會主委或者將來農業部的部長來聘任，除了農業經營者這個部分是推薦代表，其他都是由這個執行長來聘任，這樣的審議會可以發揮多少功能？我們可以看看過去的經驗，有沒有必要設置這個東西？有一個審議會來負責督導，但是它的成員是這個樣子，我感到非常的懷疑。第八條講到農業發展基金，底下列了很多功能，幾乎包山包海，看起來這個農發基金將來什麼都能做，過去其實有很多的基金會掉入這樣的一個陷阱，到最後錢都是花到不是你原來想花的地方，這是我們看到的第一個基金。在第九條的後面是關於市場互動，這裡面完全看不到市場運作的機制，剛才吳榮杰主任有特別提到大部分的時候我們不要去干預市場，但是有些時候因為農業的特性所以需要政府來支持，不過在這裡完全看不到市場的部分，我覺得有一點倒果為因，這個是有問題的。在第十條又跑出一個救助基金，這是第二個基金出現。

第十一條提到進口農產品要有公信力的證明，這就讓我想到了在日本核害以後我們要進口相關的農產品，它不肯開國家的證明，只肯由相關單位出一些證明，所以造成很大的風波，在立法院也有很多人在討論，這裡寫「公信力」是不是在為這個東西做一個準備？將來如果有很多國家不肯開的時候，不肯承認我們的時候，要把我們矮化的時候，我們就用公信力這個來搪塞一

下？第十二條就是我剛才講的，突然從生產面跳到消費面，我覺得有一點不太瞭解。促進國際合作的第十四條講到對開發中國家提供援助，我不知道這個與農業基本法有什麼很直接的關係，我個人不太瞭解這個部分。第二十條特別講到農業資訊，這裡面只是說我們需要這個東西，各位知道我在政府部門服務過一些時間，現在政府部門裡面的各項資源其實是非常的緊，你把它訂在這個地方勢必會排擠到其他功能的運作，那這裡面要怎麼去做調和？我覺得這個也是要交代的。在第二十四條出現另外一個基金－價格平準基金，在裡面也提到產銷失衡或囤積炒作，請問我們有和農產品交易法還有公平交易法去做過調和嗎？事實上農產品出拍賣市場之前是靠農產品交易法在規範，出拍賣市場以後，大部分的時間如果有人為運作是由公平交易法在規範，這一條是把這兩個法放在什麼地方？怎麼突然在這裡要取代這兩個功能？是不是將來農產品價格出問題的時候我們就用這一條，然後放過公平會，甚至放過農委會，是這樣子嗎？

在第二十五條另外一個基金又出現了——天然災害救助基金，這個天然災害救助基金又和保險擺在一起，請問一下，如果有天然災害救助基金，那我去保險幹什麼？這兩個是完全衝突的東西。第二十七條講到推廣能源作物，能源作物大部分國家已經不做了，吃的東西都不夠了還去做能源作物，美國就是一個很好的例子。在第二十八條終於提到漁業，但是到目前為止還沒有看到林業，在接下來的這個國際組織一直都沒有看到。第三十一條提到「擴大家庭式農業經營」，這個是不是和第三條的第二款又有一點矛盾？因為第三條第二款講到家庭式農業。第三十三條講到稅賦的部分，它與稅法之間的平衡和位階是怎麼回事？另外，講到高齡退休的部分，這個與現在的公、勞、軍以及各個產業之間的公平性似乎也要討論。第三十七條與目前長照、長保的競合或是互相輔導的關係在什麼地方？至於觀光的東西雖然有一點問題，但是還比較其次。第四十二條特別提到有機，大家知道因為價格的因素，有機的農產品在社會上比較是金字塔頂端的人在享用的，所以對大部分的人來說，安全的農業才是最重要的，這個地方捨棄了安全的農業，把有機擺到最前面，我覺得是有一點本末倒置。第四十四條出現另外一個基金。第四十五條講到用水的合理性，如果農業用水沒有優先性的話，你光用一個合理性，到時候與其他產業怎麼去做競合？怎麼去做分配？以上拉拉雜雜說了一堆，希望對於這個法將來在討論的時候可以有一些具體的幫助，謝謝。

主席：請成功大學人文社會科學中心鍾怡婷博士後研究員發言。

鍾怡婷博士後研究員：主席、各位委員。我是怡婷，目前任教在成大的人社中心，不過我的專業是農業的推廣，所以我今天主要提供的一些建議大概是在鄉村社會學以及農業推廣的領域來給出一些想法。農業基本法從 2006 年提出到現在已經 10 年了，在這 10 年之間我覺得整體的農業環境或者是全球的環境都不斷的在變化，尤其是這一年的氣候變遷給予大家非常大的衝擊，所以我們現在談農業基本法應該要把全球的議題擺進來思考，然後與時俱進。我本來很期待今天郭華仁老師會出席，然後談一些農業典範轉移的問題，可惜他沒有來，那從他過去的一些資料，我想要藉由這個機會來傳達一個想法，我們過去的農業談的是工業化、現代化，然後提供大量的糧食生產，那未來呢？未來台灣的農業應該走向什麼樣的一個典範？剛才王教授提到要往多功能的價值來走，也就是農業不是只有生產糧食，還包括環境面和社會安全面這些價值，要如

何透過這種憲法類型的綱領的法案來達到這些目的，我覺得是這一次我們要設定農業基本法在思考的背後一個很重要的原則性。今天與會的專家學者有兩位女性，一位是張靜貞老師，一位是我。

主席：還有一位總幹事。

鍾怡婷博士後研究員：還有一位總幹事是女生，所以我覺得有必要從女性的角度來提供一些想法，我在 review 了這個版本之後，大概會針對比較缺乏的部分來提供一些建議。何謂以女性的視角來提供想法？第一，代表的是農村的女性，農村的女性在這裡面要扮演什麼角色剛才幾位先進也提過，女性的角色是務農者而已嗎？其實不是，在農家的角色中，她扮演的是連結生的食材到熟的飲食這個角色，是一個很重要的食物生產者的角色。另外一個女性的視角就是都市消費者的視角，我想在各位家裡負責餐桌上飲食的提供者應該是以女性為主，如何把都市的消費者連結進來，我覺得這是一個很重要的方向，未來的農業基本法應該要把它納進來，否則日本不會在它的基本法中特別強調食料的議題。我主要提的是一個糧食主權的概念，糧食主權是由一個非政府的農民組織在 2007 年提出來的想法，也就是說人民自己決定要吃什麼以及種什麼，這雖然是一個很抽象的概念，但是在目前氣候變遷以及農民被中間環節控制不夠自主的困境底下，自主反而是這個時代我們去談農業基本綱領很重要的一個部分，如何讓生產端和消費端這兩者都擁有自主權，我覺得可以在這樣一個綱領的法案裡面去得到一些答案。

再來，我們要怎麼樣強化本地農業的韌性，現在很喜歡談 *resilience* 這個概念，就是怎麼樣不受到氣候變遷的重大衝擊，在我們本地的農業裡面要創造這樣的一個條件出來，對於這個基本的概念我提出了三到四個想法，第一個，針對傳統的飲食文化我們不只要守護它，還要去活化它，現在有非常多的改良品種，可是在我們飲食文化上同時也有非常多在地的品種、地方性的品種以及古傳品種，品種沒有經過任何改良的就是古傳品種，在飲食文化內涵中蘊含這 3 個比較具有在地性的農業品種，我們怎麼樣讓它更加的適應氣候變遷，把他們的特殊性找出來之後連結上消費這一塊，在投影片上面有一些案例，主要是在談台灣現在稻米的生產雖然是過剩的，可是我們除了白米飯之外，很多的米食產品是用在來米和籼米，那為什麼不去推廣在來品種？因應本地的消費需求去鼓勵農民種植這樣的品種，讓這些品種可以供應到之後的消費端，加工成米粉或者是一些澱粉類的食品，這是目前調整稻米生產過剩的方向之一。原住民保留下來的爪哇型古傳品種目前也有很多在地農民把它復興起來，也就是說在這些傳統品種上面可以多吃一些品種的保留或者是復興，最重要還是要去應用它，包括我們客家人很喜歡吃的黑豬肉，牠也是我們保留下來的品種，所以這也是一個思考的方向。土雞就不用說了，本土的土雞也是具有它的競爭力。

傳統飲食文化守護與活化的第二個項目是建議從食物保存的傳統手藝這件事情上面好好來做技藝的保存和活化，我認為不是只有守護而已，重要的是讓它活起來，包括應用和推廣這個部分。我們看到台灣傳統農村裡面的女性具備了把食物保存下來這個很重要的手藝，他們會做醃漬，把當季盛產過剩的農產品保存下來，讓它具備了產品的價值，甚至隨著時間越來越久，商品的價值越來越高。另外就是發酵，農村女性具備了醃漬和發酵這些傳統的手藝，如何把這些

部分保留下來，甚至在未來產銷失衡的時候應用這些傳統手藝來做調節，我建議在基本法中要加入這種傳統手藝的保留。雖然時間不多，但是小小的講一個例子，因為我是美濃人，美濃最近在推廣白玉蘿蔔，但是有一年產銷失衡，農民種得太多了，當地的農會認為把這些蘿蔔耕除實在是太浪費，所以在 3 年前就把它醃漬成老蘿蔔，現在 1 斤可以賣到 1,000 元，這就是我們不能忽視傳統價值的一個原因。

接下來我要談的是地消，在地的消費才能支持在地的生產，我剛才談的是農村女性手作加工技術的保存、應用和推廣，我們目前看到農村地區有很多小的手作坊存在，這些手作坊之所以不會被時代淘汰，沒有因為競爭力而消失是因為有很多地方性的飲食存在，這些消費者支持了小工坊的存在，那小工坊才會去購買在地生產的比較安心、安全但是價格高一點的雜糧或者是一些食材。未來在這樣的一個思維底下，我們必須承認台灣就是一個小規模農業發展的地區，如何在小規模的生產底下找到利基，我覺得這是我們必須去做的一件事情，要促進以及支持在地消費來支撐在地的生產。

最後，在地的消費者們支持在地生產的另外一個面向就是我們一定要去借鏡日本農協創造農民超市的這個例子，他們讓農民可以直接將產品送到各地的超級市場去販售，減少中間非常多環節的價格控制或者是產銷的剝削，他們可以消除掉這個部分，讓都市的消費者可以真正來支持第一線的農民，我們認為這個部分是很重要的，京都大學的一些研究也指出消費者看到農民臉孔的相片在超市裡展示的時候，會增加他們對農產品的信任感，所以未來關於產品價格的部分我希望不要透過中間的干預，而是透過比較直接的連結，產銷之間的短鏈或是直接連結來促成農產品合理價格的產生，以上，謝謝。

主席：因為會議已經進行 2 個小時，所以在蕭主任發言之後預計休息 10 分鐘。

請中華民國全國漁會蕭堯仁主任發言。

蕭堯仁主任：主席、各位委員。在我說明之前要先感謝蔡易餘委員和孫立群老師對於漁業的支持和發聲，我想不管怎麼樣，農業基本法在這段期間其實業界是非常的期待，很感謝立法院在這個時候召開公聽會，我們也期許和社會充分溝通之後能夠儘速來立法。接下來全國漁會有三點要在這邊發表，第一個，農業基本法把天然災害救助、農業保險、價格平準和所得支持這幾點都納入，充分的符合漁業界漁民的期待，在這邊也表示感謝。第二個，就像剛才蔡委員和孫老師所說的，漁業的從業人員高達三十幾萬，漁會的會員更有四十幾萬，漁業產值占了農業總產值的五分之一，就算扣掉遠洋漁業也有十分之一，但是我們整個法案看完之後，真的只有在第二十八條、第三十二條、第三十五條和第三十九條有出現「漁」的字眼，過去漁業界最擔心的就是沒事的時候農民和漁民是不分的，大家都是農民，但是一有事的時候就說「歹勢，你是漁民，你不是農民。」，就像剛才孫執行長也有提到，種稻的叫稻農，種水果的叫果農，種茶的叫茶農，但是沒有漁農，沒有聽到這個字眼，所以我們會擔心如果在立法的字眼上面沒有很清楚的列出來或者去定義，到時候會導致漁民相關的權益受到損失。第三個，時間拉回到 1 月，我相信與會的各位透過電視螢幕都看得很清楚，那時候的帝王寒流造成雲林、嘉義、台南到高雄非常重的災損，包括吳郭魚、石斑魚、鱸魚和虱目魚等，我記得當時行經台 17 線要轉到永安區

公所的時候，還沒有轉進去就已經聞到很嚴重的屍臭味，才一轉個彎就看到石斑魚的屍體堆得非常高，當時漁民的損失非常慘重。

我們看完農業基本法之後，發現有一個比較大的問題是在二十八條，這個版本有講到漁業資源的保育，有講到對於漁產品的協助產銷和漁民的所得支持，可是我們很 **confuse** 的是，因為漁業畢竟是比較多元的，有遠洋、有沿近海、有養殖，那到底這個農業基本法的農業有定義到所有的漁業嗎？這是第一個問題。第二個問題，就算回到農地的管理，尤其南部最嚴重就是養殖漁業的問題，從帝王寒流事件就凸顯出來，其實剛才委員也有提到如果他沒有辦法合法取得養殖登記證，那這個東西他該怎麼辦？這個法令裡面的所有條件他適用嗎？既然要討論一個最上位的農業基本法，我相信養殖漁業魚塢的管理確實要被重視，目前來講，台灣陸上魚塢的養殖登記是依照漁業法第六十九條由各縣市政府、直轄市政府來訂定自治管理的辦法，但是多數就像剛才提到的，你要先取得水權，要申請用電，然後再向主管機關申請養殖魚塢用地，實際上在背後還包括這個所在地是不是有經濟部公告的地下水管制區，或者是他無法取得土地使用的許可，或者是縣市政府有限制魚塢土地申請許可的區位，或者是漁民本身土地共有或占有或交換土地等問題，所以導致很多從事養殖漁業的漁民沒有辦法在現有體制之下取得合法的養殖漁業登記證，我們瞭解目前沒有辦法取得的其實占了滿大的一個比重。

因為在第二十八條已經特別去強調漁業，所以我們希望能夠去解決目前養殖漁業的困境，畢竟對整個農業來講，養殖漁業一定是未來發展的重點項目之一，相關的立法真的要去考量到這些現有沒辦法領到養登的養殖戶，他們面臨到天然災害，甚至是爾後要訂定的農業保險對於養殖、生產的貸款補助或是其他相關的權益，所以這個部分我們是希望能夠納入。最後，我認為對地補貼是一個很好的政策，而且是應該去做的，在漁業的部分因為目前有機農業法還沒有訂，未來養殖漁業是不是能夠和農業完全接軌，讓養殖漁民也能夠享有對地補貼，目前我們會擔心到底有沒有納入，在這個部分到底怎麼樣去認定養殖漁業符合對環境友好等模式，在此也提出我們的看法，以上，謝謝。

主席：現在休息 10 分鐘，休息之後再請相關的委員發言。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。

請張委員麗善發言。

張委員麗善：主席、各位學者專家、各位同仁。今天非常高興看到委員會邀請這麼多的專家學者來針對農業基本法提供寶貴的意見，我國是以農立國，所以我們非常樂見這部農業基本法能夠誕生，我想農業基本法是凌駕在所有法令之上，可以說是農業的最高指導原則，也可以說是農業的憲法，當然我們希望這部農業基本法在評審的過程當中可以廣納多方的意見，而且可以提綱挈領，以大方向而不是針對小細節，所以今天在這裡也提出本席的一些意見。

我想農業在國家發展中的意義不只是創造經濟價值，更在糧食安全、生態環境以及文化景觀甚至在國土保安等方面，顯然它的價值是無可取代的。農業不僅是政府和農業經營者的農業，

也是全民參與及共享的農業。農業經營固然需要擔負環境永續及提供穩定安全農產品的責任，但是全民也必須支持在地的農業發展，並共同維護農業水土資源及生態環境為要。農業基本法應該定位為綱領性的、原則性的政策法案，作為中長期農業施政推動，甚至制度建構以及法令制定的重要根據，並應該提高各界對農業的重視，建立部門協商的一個平台，促使農業政策能夠穩健實行，發揮農業的多元功能，打造高度競爭力的台灣優質農業。

本席針對這部農業基本法有以下幾點意見，農業基本法整個版本細究其內容確實含有其他作用法執行面的細部相關規定，規定得太細了，與基本法本身應有的架構和這個上位的高度不符，因為執行面的計畫是隨時會變的，把執行面的內容放入基本法裡面是非常的不妥。在整個法令當中成立了很多的基金會，這些基金會的組織設計是不應該放入基本法的，像第二十四條提到為了平抑農產價格要成立相關的基金，這問題就很大了，因為農產品本身是季節性的產品，本來就會隨著季節波動，而且生鮮食品也有保存的問題，那波動是正常的。在現在多元化的產銷制度下，為了要平緩價格而成立基金，我想這不是一個很妥當的作法，應該有很多的管道可以來達成這樣的目的，譬如說透過一些非常公開的資訊平台，或是從契作當中或有效的控管當中來達到這樣的目的，而且我們是要建立一個長遠的機制，不是專以補貼來做這個手段。在第二十五條提到天然災害救助基金和農業保險，這兩個部分是不是有互相牴觸？也就是一旦發生天然災害的時候，到底是要用天然災害救助基金來補助，還是要用農業保險來補助？假設沒有保險能不能補助？在同一個法條裡面會不會互相競合產生矛盾的現象，我想這個部分必須審慎的加以考量。還有，針對版本中所規劃的各種基金、綠色補貼以及對地補貼，沒有足夠的預算是不可能來執行這個任務的。在目前的版本中有規劃很多的基金，卻沒有明敘這些錢要從哪裡來，所以這個部分本席認為也有必要重新審慎的考量。再來是第四十四條，關於資源環境還有農地污染需要政府介入，農地要從事非農用時需要做環境影響評估，如果政府還要設基金來補償的話，必須要有完整的污染影響評估的配套機制，否則無法解決污染的問題，更要與其他相關法令做對照，看看是不是相容，這個部分也提出本席的意見。

針對補償公平性的問題，在第四十五條有關農業用水的條文當中，當限制農業用水的時候政府需要補償農民的損失，但事實上應該由政府建立用水的機制，由受益部門來補償農民才妥適，而不是政府用納稅人的錢來做補助，這個部分也是本席的意見。

還有，農業基本法雖然保留審議委員會，但是權責是模糊的，而且只有寫明由中央主管機關擔任召集人以及 15 個委員，但是最重要的掌舵者，召集人是誰卻沒有明訂，而且是暗藏玄機。本席樂見農業基本法的成立，但是農業基本法到底能夠解決什麼樣的問題，可以對台灣的農業帶來什麼希望？我不希望這是一個只有創意但高度不足的農業基本法，通過這個農業基本法以後能夠讓台灣在國際上得到什麼利益，避免什麼威脅，也就是說假設在自由貿易組織觸犯農業基本法的同時，我們有沒有什麼主權的主張？我想這個是我們一定要伸張的，尤其最近一直在談要加入 TPP，目前我們整體的配套措施做了沒有？加入 TPP 對整個農業的衝擊是相當大的，我看到日本為了加入 TPP 可以做出五大聖域的保障，提高很多關稅，但是到目前為止，我們的農委會卻只有配合美國的角度，一再去做許多政策性的鬆綁，如果農業基本法沒辦法達到這個

高度，沒有辦法維護我們的農業，就枉費今天大家一齊來討論了。本席認為，既然要審查農業基本法，一定要有我們自己的高度，包括對我國農業主權的主張，關鍵就在於我們如何訂出這個法令，而且不是只有跟作用法互相牴觸，除了作用法之外，我們還有農發條例、再生條例，甚至遠洋漁業條例，基本法有其高度及架構，所以它的精神在哪裡是很重要的，可是本席並沒有看到行政院的本，國家的立場到底是什麼？絕對不是縱容民進黨幾位委員提出來的版本，然後我們又大費周章的來修這個法，本席認為不但要有行政院的版本，還要說明國家的立場在哪裡，它的位階要在什麼樣的位階、什麼樣的上位？以上是本席今天提供的意見，謝謝。

主席：請台中市大肚區農會趙信賓總幹事發言。

趙信賓總幹事：主席、各位委員。首先，非常感謝經濟委員會的邀請，能夠有 3 位在最基層服務的總幹事代表來參與公聽會，當然剛剛有很多專家學者及立法委員對於農業基本法提出很多寶貴的意見，我們非常樂見社會對農業的重視，尤其我們這些最基層，在最前線跟農民接觸的工作者，看到立法院如此重視農業問題，確實感到非常欣慰。

個人擔任總幹事十幾年來，我們常常面臨到國家法令非常多的問題，尤其是跟農業相關的法令也相當多，為什麼現在還會產生這麼大的問題呢？對此我們有兩個懷疑，一個是在立法時法律是不是就窒礙難行，與執行面脫離太多？另一個是立法相當明確，也相當可行，但執行者沒有去好好執行，才導致這麼多問題出現。比方說農舍的問題，事實上農舍要怎麼蓋都規定得很清楚，但是為什麼還會出現這麼多問題，就是因為執行不力的關係，沒有照原來的規定去執行，大家蓋 10%領到使照之後，後面就開始一直蓋，連原本應保留做農作的耕地，全部改做花園、綠美化的休閒設施，這是因為執行上出了問題。現在很多民宿已經根深蒂固了，一、二十年就是這樣處理，以台中市來講，烏日區、大雅區、大里區，農地上面幾乎都是重工廠，而那些工廠旁邊還有一些農地，這部分也沒辦法解決，難道要全數拆除嗎？這樣做勢必會引起很大的抗爭，所以這個問題到底要如何解決，其實原本就有法律的規定。今天我們看到農業基本法的立法，當然有很多法令必須整合進來。

另外，方才吳教授及王俊豪教授、徐源泰院長都有提到農會的部分，身為農會總幹事，勢必要利用這個機會來跟各位報告一下農會這個角色，當然看到未來農業的發展，農會要扮演的角色勢必相當重要，因為百年來農會一直是為農民所倚賴的。我是從老師來當總幹事的，我有很多同學都認為這份工作是類似公務人員借調的性質，因為同樣是去公務機關服務，不過這是個誤解，因為農會其實是人民團體，因為它承辦太多國家、政府要執行的政策，包括農保也必須到農會來辦理。

農業基本法第十六條規定，政府對於農民組織、團體，應該適時予以協助及輔導，而且後面還有許多條文是必須由農會來協助辦理的規定。國內 300 多家農會，再加上漁會，個別差異非常大，剛剛二位教授提到農會要由會員來直選會長，對此我並不贊成也不反對，因為有些農會的會員只有幾百人，但有些農會的會員卻高達幾萬人，幾百人的農會要去直選當然沒有問題，因為它的最高權力機構就是下放到會員，可是幾萬人的農會直選會長以後，它的權力機構是在

會員，沒有代表大會之後，任何一個重大決策都要找幾萬人來開會嗎？在執行上勢必會有問題，所以如何設計一套制度，能夠化解目前社會對農會的詬病，認為農會遭派系把持、黑金等等，我在這邊要澄清一件事情，其實是媒體的大標題污衊了農會，事實上農會做了相當多的事情。當農民一發生事情，都是直接來找農會，剛剛張總幹事提到現在在發放現金救助，事實上這應該是區公所的业务，但是農民卻是直接帶著受損的農產品來找農會，為什麼？第一，他們與農會是相當親近的夥伴關係，農會幫他們申請，事實上卻是由區公所負責認定，常常會造成公務機關在認定救助標準時，與農會的看法不太一樣，因為農會會將心比心，站在農民的角色上面。所以未來農會應該扮演什麼樣的角色，事實上農會法也規定的很清楚，包括農會的價值在哪裡、農會應該做哪些事項，這些都規定的很清楚，而且不是只有農會法在規範農會而已，農會每年都要考核，至於總幹事的資格限制，我們不要說比選總統還要難啦，但一定比選縣市長還要難，因為他必須具備多少經歷、資歷，還要打分數，以及經過農委會的口試。另外，農會考核辦法規定，這 4 年來如果平均沒有達到 70 分，下一屆就沒有擔任總幹事的資格，直接就淘汰了，所以只要農會考核辦法嚴格執行應該就夠了，而農會考核辦法應該要和政府要推行的農業政策，緊密結合在一起，看看農會是不是有依照政府推動的農業政策去執行，這部分透過農會考核辦法就可以加以限制了，事實上這些東西的主管機關都是地方政府。

有人說農會多爛多爛，如果農會真的那麼爛、那麼不好的話，農會本身要負一半的責任，但主管機關也要負一半的責任。未來農業基本法完成立法以後，應該會有很多實行的辦法，既然農會的角色這麼重要，未來可以在子法裡面規定清楚。當然農會的選舉制度還是要維持，因為百年農會得以維持現在這個樣子，至少目前農會在各界的形象上都還算不錯，因為農會做了很多事情，希望在座的專家學者及委員們，可以深入的去瞭解我們農會，以上報告，謝謝。

主席：請陳委員曼麗發言。

陳委員曼麗：主席、各位學者專家、各位同仁。非常感謝大家一起來參與新農業問題的討論，我自己本身是從環保運動起家的，但後來發現到必須動用到消費者的力量，才能夠保護環境，如果大家一直吃損害環境的東西，環境一定永遠無救。可是我也看到消費者的力量，除了保護環境之外，當然也要去自力救濟，就是希望有一些人能夠支持本土的農業，也希望運用共同共買的機制，除了讓自己受到保障外，然後環境也受到保護。

我們在談到新農業的時候，都會談到永續農業，關於永續農業的部分，法國最近也談到他們的農業問題，對於農業問題，我們當然希望能夠和其他國家一樣，農產品都有很好的供應鏈競爭力，而且我們也希望國家有更好的農業生態方法，而不是只會倚賴農藥，如果是這樣的話，法國提出生物防治的技術發展，透過這個部分的推動，很多農產品就不會去使用農藥，而是透過生態技術來解決問題，將它結合在一起。

另外，關於教育的部分，除了農民需要教育外，消費者也是要教育的，要不然消費者可能會吃進一些不太健康的飲食，或者不太農業的部分，反而是添加很多東西，對他們來說也是很大的傷害，所以我們希望消費者能夠重視我們的農業，然後他們必須去注意自己吃的東西到底是

什麼東西。

農民在臺灣的地位，到底是不是受到大家的尊重，如果不是受到大家的尊重，我相信農民一定會覺得自己很卑微，可是從剛才的發言中，我們又看到每個人都認為農民貢獻良多，而且是國家的命脈，因此，關於農民在我國的定位，其實應該得到更多的重視。

另外，我也發現到國內農民老化的問題，於是許多代耕業者進入農業這個領域，可是在我們的新農業裡面，並沒有談到代耕業者這一塊，有些代耕業者可能是從南到北，不斷的幫忙做一些代耕工作。我們也看到，有些農民因為已經白髮蒼蒼了，沒有體力可以繼續耕作，當然還有一些是屬於都市農民，都市農民可能有地，可是卻在都市裡面從事另一種行業，屬於玩票性質，所以也會委託代耕業者代為耕作。此外，在臺灣有滿多的年輕人想要進入農村，尤其最近大家都非常愛護臺灣的農業，所以大家都有滿腔的熱血想要進入農村去務農，或是去推廣農業文化，幸好國內在這方面的強調並不是那樣充足。

再來，我想要談論女性的問題，過去在農業時代，女性可能只是扮演幫手的角色，並不會被認為是農業的主力，所以我們希望在農業裡面，不管是土地所有權人或農保的部分，我們關心性別的比例到底如何，這樣我們就更能夠去掌握女性在農業所扮演的角色是什麼。

另外，關於農地的污染，在這一次的修法裡面也有提到農地污染的部分，其實農地污染有些是可回復的，有些則是不可回復的，不可回復的部分，可能是遭受嚴重的工業污染，怎麼樣去恢復，說不定時間要花費很長，成本也很高，所以有些人就會希望改變土地的用途。在這方面如果能夠建立退場機制，或許可以讓一些農地退場，可是我又擔心我們的農地退場機制太好了，導致一些存心不良的農民故意污染他的農地，這樣才能順利退場。關於這個部分，我們可能要先把整個農地做個盤整，因為農地比較便宜，所以有些工廠就是使用農地，直接在農地上面蓋工廠，工廠污水的排放或有毒氣體的排放，其實都會造成很大的影響。過去我常參與環評會議，我發現很多工廠都是使用農地，可是地方農業局在開會時幾乎都是沒有意見的，我覺得這讓我感到非常訝異，因為他們對於這些事情好像認為沒有什麼關係。當然在農業上蓋房子的部分，也是為人所詬病，甚至是在農地上面蓋餐廳，這些問題我們都必須去面對。

接下來，我想討論的是錢的部分，因為大家都覺得好像要花一些錢，可是對於目前現有的經費，例如治水預算，因為我們認為農地應該要灌排分離，可是又沒有錢去做灌排分離這件事情，但治水預算 6 年有 660 億的經費，這些錢可不可以拿來做農地水質方面的區離，讓農地保持不要受到污染？另外，農村再生基金大概有 1,500 億，我不知道金額部分有沒有記錯，既然有這麼多的基金在這邊，我們其實應該去好好利用，不過目前是把農村再生基金交給水土保持局去做規劃，可是水土保持局卻比較重視硬體，沒有在軟體方面提供協助，導致我們的硬體很多，這或許是跟錢很多有關，拿來做硬體比較容易核銷，這些都是我們在農業上面發現到的問題，畢竟有些努力或東西確實是存在的，關鍵在於我們如何去運用。

最後，本席要討論的是林業的部分，我們也知道現在環境資源部的組織法仍在討論當中，我主張將林地分為兩塊，一塊是國有林地的部分，這部分應該屬於環境資源部系統，至於私有林

地的部分，我們應該把它當成是可以運用的狀況，這樣農業部其實就可以採用一些森林認證，或是讓私人林地去做一些可行的發展，同樣是在務農，多出一些可以賣賣或運用的空間，以上是本席提出來的意見，提供大家做參考，謝謝。

主席：請花蓮縣玉里鎮農業課高明·帕桑課長發言。

高明·帕桑課長：主席、各位委員。我是玉里鎮公所農業課課長高明·帕桑，我在玉里鎮是基層農業政策第一線的執行者，我在尖石鄉則是青年農民，今天很榮幸能夠代表農村在公聽會上發言，但是我的智慧不夠，只能以我 12 年在農村所見所聞來看農業基本法。

首先，我還是要呼籲農地是否要在基本政策的專節裡面來做專章的規範，我每天在農村看農地的流失，我每天蓋明知現在合法，但準備要未來非法容許使用的章，我在學校看著彭主委下台回到學校。這十幾年來我看到農地從管地管人到管地不管人，到現在發展成為管地不管有錢人，這在我們來說真的非常荒謬。

我們想想各國的歷史，危及歷代政權的興亡都是從農地問題開始燃燒的，農村青年在自己的家鄉成為外地人的佃農，易地而處，請問各位會是什麼樣的感覺？請大家去思考看看這個問題。

我還是回歸基本法裡面的問題來做報告，在糧食安全的部分，基本法裡面提到維繫小農及家庭成員為主的經濟耕作模式，在臺灣平均耕地是 0.7 到 1.1 公頃的情況下，如何在農民及消費者雙贏的情況下，保障糧食安全及提升家戶農業收入？過去幾年我在實踐上面發現產地證明標章的應用，可以去達成這個目標，建議未來可以去強化產地證明標章的應用與推廣，產地證明標章可以達成產銷履歷、原產地標示及食品供應鏈資訊透明化的目標，它可以提高農業的產值，提高農業產值之後，自然就能達成青年務農於留村。另一方面，它也可以減緩天然災害救助的壓力，因為大家的經濟都提升了，農村不再是那麼窮。產地證明標章可以簡單的去達成前述目標，原因有兩個，第一個是對農民來說很簡單，第二個是由地方公所去執行最適合，我在這裡也呼籲，政策應該去好好考慮政府各階層的行政分工。我們在 100 年推動玉里鎮產地證明標章以後，是走小農輔導的路線，與池上、關山是不太一樣的立意基礎，但我們確實有改變，我們改變了什麼？一個是參與農戶的家計收入有明顯增加，農民 1 甲地 1 期可以增加 10 萬 15 萬的收入。第二，傳統生產的農戶開始去思考轉型，不再只是單純的種水稻，也開始去思考行銷的部分。第三，自然會去提升品質，而且會重視商譽。另外，農民也會開始合理化去用藥及施肥，並開始去轉型友善農法與有機農法。

郭教授在上下游的新聞裡面有提到一個論點，他說有機農業的真諦在友善土地，而不是農藥零檢出，我對這個論點十分贊同。但是從基層執行者的推廣及角度來看，我們一開始就對農民去講有機實在是太高調了，農民不能接受，我們倒不如換一個角度，從農業零檢出出發呢？如果從這個地方出發去做到合理化的用藥，再到友善農法，最後再進化到有機農業會不會比較踏實？會不會比現在更容易去推動？因為我們都沒有給農民一個過渡，直接就要求他們去做有機，我可以告訴各位，這是不太可能做到的。就連玉里鎮有機倍增計畫裡面，增加出來最多的面

積事實上是農場租給東豐和銀川的土地，並不是小農實際去做真正的有機耕作，帳面上的數據會很漂亮，但事實上的推廣成效對我來說卻是有一點虛幻，未來農業政策的改革是不是可以把這部分納入考量？

第二，有關農業的經營與輔導部分，給予農業經營者支持與獎勵，尤其青年農民是非常重要的，但現在農業青年在農村進入的障礙，主要是土地的投入過高，取得租地也不容易，目前雖然有許多耕地政策，如大家現在講的小大，但是有太多是出租人跟承租人私下已經談好，再去農會簽約的，政府媒合的功能失效，所以我們必須再去考量這個部分。小大不是做到小大，它是變成大大大，大農變成更大的農，沒有真正落實在給予要進來的新的農村青年一個協助，所以未來在技術上面我們也要去思考如何給予支持。離農津貼的設計，我覺得也需要避免原戶繼承的問題，不然我們只是給他一筆投入的資金，並沒有讓他去離農。

另外，我在這邊也要沈痛的呼籲，請各界不要再去鼓勵虛幻的半農半 X，都市人只是嚮往農村的生活，而不是真正想要投入農業生產，這些進來的半農半 X，其實就是我們一直想要消滅的萎縮型農戶，可是我們卻一直鼓勵萎縮型農戶在臺灣增加，這對農業有幫助嗎？這應該是沒有幫助的。

此外，第十八條規定，加強農業科技競爭的優勢，以目前改良場四處去兜售技轉的狀況，農民哪有享受到政府研究的成果？有誰享受到政府研究的成果？政府研究的成果都是這些企業家、業者享受完之後，剩下的利益才回到農民身上。這是國家的研究，怎麼會讓企業家先享受，我們現在的技轉制度是不是有點荒謬？在農業生產專區推動的部分，輔導民眾的行銷，我覺得應該要更加強，專區的形同產地供給增大，像玉里水稻 3,300 公頃，年產 6,500 公頃，糧價在縱谷區卻是最低，為什麼？因為它的通路掌握總是集中在少數糧商手中，如何在專區的設定及減少剝削著手，才能夠去協助小農。農業天然災害救助的啟動辦法，我覺得是越修越寬，其實每年的爭執不在於天然災害救助啟動不啟動，而是災害成數認定的部分。關於災害成數的判斷，未來農業保險如果要接軌，同樣會發生問題，請問要由誰認定承保單位的保險？有哪個角色適合去做？我之所以會比較擔心是因為宜花東地區每年一定會有災害的發生，將來在參與宜花東的保險之後，它會不會撐不住，很快就消失了？

第三，在農民與農村的部分，關於農業經營貸款與農信保，從我大學開始就開始提有關農信保的論文，我覺得目前的購地成本實在是增高太多了，以花蓮玉里來說，1 甲地的水田是 1,500 萬，可是一般農戶 1 甲地的水田 1 年收得到 30 萬嗎？我想在座的總幹事應該都很清楚。所以這其實是貸款還不起的問題，青年一入行就必須要負債，而且這筆負債可能一輩子都還不完，所以問題不在於借不到錢，而是還不了錢，農民沒錢還，購地成本增加才是現在農村最迫切需要解決的問題。

另外，在農村整體規劃與改善農村生活機能的部分，事實上在偏鄉地區，我希望針對山地農業去做一些規則，未來在原保地新增加的墾地上面，一定會遇到更多的問題。在休閒農業區推動的部分，我覺得應該重新去確實檢討它的存廢，或是依現行的發展去重新規劃，不可諱言，

早期有些休區的設置已經不符合現在休區發展的需求了，是時候去做淘汰了，不要再將資源投入，這樣我們反而可以去刺激地方民眾自行整合與發展。

最後，在農業生態維護的議題上，我還是要呼籲農地農用的位階真的不要擺在生態維護底下，農地是我們農民的根，怎麼會放在生態維護項下呢？農地農用才是農業基本法的精神，把精神放在枝微末端是不對的。

在第四十二條的部分，我覺得推動友善環境的農業部分，不要只針對有機，針對友善農法國家也應該積極去定義，農業不只分有機和非有機，缺乏過度或太過嚴苛的界限，有機發展反而會退化，況且國內的市場也非全有機，當務之急應該先讓消費者有可以信任的糧食制度。

最後，有關資源利用方向、國土計畫部分，我希望土地的編定應該重新檢討，在花東的保育林區內常常會有單獨一塊農牧用地出現，未來的原保地會更凸顯這個問題，只有確實訂定出限制發展區，不要再有不同的編定、私有和放租，才能解決這個問題。以上是我個人的淺見，提供各位參考，耽誤大家的時間，謝謝！

主席：請東華大學東台灣中心吳勁毅博士發言。

吳勁毅博士：主席、各位委員。我想先延續剛才高明課長講的，就林農和森林這一塊先提出來，因為農業基本法裡頭完全沒有提到這部分。大家知道嗎？我們的獎勵造林政策之管理方法，其實是用單位面積種幾棵，至於單位面積可種樹種，政府有訂定一張表格，讓農民自行查表，按照表列的樹種種植。現在整個林業所面臨的包括兩大方向，第一是經濟林木，臺灣有 99.7%的木材來自進口，非常多資料和研究顯示，這些進口的木材來自非常多熱帶地區的盜伐，不管 WTO 或國際相關貿易，以及我們想要參加的 TPP，對於這些進口木材來源的要求會愈來愈嚴格，臺灣自己要不要生產某種程度經濟木材？特別是平地造林的部分，這個可以再做討論。第二是平地造林，其實平地造林才是重要的能源作物，能源作物不是種某些作物去榨油，包括快速林木的生產，可以壓縮做成小丸子，或是可以用作分散式、小型的火力發電，這是一個方向。山區造林的部分，大家有生態上的需求和想像，這個部分必須非常細膩去討論，我們的山區造林如何跟當地原住民傳統領域、生活文化以及農林混合使用來做結合，去提出新的林業政策，這是我一開始想要呼籲和提出的。

針對農業基本法，第一條必須加入農耕地景的概念，如同剛剛很多先進講到的，你眼前看到的風景，是農民辛苦工作所形成的。開宗明義的講，誰去種它，以及耕作形成環境面積的空間，是非常核心的概念，在第一條必須開宗明義被納入，因為它會連結到第十五、十六與十九條的農業經營體。從民國七〇年代農民專業化之後，我們的農業政策再也不講農業經營體為何，農業經營體要是家庭農戶、中小企業，還是各類的合作型態，必須在基本法裡頭說清楚；還有大農、小農的區分，不是用面積，而是用經營的人，家庭農戶以德國的標準，是 5 人以下的農業勞動力人員是家庭的成員，這才是家庭農業的基本概念；當開始聘僱員工多了，就會走農企業。一個家庭農戶兩父子養牛，可以有 100 公頃的牧草場，也可以只有 6 公頃，所以面積大小不是重點，重點是經營體和經營者，到底應該怎麼區分？這個東西會影響現在農委會所有農機

具相關補助的對象，譬如現在很多都跟產銷班合作，那麼其他的型態呢？這個部分必須再釐清。

其次，農業經營體會連結到第四十條農地的部分，農耕地景最重要的概念是，農業經營的面積不可以下降，今天我們談農地所有的管制，是不是像糧食自給率的概念一樣，要定一個具體的、恢復到民國哪一年代的農業面積，作為農業基本法的要求？否則現在做的農地管制都是假的。因此，恢復有效農地面積，要在基本法裡被看見。

剛剛有人提到單一繼承的部分，單一繼承不是沒有，在民國六十幾年的農發條例版本裡有鼓勵，後來在歷史發展過程中就慢慢消失了。其實單一繼承會影響第三十五條的離農和老農的部分，我們在許多新聞都看得到，我把田地、房子都繼承給小孩，爸爸媽媽就像人球被踢來踢去，要巡迴被一個一個小孩照顧；可是德國這一塊是鼓勵老農提早離農，做單一繼承，但是保障老農的使用，還要協調繼承人之間，為什麼只繼承給一個小孩，其他小孩要如何分配父母其他的資金等等，這些都有法規規定，需要簽約。如果沒有整個配套，我們的農地細碎問題永遠無法解決。

第三，必須同時配套農地交易是不是要有具體的審查，以及土地儲備制？為什麼德國的家庭農場從戰後到現在面積可以一直成長？尤其農業人口在衰退，一堆人離農，離農的農地有沒有轉移到務農人的身上？針對這部分國家不用做任何事情嗎？之所以要有交易審查和儲備制度，譬如我們講小、大，小、大有哪一個地方在操作的時候說，在地的年輕人回來務農優先可以承作 10 公頃，第 11 公頃要換下一個年輕人，有沒有這樣的配套和農業經營體的概念，與最適經營規模的概念綁在一起做思考？這是必須重新面對和討論的。

在農業經營體底下，才會連結到第二十三條的適地適作和農業專區，適地適作和農業專區是不是同一件事情，其實要打一個問號，農業專區只會單一化，這樣是不是適地適作？這件事情還要再討論。更重要的是，農業經營體底下還會連結到第十八條，就是我們希望進入國家農業研究院裡頭，可是基本法對農業研究，並沒有開宗明義說要走區域化、在地化，與在地知識的結合，以及如何與老農知識、離農之後的知識作經驗轉換？這些所有在地的知識，會在國家級的研究過程中不被當一回事，會走專業化、品種單一化生產的流程，進入到這樣的流程，又結合政策，我們講了半天，所有美好的農業知識，都不可能發生，也不可能留得下來。所以針對國家農業研究院主要的方向，必須重新界定清楚。

既然要適地適作，也要有專區，污染、用水、灌排分離、農村聚落污水處理的問題，到底要用哪一塊經費和資金去做處理？這個部分要明確規定。因為有不同的農業經營體，分家庭、小型加工的部分，這會跟第三十八條有關，第三十八條在談農村觀光或旅遊，農村觀光或旅遊到底增加誰的收入？我們必須要把家庭農戶的多元化經營，當作一種政策基本指標或基本法的指標，才會因為家庭的小型加工或鄉村旅遊提高農戶的具體收入再談整套的東西，也是剛才幾位先進提到的，農業行政分工在第四、五與二十條，不清又不楚，到底哪一些農業行政是中央的工作？直轄市和縣市扮演什麼角色？有什麼事情非讓鄉鎮區去做，否則做不來的？熟悉臺灣的

農業環境是多樣化的就知道，對於鄉鎮來講，縣市和中央是非常遙遠的。另外，農業行政分工同時也會回到經營體的議題，就是它跟農會之間的關係，跟不同的農業經營或行銷體系組合的關係，在整個農業分工裡，彼此的角色和定義也必須重新釐清，讓專業回到專業，想種田的回到種田，有行銷專長的人用行銷專長去做，不要為了績效把所有事情全部綁在一起。以上是我很快地向大家說明我的經驗分享，謝謝！

主席：請王委員惠美發言。

王委員惠美：主席、各位學者專家、各位同仁。今天真的非常高興，不過因為時間的關係，讓很多專家學者無法暢所欲言。我們都說我們是以農業立國，實際上深究這幾十年來的農業，除了多一些科技的東西之外，沒有看到農村有什麼進步。今天真的很高興看到從中央到地方的很多專家學者，大家把在民間所看到的一些農業相關問題，都列舉出來，可以提供給農委會作為政策執行的參考。在過程中，我為什麼敢說，這二十多年來我們的農村沒有什麼改變？我二十多年前開始擔任縣議員，經常在農村裡行走，最近我又回到鄉村去，發現真的沒有什麼變化，這就是為什麼很多年輕人不願意留在鄉村，不願意在他自己的根繼續經營的原因。

過去我們常常頭痛醫頭、腳痛醫腳，當時為了管地，所以設立了農發條例，叫做管地不管人，但是我們又放任地方政府不去執行相關法令，讓土地變成有錢人的別墅；後來我們也發現，鄉村真的都沒有進步，我們希望鄉村的景觀有所改變，所以 5、6 年前又弄了一個農村再生條例；這一段時間執行後，又發現專家學者實際參與的人數太少，有很多社區想要共同參與，變成連上課都來不及，所以整個農村的成長、進步仍舊緩慢。

農業基本法真的非常重要，比較可惜的是，委員們辛苦地提出這些法條，但是這些法條的規範有一點過於瑣碎，看不出有什麼前瞻性，再加上行政部門在這個區塊沒有主張。基本法最主要是針對國家整體的發展，在過程中，如果只有農委會的角色，又太單薄了，我們會想要訂定農業大法，是因為從食安發覺到，我們吃的來源、農產品的源頭要做相關的管制，再從這方面衍生到後續教育問題怎麼處理，整個環境應該如何永續？

剛剛胡教授的一番言論，讓我們滿感動的，我覺得我們要多學日本，日本農業有 50 年的歷史，我們的行政部門再怎麼怠惰，至少人家好的東西要拿來參考，以日本農業基本法作為骨幹，再依我們國家的民情風俗、法律做調整。在這樣的狀況之下，我們的農業基本法不用像日本花 3、5 年，應該可以在 1、2 年集合大家的共識，一起把很重要的基本大法完成。

在農業發展過程中，第一個要有土地，本席的選區是中小企業非常密集的彰化，彰化地區有五百多公頃被污染的土地，甚至還有二百多公頃的土地，到現在為止還是沒有整治，這個部分在農業基本法裡，只單純規定請政府索賠，如果沒有辦法找到源主，就應該用基金來賠償。在草擬整部法案的過程中，我們又發現，必須有很多很多的基金，一部成功的法律，很重要的是錢的來源，錢的來源是要用基金的方式去處理，但是以現在國家的財政狀況來講，基金到底能夠挹注多少，還是一個未知數。可以預見，在沒有一個穩定的財源狀況之下，所謂基本法，最後還是一個很空洞的法。

另外，我們過去一直在討論，希望農委會的預算能夠達成總預算的多少比率，目前我們整理農委會的經費來源，大概在 6%到 6.2%，如果能夠拉到 8%是最理想的，至少能夠拉到我們能接受的 6.5%以上，對於農業推廣或發展會比較好的。

再者，我們新的農委會主委有講，未來在農地部分大概有 1 萬公頃要來種電，這個政策對底對，還是不對？1 萬公頃 20 年種完電之後，能不能繼續再做農用？值得大家共同來探討。我們都知道臺灣的糧食自給率是很低的，我們把 1 萬公頃的農地完全用來種電之後，未來對於土地的修護，會是一個很大的問題。

過去的農發暫行條例，原本只是暫行，但是一暫行下來就暫行了二十多年，這中間我們就把福利和制度做了很混亂的調整，根據現行的農保條例規定，從農滿 15 年之後，可以領取津貼，這些津貼能不能吸引年輕人回來，是很大的一個疑問；當這些年輕人投入農作之後，未來如何確保他後續的晚年，能夠過得非常好？不論勞工或沒有職業的這些人還有國保，那麼農保條例規定，從農 15 年可以領取老農津貼的部分，能不能吸引年輕人，讓年輕人沒有後顧之憂，繼續從事農業？如果年輕人不願意投入，講什麼重農都是假的。

在修法的過程中，我們所提到有關稅制檢討的問題，真的應該要檢討了，政府一直鼓勵農業要擴大經營的規模，如果要擴大經營的規模，一定要引用農企業的方式，這樣被課徵營利事業所得稅時，就有 17%的問題跑出來。在日本地區的作法，還是有底限存在，政府要課徵營利事業所得稅，是針對有一定的規模以上的農企業、底限，像我們現在「小地主大佃農」制度要面臨課稅的問題，聘任人力滿 5 人以上就要被查稅，這是造成很多年輕人不滿、不願意回來的原因，像這個稅賦的問題也值得探討。從中央到地方，特別是中央與地方政府的分工，一定要做好，若是基本法對於縣市政府和鄉鎮公所的角色沒有訂定好，這個法定了等於白定。以上！

主席：請雲林縣莿桐鄉農會張鈺萱總幹事發言。

張鈺萱總幹事：主席、各位委員。我剛從荷蘭回來，我去看荷蘭非常具規模的農業，前天回來之後，剛好來參加農業基本法的討論，我覺得有很多感觸，因為我是昨天才看到這些法規，所以沒有什麼時間準備，可是就這 10 年來莿桐鄉農會的整個農業經營上面，我覺得有一些感觸，今天提出來與各位分享。

這次的農業基本法中談到一個糧食安全問題，其實我們在基層農會執行時，它占有一個非常重要的角色。現在的很多認證機構，包括產銷履歷的認證機構，層次都參差不齊，我們曾發現市面上一家很大的連鎖超商，他所拿到的產銷履歷標章只有 20 萬份，可是他在市場流通開出去的發票有 40 萬，這是我們在鄉下一直都知道的事情。可是政府部門沒錢就沒辦法做事，我們都很清楚這一點，其實也不是政府部門的人不願意去做，但有這麼多東西要檢驗，只編列這麼少的預算、這麼少的人才，怎麼將這件事做好？我們非常無奈，可是真的很希望在這個基本法裡面可以將人才編列的部分納入，並且在驗證制度機構裡面真正落實檢驗標準，這樣才有效。

其次，是植物醫生制度。疾管局去年下半年選定我們莿桐鄉農會成為全台灣第一個示範植物醫生制度的農會，去年 run 了 3 個月下來，我們剛好透過農訓協會王志文秘書長跟全家超商做了

一個媒合，事後我去找了全家採購部的副理，取得全家超商 3,000 家店都使用我們荊桐鄉農會的小黃瓜。為什麼我們有辦法這樣？因為我們本來就做得不錯，都是無農藥，當植物醫生團隊進來後，又給了我們一些生物防治上的幫助，所以今年度又把荊桐鄉農會與高雄的美濃農會列為目前全台灣示範的兩個農會，我們很希望能把這樣一個植物醫生制度真正落實、把範圍擴大。我在我的 facebook 寫過，可是我不知道政府官員有沒有看到，就是整個學校的農學院裡面，是不是可以針對植物醫生所需要的實務場域來安排？前兩年可能是由政府編列預算補助，可是到了第三年，我們非常願意把植物醫生聘為農會本身的員工，我們願意輔助鄉內所有作物來建立這種生物防治的制度。從去年開始到今年，我們已經針對荊桐五大作物的生長期有哪些病蟲害及我們目前的生物防治大概是使用什麼方法，都會建立非常完整的資料，公開在網路上，讓所有人取用。我覺得我們有很多的資源，可是大家都看不到。關於資源這部分，我一定要講一下，雖然我常常在講，可是都沒有人聽進去。我們花費很多精神去做農業研究，可是這麼好的資源及這些 know-how 都被拿到中國大陸去了，這是我們感到非常痛心的，基層很多農民常常跟我們反映這個問題，所以對於這部分是不可以有一些規範？

關於貸款方面，剛才有人說貸款很容易，但我覺得我們的貸款非常不容易，10 年前我剛回來時，曾經想過一個制度，就是希望給這些我們鼓勵回來的青年農民一個門檻比較低的優惠貸款，所以我就效法一位諾貝爾和平獎得主—尤努斯，他是孟加拉的一位銀行家，他就是用這個小額貸款將孟加拉整個經濟環境都改變。我當然不是想要得諾貝爾獎，可是在整個農業貸款方面，農會信用部可以扮演一個非常重要的角色，然而我們的法令規定是層層設定。你今天要鼓勵年輕人回鄉，但是他什麼都沒有，尤其現在的土地愈來愈貴，他更是不可能買。我們的「小地主大佃農」制度在農會裡面施行的效果非常差，我們很想幫忙，然而「耕者有其田」這個魔咒在所有農民身上，他們覺得今天他將田地租給你，他的田就沒有了，所以政府是不是應該多花一點點宣傳費用，讓這些老農民能真的放心？讓他們知道今天你把土地租給我，其實你的土地還是歸於你。如果在「小地主大佃農」制度裡做真正細節的思考，再做通盤檢討，讓真正有需求的年輕人可以解決問題。譬如今天我的經濟規模是在 5 公頃，我們優先給這些提出企畫案的人，透過大家集思廣益的政策性，將真正有需要的人跟被需要的都媒合在一起，這是我的想法。

還有農業缺工的問題，我們非常想要成立一個代耕中心，剛才也有委員講到這部分，但我的代耕中心跟他的不一樣，就以蒜頭為例，現在因為老農的關係，缺工問題很嚴重，針對蒜頭採收與種植問題，我們已經跟農糧署反映過很多次，現在西班牙有非常先進的一貫作業，引進之後，農會可以成立代耕中心，幫大家運作；資格部分可以請農委會來規定，我們找的這些年輕人真的很願意來做，他們的資格都可以經過審查。如此應該可以解決部分的老農缺工問題。

至於農業保險，我們也講很久了，10 年前我剛擔任總幹事時，就曾找保險公司來。最近我也去查了資料，昨天還約了很多保險公司的人，他們都說可行。可是農業保險講了這麼久，目前只有一家富邦保險公司在做高接梨的保險，而且限制非常多，因為這是一種經濟作物，他們無

法做很普遍性作物的保險。可是在剛開始時，政府是不是可以將一些不是很重要的補助經費拿來這裡補貼農民保費？因為保費並不便宜。我們可以用一個漸進式的配套方式，我覺得這是可以思考的。

此外，政府預算是不是可以早一點下來？在所有的執行方面，農會扮演一個非常重要的角色，可是常常我們的計畫在立法院審核預算下來後，都已經是 7 月了，你要我們 11 月報上來，其實很難執行得好。我們不想是為了執行預算在做事，而是真正想為農民做事，所以在整個預算方面，是不是可以提早？

還有一個很重要的問題，就是種電問題。新政府有一些政策是要種電，但我建議在良田上不要種電。拜託！我們的良田真的不值得種電，我們很希望在這些田地上種出好的東西。但我有一個建議，我在德國看過他們在高速公路上種電，高速公路種電是一個我覺得可以建議大家一起思考的方式。

最後我要說的是，這些事情要執行，農會扮演一個非常重要的角色，很多事情行政部門不做就交給農會，關於農會考核部分，我們希望把過去這麼多年來比較傳統的考核拿掉，用一些比較新的東西代替，因為很多總幹事很願意做事，而我們做的這些事情在考核中都沒有加分，但我們還是在做。對於很多人不願意做的部分，我們是不是可以在考核標準中加進去，讓這些不願意做的人也願意跳進來？

我覺得等待是值得的，雖然我在最後一個發言，可是以上所說的都是 10 年來我在農會經營方面非常切身的感受，希望這個農業基本法真的可以帶來台灣的新農業，也創造台灣的新農業經濟。謝謝。

主席：請蘇委員治芬發言。

蘇委員治芬：主席、各位學者專家、各位同仁。非常感謝有這麼多的專家學者一起來討論有關農業基本法的問題，其實今天各位專家學者提出很多農業面向的問題，所以我們就知道農業的面向真的太多了，而且任何一個面向如果再往深層去想，它的問題都是沈痾已久、盤根錯節。對於這樣的農業現象及農村種種問題，包括社會問題，新的行政團隊要如何著手？小英總統的任期 1 任是 4 年，如果順利連任就是 8 年，以 8 年的時程來說，我們在農業問題方面能夠做些什麼？

剛才吳勁毅博士發言時，我聽得非常仔細。農業問題非常多，但如分層次來討論，第一階段應該做什麼？第二階段應該做什麼？第三階段應該做什麼？我們每個人都知道農地出了很大的問題，不只是農地出了很大的問題，還包括老農這個人口老化問題、年輕人不願意回去的問題，等一下陳副主任委員也會發言，我現在等於是跟你溝通這樣一個觀念。農業問題這麼多，我們現在講新農業，這有時候真的給我們自己很大的壓力，我們對於新農業要從哪裡切入？台灣農業最主要的問題是沒有主流聲音、沒有主流力量；農業為何沒有主流聲音、沒有主流力量？因為農民是弱勢，是沒有主見的，像一盤散沙一樣，所以農民沒有一個主流可以出來跟政府對話，如果農民的產業是像張忠謀的 IC 產業那樣，可以出來跟政府對話，就會影響政策。農民要如何跟政府對話？很多事情的面向一定是要民間跟政府一起攜手合作，尤其農業問題更是如

此，沒有農民是不行的，沒有農地也是不行的，但農民要如何跟政府對話？如果政府政策就是由上而下的下來，下面的農民如何適應政府政策？又如何跟著政府的政策走？光是以最近的對地補助來說，基層農民就在「咻咻叫」，大家一直問為什麼一分地只補助 1,000 元？一個行政團隊要如何有層次的處理農業這方面的問題？但是他們的聲音又出不來，無法統整成足以跟政府抗衡、對話的機制。

我跟副主委討論這方面的問題，就是我們要如何培養農民的自主性？農民的自主性能夠出來，他們才會由衷的發現問題，並願意配合政府、願意改革、願意用環境永續的立場來看待農事生產。否則的話，雖然政府一直宣傳，事情還是進步得很慢，農業問題最大的癥結就在於此，這就是結構的問題，而結構問題在哪裡？胡忠一博士 7 月初應該會回到台灣，我很期待你回來後我們在這個委員會還可以對話。你剛才提到日本的現象跟我們台灣一樣，請問日本農民有沒有主流力量？有沒有主流聲音？他們能不能跟政府平起平坐的坐下來談？

然而台灣的主流聲音是什麼？只要主流聲音一說要改革農會，農會就集結，還以上街抗議，說這是要消滅農會。但政府敢消滅農會嗎？政府非常非常需要農會，需要一個很有能力的農會。剛才聽到一位來賓提及農會總幹事的任用資格辦法，其實農會總幹事為何需要有任用資格辦法？很簡單，農會總幹事就是 CEO，是由理事長聘用的，如果理事長是對農民負責，如果農會業務是掛在理事長身上，那麼他要聘用誰當總幹事是他家的事，因為他要負全責，就像是董事長一樣。現在我們回頭來檢討，農會到底是總幹事制還是理事長制？各位專家學者可否給我一條明路？我們都心知肚明，現在的農會是總幹事制，但是總幹事制也沒有關係，我們就修改，所以農委會也不必針對總幹事還要考核，根本沒有必要考核，既然是總幹事制，他對業務負責，農委會只要就農會的業績拿出來考核，看看信用部如何、供銷如何、地區作物如何生產。

剛才看到荊桐鄉農會總幹事張鈺萱站在那裡，我們就來談一些比較實質的問題，大家都說荊桐鄉是種蒜頭的故鄉，有一天我跟他說，如果地區作物是蒜頭，我們要講的是蒜頭如何可以賺錢？我都跟農民說：你們不要種蒜頭了，如果種蒜頭，一輩子都不會有錢。因為大家都知道，全台灣的蒜頭就掌握在那兩、三個大盤商手上，我們如何降低這些大盤商對蒜農的剝削？這時候農會就要挺身而出，要站出來，農會應該要做蒜頭的加工廠；農民的蒜頭賣不出去，沒有倉儲，請問荊桐鄉農會有沒有蒜頭倉儲可以幫農民解決這個問題？請問荊桐鄉農會，你們有沒有做加工？蒜頭可以做蒜頭粉呀！我們的農會就是沒有扮演這方面的角色，我們過去太姑息農會，應該要鼓勵農會幫農民做更多的事。除了鼓勵農會幫農民做更多事情，還要健全農會組織、健全農會功能，才会有年輕人願意回來。很多年輕人回到故鄉，他會跟你說他生產的東西怎麼辦？品牌怎麼辦？他在拍賣市場有沒有得到另外一種待遇？我覺得這是一個很結構性的部分，所以很期待小英的新農政團隊對於農業這麼多面向的問題，一定要先從結構面改革，否則你所推出政策的進步還是非常非常少。剛才張鈺萱總幹事特別跟農委會呼籲，農會要跟著政策面走，農會要如何在政策面展現它的能量、展現它為農民服務、展現它為農民做的事情？副主委，如果將農民貸款時的政策性補助這 2% 的利率補貼從農會拿掉，農會要賺什麼？這是一個非常嚴

肅的問題，所以農業的問題這麼多來講，我覺得是怎麼樣去修補農民跟農會，讓他們能變成一個比較健康的關係，然後所有農會的這一批人，你是要怎麼樣去用他？你去問曹啟鴻縣長，當年他當縣長的時候，當然在他之前已經有民進黨的縣市首長待過，但如果是沒有政黨輪替過的縣市，又是第一屆進去當縣長的話，全部的那批公務人員要怎麼去用他？因此，全台灣所有的農會要怎麼去運用，這就是新的行政團隊的考驗。要怎麼樣去健全農會，要怎麼去訓練農會的人，讓他們成為專業服務農民的一批人員，那個就是你的千軍萬馬，謝謝。

主席：請管委員碧玲發言。

管委員碧玲：主席、各位學者專家、各位同仁。今天非常感謝召開這個公聽會的時候，有來自產、學各方面的學者專家為我們提供非常多的寶貴意見，而且忙到現在都還沒有辦法休息。

本席初到經濟委員會，對經濟與農漁業各方面的課題，基本上說起來還算是在學習的階段，但因為長期關心台灣農業的發展，所以今天看到能制定農業基本法十分地歡喜，雖然過去政府在各方面的農業相關政策、措施與法令體系都有做，但是當我們把一個系統性的架構，用農業基本法的制定給予完備處理的時候，我相信對台灣未來農業的發展能提領一個具體的方向，以及建置相關應該要有的基礎建設體系，尤其是建置未來政策發展，或者是政策相關的執行政程序，都是非常必要的。因此，農業基本法的制定帶有一個承先啟後、綜理農業政策、選定農業政策長期發展方向的一個很重要的驅動角色。對於農業基本法應該涵蓋什麼內容，我想大家都提供非常多的見解，我們在修法的時候也會參考今天公聽會中各界給予我們的建議，並審慎來制定一部不但具有宣示性，而且具有提綱挈領的架構與設定的農業基本法。

不過，我特別對於農業基本法第七條的農業政策審議會的組織，我個人提供自己的看法，就是我們有這樣的一個審議會，基本上它可以對未來國家重要的農業政策大政方針，尤其是依據基本法第三條、第四條等所規範的基本架構跟目標，可以有一個審議的機制存在，而且這是一個比政府政策更上位的政策制定方向，掌理一個有民間參與的機制，對於這一點，我覺得它新創來設立這樣的審議會是一個好事，但是這連帶也會讓我們想到，國家農業政策發展的參與者，到底應該是由上而下，還是由下而上的思考。基本上，目前審議會這樣的文字寫下來，我們會覺得由下而上的農業政策的參與機制是比較不足的，雖然今天很多人也談到農會的角色，農會作為一個農業組織而言，它是一個既成、一個現有的現實，但是它不見得會成為未來政策參與、由下而上的參與機制代表。但是無論如何，我還是會比較建議，我們未來要推展新的農業型態，希望我們的農業朝向現代化、永續的發展，我們要鼓勵年輕、知識型的人力來到農村發展農業，要迎接那樣的新農時代，我們認為由下而上的農業政策參與機制，應該要同時予以規劃跟設計。對於這一點，我們可能在農業基本法裡面來架構這樣的政策目標，我認為是可以補充的部分，這是我的看法。

本席過去長期在教育及文化委員會，後來在交通委員會，我在教育及文化委員會的時候，特別對國家教育政策由下而上制定的政策參與，應該是國家政策參與裡面最強的一環，它可以跟勞動政策相提並論，我們的勞動政策由下而上的參與，在國營事業工會參與的部分很強，法律

有相當程度的保障他們政策參與的地位，除此之外，國家的法律制度去確保一個政策的標的團體由下而上的政策參與，保護最好的就是教育政策。教育政策過去在沒有工會的時代，教師會的組織就遍及全國，而各級的教師會在政府制定政策的過程當中，所有重要國家政策的法令制定，都保障像教師會這樣的教師團體必須成為種種審議會當中的成員，對於這樣的參與體系，基本上在未來新時代的農業要推動的過程當中，我們有沒有把它列入制度的設計，這是我粗淺的看法，我是希望我們在修法的時候，對於這個部分我們能夠更確保它能被我們設計進來。

另外一點無關於農業基本法，而是國家的國土規劃政策，它是更上位的對於國家總體的國土規劃，我覺得它已經到了必須要做全面盤點與整理的時候，即使是農地，今天我們有聽到學者專家特別提到，當我們要達成糧食自給率目標的時候，我們到底有多少農地是我們確定要保障的國家農地面積，我們要就把國家的農地面積計算出來，然後明定在農業基本法裡面，我覺得難度可能是比較高的。但是對於國家的農業用地，農地農用的絕對主義，我們要劃定在怎樣的一個範圍內，我覺得整個土地的盤點政策一定要趕快出來。我會這樣講是因為我就在這個假期，有機會從美濃、六龜一直到桃源鄉，一路走下去，沿路我看到的是我們的好山好水竟然可以大刺刺的突然之間增加了砂石的堆置場跟混凝土的處理廠，就在我們的農地上，而且是在來來往往的大馬路經過所及，人人都可以看到，而那鐵定是我們的農業用地。然後一方面是有田野風光的綠野平疇，然後另外一方面是美麗的山巒稜線中間，就可以大刺刺的被增加這種不應該要出現的東西。

因此，到底我們的農民在土地政策、農業本位上有沒有形成他們的一個文化，來規約他們對於土地利用上的自主權，或是一個應該要有的方向，這是一點。另外一點是，我們政策在規範農地農用的時候，到底有沒有很強的決心跟魄力去確保不要再進一步破壞，對於這種事情，我們無論如何都要有一個更大的決心和作為，然後這樣的力量才會自然的產生。以上是今天本席對於這場公聽會的基本淺見，再度謝謝所有來出席的各位學者專家，謝謝您們提供的寶貴意見，謝謝您們的參與，謝謝。

主席：在會議結束之前，我們要請行政院農委會的陳副主委來做回應。現在請農委會陳副主任委員發言。

陳副主任委員吉仲：主席、各位委員。很高興今天來參加農業基本法的公聽會，我首先要感謝蘇震清委員等 20 人所擬具的農業基本法版本，在這裡也跟各位分享，剛剛吳榮杰老師也有提到，在 2006 年的時候農業基本法就開始討論，我個人也曾經盤點過之前所有 7 個不同版本的農業基本法，所以站在農業部門的角度，我們當然是完全且非常樂意看到國家未來有一個農業基本法，把我們農業未來的重大發展，還有更重要的一些基本課題，包括農地的課題、人力的問題與整個結構的問題，都可以透過這個基本法來解決，我們當然很樂意看到，這是第一點說明。

第二點我要特別說明的是，今天的學者專家有我的老師，吳榮杰是我台大的老師、張靜貞是我的指導老師，可是也有我的學生，就是來自花蓮的高明課長，老師講的話我當然要聆聽，而且我以前曾經受過他們許多的薰陶，我那個理念當然還是一樣要堅持。同樣的，老師教我，我

再到中興大學教給同學，當我們有機會實踐所教東西的時候，就更需要具體力行，尤其是剛剛高明課長所講的那些問題，農業部門不會迴避，所以待會我會具體提出幾個解決問題的說明，這是第二點。

第三點，我完全同意台灣農業面臨許多結構性的問題，包括有二次結構面的問題，第一個是剛剛談到的土地結構問題、勞動力結構問題、水資源使用等最基礎的結構問題；另外一個是政策面，尤其是在整個農業解決問題的機制結構方面，這也是剛剛蘇委員所講的問題，因為許多的政策大部分都是由上而下，結果造成地方窒礙難行，不但沒有解決問題，反而還創造另外一個問題。因此，就所謂的結構性問題而言，我想土地是最根本的問題，如果各位看到每戶農家的平均面積是 0.7 公頃，這個還是一個小問題，更嚴重的問題是因為我們的農地不斷地被切割，我們全國有 78 萬戶的農家，其中有將近快一半的農家平均面積是不到 0.4 公頃，當這種土地結構問題沒有解決的時候，就算花再多政府的經費，仍然無法解決政府所面臨的問題。但這是一個長期性的結構問題，我們不會去迴避，我們會認為在既有的情形下，這是一個台灣特有的小農制度，所以我們後續會有針對小農制度提出所謂產銷一體的結合，我們會去鼓勵透過像是信用合作社或是結合農民團體包括農會，把小農組織起來打一場團體仗，甚至結合後面的產銷。因此，面對土地這樣的結構性問題，短期我們當然會提出相關的政策解決，至於長期的部分，坦白講還是要透過基本法，或者是相關譬如農發條例的修改，才有辦法解決所謂的土地結構性問題。

至於勞動力的問題，我想是更嚴重的，今天只要我們走到台灣各地，我們永遠會被問到農業缺工的問題，這個農業缺工問題，有長期性、長年性的缺工，所有的畜牧業者、酪農、養豬業者，他們有長年性的缺工問題，香菇業也是如此。可是我們還有更多短期、季節性的缺工問題，今天只要走到鄉下，譬如現在是採收荔枝的季節，採收荔枝就很需要所謂的人力，那我們的人力在哪裡？坦白講，面對農業的缺工問題，我們已經研擬具體的方案，包括剛剛總幹事所提不只可以透過所謂的農民團體、農會來成立一個仲介的平台，我們輔導處也已經有完整的方案，我們會在這個月裡具體提出，也就是說，我們會窮盡所有的一切解決農業的缺工問題，如果農業的缺工問題沒有解決，農業就沒有生產，如果農業沒有生產，當然就只好依賴進口，所以我們有看到缺工的問題，不只是所謂的缺工問題，它的嚴重性還包括我們勞動力平均年齡的偏高，平均年齡是 62 歲，遠高於其他所有的行業。因此，最重要的當然就是要引進青年農民進來，青年農民要進來，所面臨的就是土地取得的問題，在目前農地價格高漲的時候，我保證不可能去購買土地，唯一能做的就是透過土地所有權跟經營權的分開，讓所有的年輕農民可以取得土地。土地取得之後，接著就是透過各個農會或農民團體的資金協助，這是政府責無旁貸的。土地、資金都取得以後，接著就是技術，未來曹主委會成立一個農業張老師，帶領我們所有的改良場、農試所、所有大專院校的退休老師，我覺得技術的輔導更重要。除了生產以外，還不要忘了行銷，所以我們也會花更多的資源在行銷上。

如果沒有年輕的農民挹注，農業長期勞動力老化的問題我們當然沒有辦法解決，我完全瞭解

農業結構上的問題，可是回到剛剛蘇委員講的，我們所有的政策機制，有沒有跟所有在地的地方政府、有沒有跟所有在地的第一線執行者、有沒有跟所有在地的農民團體溝通，以後農業政策的形成，會是到第一線跟大家溝通，如果沒有溝通好，我們的政策不會出去。為了解決這種長期性的機制面與結構面問題，我們的政策形成，將來不會是在南海路關起門來自己做決策，而是要走到第一線去具體聆聽各位的建議，修正完之後我們當然才會公布。給各位舉一個具體的例子，剛剛蘇委員有提到最近政府要推第二期的對地直接給付，好像面臨到一個不同的聲音，或是有一些因為對政策不瞭解而引起的反彈，可能會影響到產銷專區稻農的生產。對於這個部分，其實我們已經跟所有產銷專區的營運主體坐下來開會，我們也跟他們宣布明年產銷專區的政策，不只不會受到對地直接給付的影響，而且會讓產銷專區的 2 萬公頃面積甚至再往上增加。這個重點就在於我們把所有的營運主體邀請過來，我們傾聽他們的聲音，政策有重新擬定，並在政策宣布之前，我們還會把所有的政策內容跟所有營運主體討論，之後才會宣布，這就是一個例子。因此，面對所有的結構性問題，農委會當然是責無旁貸。

最後我要說明的是，在未來整個施政重點中，還是回到曹主委上次到經濟委員會的報告，我們有三大主軸，我們要建立所謂的農業典範、要建立台灣的農業安全體系、要加強我們的行銷工程。農業典範其實很簡單，各位如果去看農委會的預算，20 年前是 400 億，現在的預算是 1,200 億，可是各位去看農民的所得裡面來自農業的收入，每一戶竟然只有二十幾萬，很明顯我們承認，對於預算增加裡面的各種政策執行效率，應該是有再提高的一個空間，所以為什麼會推直接給付？直接給付的政策不只可以解決公糧的收購問題，甚至可以讓農民有多一個選擇，這個選擇是鼓勵他做高品質，直接透過市場，政府的支出不只減少，農民的收入還可以增加，更重要的是，我在這裡跟各位報告，為什麼要實施對地直接給付？我們一直認為農業遇到問題的時候需要政府補助，其實完全錯誤、完全不對，農業的生產，它的產值不是只有一年 5,200 億而已，農業在生產之外的生態環境、社會文化以及生態多功能，它所創造出來產值，可以占我們 GDP 達十一點多，石化業上中下游才占 4%，而農業卻占了百分之十一點多，這些效果都是全民在享受。所有歐美、日本及韓國等先進國家，針對所謂正面環境效果都會給予一筆補償，因為農業對國家有重大的貢獻，所以給農業的不是補貼，而是補償。針對政府提供的 1,200 億預算，當然我們會盤點所有的政策，最後也會落實到照顧農民，這是第一個農業典範。

其次，農委會的施政當然不是只針對農民，還必須針對所有的消費者，我們當然要讓消費者購買到安全的農產品，也要照顧到所有弱勢族群的部分。目前營養不良的人口百分比，從之前的 3.8%到百分之七點多，在 2,300 萬人口中有一百多萬人吃不飽，這是政府責無旁貸的責任，因此會在我們所謂的安全體系下來實施。

還有是行銷的部分，農業部門花很多精神及經費在生產技術上，結果卻忘了行銷，因此剛才有很多先進才會提到產銷體系的問題，未來也會在行銷工程中來解決。

針對回應基本法的部分，我們當然要提出行政院的版本，農委會是全國最高的農業主管機關，當然要針對基本法提出版本。其中有一項非常重要的精神，如果在農發條例、農會法或農業

再生等法中有規範的地方，那就不應該再納入基本法。基本法要規範的是台灣農業如何永續發展 50 年或 100 年，我們需要多少農地數量的問題也從來都沒有講清楚過，當然農地就會不斷流失及被占用，所以我認為農地問題一定要講清楚。另外，農民所得與非農業所得的差距達到 20%，其實不需要匡多少預算，只要在基本法中訂定農業及非農業所得差距不得超過 10%，如果超過的話，政府就要想辦法去解決，相信農民會更樂意看到這樣的修法。我認為基本法要有比較大的架構，以上是個人的想法，謝謝大家。

主席：謝謝陳副主任委員吉仲。

今天是第一場農業基本法的公聽會，未來我們還會針對農業基本法的制定過程再召開相關的公聽會。由於農業基本法是綱領性的法律，有關原則性、目標及需要跨部會整合的食品安全等，後續也希望專家學者可以再提出寶貴的意見。

本席認為台灣農業應該以農為本、厚實基層及建立城鄉共好的台灣。這件事情並不容易做到，因為過去台灣的發展是以經濟發展為導向，只顧到工商業的發展，而忽略農業發展的平衡性，當然也忽略農村基本生存的基礎建設，例如最近的廢校及不便的農村交通等，這些議題或許無法具體寫在基本法中，不過我們應該去思考城市及鄉村在基礎建設上的平衡性。

既然要思考農村未來發展的方向，我們就要建立起農村的主導性，換句話說，以農業為生產的自然農民可以是什麼型態，或政府可以給予什麼樣的補助，還有如何去面對目前以老農為生產主力的問題，以及未來該如何引進青年農民。很多人會提到農業高齡化的議題，如果我們仔細去觀察的話，其實是有斷層化的，也就是過去 30 年並沒有引進青年農民，結果農民日愈老化，從年輕漸漸變成 60 或 70 歲了。

針對農業經營的課題，我們除了要去建立家庭農場的適當規模之外，恐怕也要去思考合作經營農場，還有如何去運用台糖來合理化經營。

其次，農地農用是普世原則，可是台灣已經有污染及違章工廠的使用，國家必須編列預算去建立農業土地儲備制度，並結合新進農民來重整農業生產的隊伍，如此才有可能建立穩定的產銷結構，也據此方能建立特定農作物的出口導向。在極端氣候之下，任何的農業生產都會面臨危機，因此保險在未來是不可或缺的。

最後，我相信從土地到餐桌，農業基本法絕對不只是農民的事情，也是消費者吃的安全及健康的基礎，因此未來的農安就是食安的基礎。不論是污染或農業種植之植物醫生的協助，恐怕都是我們建立飲食安全所要考慮到基礎。針對這些工作，希望有專業人力、科技運用及適當人才，未來還有很多路要走，我們一起來努力。

今天非常感謝各位所提供的寶貴意見，所有的發言、你們提供的 PTT 及書面意見，我們都會刊登在公報，同時也會作出這次公聽會的報告來提供給大家。今天只有蘇委員震清的單一版本，未來我們期待農委會提出行政院院版，我也相信很多委員會提出版本，讓我們一起努力來讓農業及台灣都能更好。

王俊豪副教授書面資料：

# 從推動新農業，探討農業 基本法之定位與立法設計

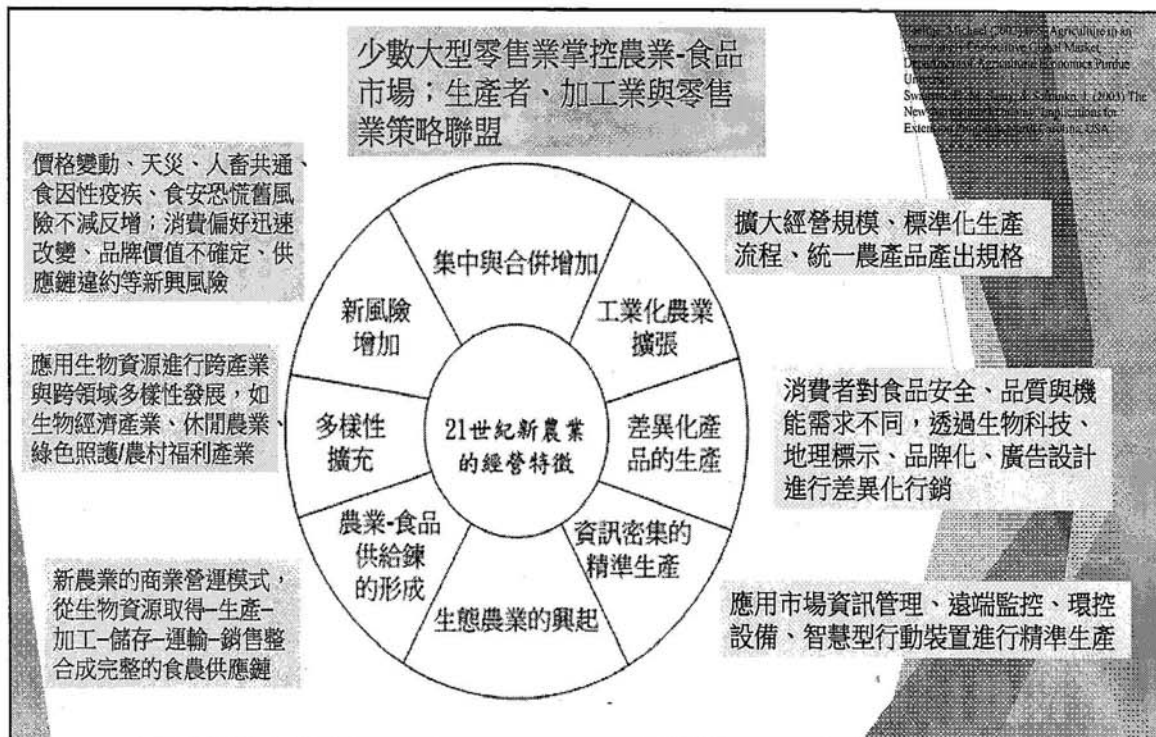
臺灣大學生傳系  
王俊豪

議題一：由推動新農業，討論「農業基本法」  
制定時，應納入基本法規範為何？

- ▶ 掌握21世紀新農業的走向
- ▶ 理解臺灣農業的基礎結構
- ▶ 確認「農業基本法」的定位

## 21世紀新農業的興起與走向

- ▶ **傳統農業轉型的驅動力：**貿易自由化的國際競爭、全球暖化的氣候異常、環境污染與食因性疾病的食安恐慌、創新科技創新與突破(Biotech, ICT, Internet, GPS, remote sensing, Smart mobile device, unmanned vehicles)
- ▶ **新農業的意涵：**新經濟 ( New Economy ) 浪潮下的農業轉型，農業融入知識經濟、數位經濟、文化經濟、體驗經濟、生物經濟，跨越傳統三級產業界線，開創出新產消關係、新經濟活動、新產業型態、新商業營運模式。



## 臺灣農業基礎結構與三農問題

### ▶ 傳統農業：萎縮中的產業

- ▶ 農民佔總勞動人口比例 1965: 45.0% 2014: 4.95%
- ▶ 農業產值佔GDP的比例 1966: 32.3% 2014: 1.88%
- ▶ 農業進出口佔國貿比例 1966:進口23.3%、出口54.0%  
2014:進口5.71%、出口 1.78%

### ▶ 農業基礎結構：高齡化的家庭農場小農制

78萬農戶、62歲、0.7公頃

- ▶ 中國三農問題：農民真苦、農村真窮、農業真危險！
- ▶ 臺灣三農問題：農民真老、農場真小、農地真危險！

## EU-15 農業社經重要性統計資料

(red cm. Table 1)

指標	平均面積 ha	佔就業人口比例	佔GDP比例	佔總進口比例	佔總出口比例
比利時	32.4	1.3	0.6	8.8	9.7
丹麥	65.8	2.4	1.5	12.8	19.2
德國	56.0	1.6	0.6	8.3	6.0
希臘	5.8	12.2	2.8	11.9	17.0
西班牙	24.3	4.2	2.1	9.8	15.0
法國	57.2	2.8	1.6	8.4	13.5
愛爾蘭	32.4	4.7	1.1	14.3	16.5
義大利	8.1	3.8	1.6	9.6	8.2
盧森堡	60.3	1.1	0.3	9.0	6.7
荷蘭	26.1	2.5	1.4	11.0	15.1
奧地利	19.2	4.5	1.0	7.9	7.8
葡萄牙	11.8	11.0	1.3	13.4	9.9
芬蘭	36.0	4.6	0.9	7.9	4.2
瑞典	43.1	2.1	0.5	7.8	3.7
英國	94.0	1.2	0.5	8.8	6.2

EU多功能農業

農民 5.0%  
產值 1.9%  
進口 5.7%  
出口 1.8%

## 「農業基本法」定位 I

農業基本法必須能：

- ▶ 迎對全球性新挑戰、有效解決三農問題
- ▶ 引領臺灣農業應用新科技、邁入新經濟
- ▶ 滿足社會大眾的整體期待與共同需求
- ▶ **新三農主義：**
  - ▶ 農業更強：農業競爭力 小而強
  - ▶ 農民更好：農民福祉 樂而富
  - ▶ 農村更美：農村生活品質 優而美

## 「農業基本法」定位 II

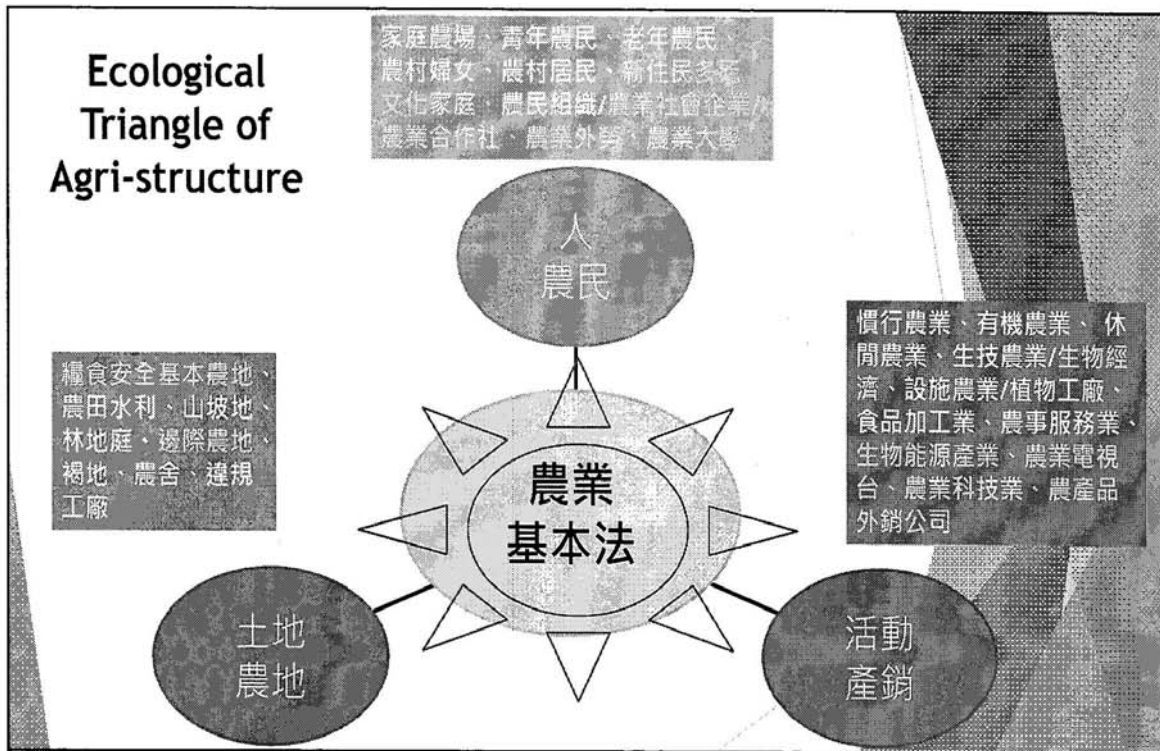
- ▶ 農業基本法必須彰顯五大立法特性
- ▶ **綱領性：** §1宗旨、§2永續農業、§3政策目標、§4-5政府職責、§6-7農政審議會
- ▶ **重要性：** §1宗旨、§8農發基金 ( ☆農業預算占總預算6%→12%，2012年農業補貼占農業預算 63% )
- ▶ **多功能性：** §1宗旨、§3政策目標、Ch2-1糧食安全、Ch2-2農業經營、Ch2-3農民與農村、Ch2-4農業生態

## 「農業基本法」定位 III

- ▶ **全民性**：§9糧食安全、§11-13農產品安全、§24穩定價格、§34農業基礎教育、§36-37農村永續發展、§38休閒農業、Ch2-4農業生態維護
- ▶ **主體性**：現有農業法規在農村再生、休閒農業、農業金融、農民福利、農會，已具政策主導地位，
- ▶ 但食品安全、食農教育、農業職業教育、農業合作社、農地資源管理與利用（違規工廠與污染）、農村老人照護、農業外勞、農業專業傳媒等跨部會政策課題，應賦予農政單位更堅實的行政權責

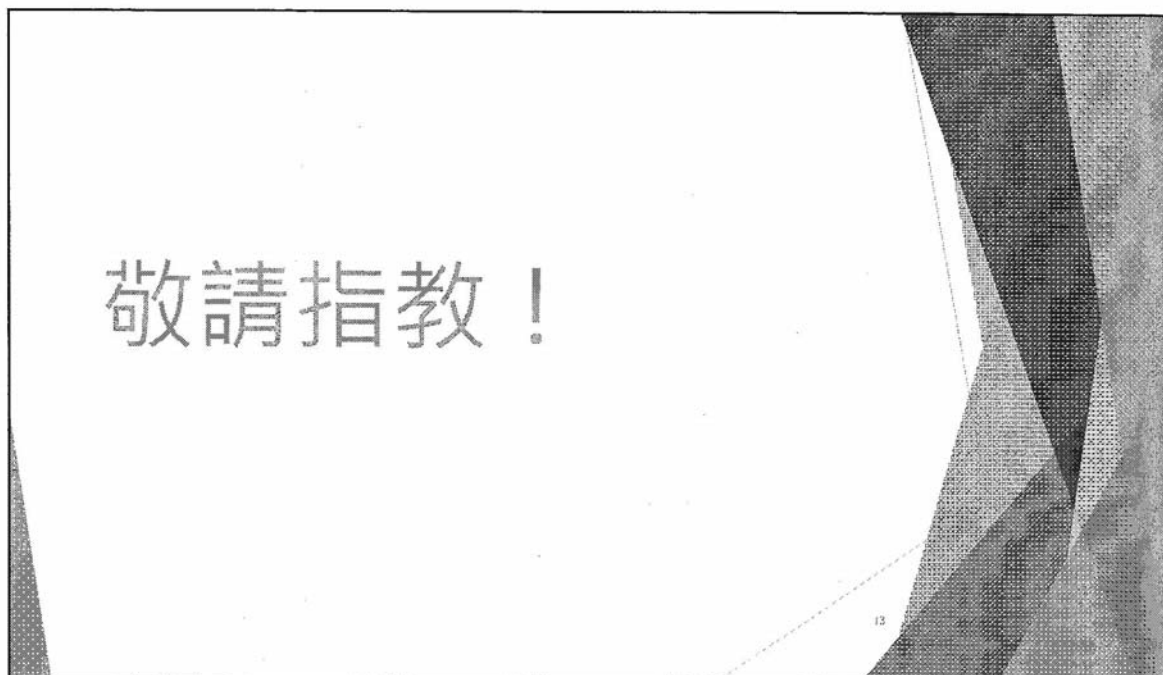
議題二：推動新農業，討論「農議基本法」立法形成時，針對新農業、農業經營與輔導、農民生計、農村發展、農民團體之定位與功能等之立法設計。

- ▶ 農業結構生態三角檢視立法設計
- ▶ 農會組織定位與功能之改革方向

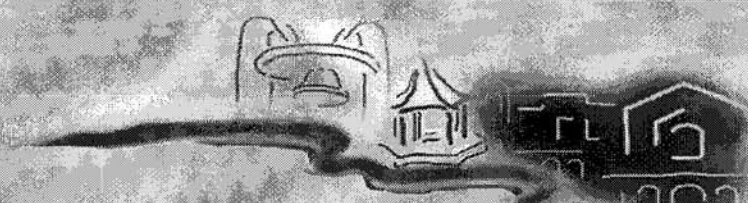


## 農會組織定位與功能之立法設計

- ▶ 農會組織定位：農有、農治、農享之農民組織，兼具農業發展責任與商業獲利能力的社會企業。
- ▶ 農會改革建議：
  - ▶ 會長制、會員直選、恢復股金制
  - ▶ 會員資格：一戶一人限制，開放青年農民入會機會，促進農會世代交替
  - ▶ 定期揭露非財務性資訊：企業社會責任報告書，強化農業推廣與供銷之社會功能。




吳榮杰教授書面資料：




從推動新農業討論制定「農業基本法」公聽會

吳榮杰  
台大農經系教授兼系主任


2016. 6. 15




National Taiwan University

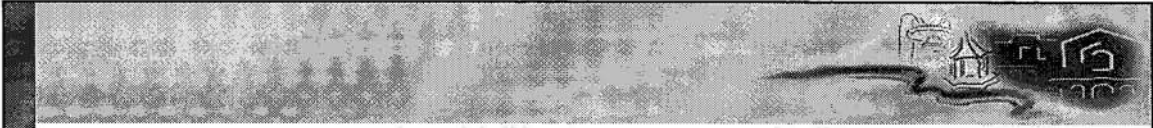



1. 很高興新政府能重視台灣國內農業的永續發展，重新啟動積極推動「農業基本法」的立法工作，並舉辦序列公聽會傾聽各界民眾聲音。
2. 國家農業政策的推動，需要有法規制度作為其施行依據及發展方向的引導方針，如此才能具有一貫性、持續性、整體性與全面性。







3. 現行「農業發展條例」可以算是我國目前農業根本法規，係於民國62年頒佈施行，雖然曾經十次修訂，但其以農業生產管理為主要思維，並偏重於農地管理，其結構與內容已無法因應時代迅速變遷之挑戰，解決國內遭遇的農業問題與符合現代國家整體發展之所需，因此有必要加另訂較合適的「農業基本法」取代之。





4. 「農業基本法」制定時，宜將時代環境變遷趨勢與國家整體發展所需納入考量，並應跳脫以農業生產為主軸的狹隘傳統思維，而以跨部會整體合作的宏觀思維，積極引導台灣農業朝向提供全體國民及後代子孫所需之多元社會功能的方向永續發展。







5. 整體社會需依賴境內農業提供的多元功能因多具有外部性及(準)公共財之特質，並不全然能聽由市場機能所引導(因為「市場失靈」現象)，因此在國際經貿自由化的大環境下更需要政府以公權力介入農業部門，依據既定的農業政策目標，以各種策略引導農業朝正確的方向發展。






6. 很高興此「農業基本法」草案內容大致符合上述思維，訂有明確多元之立法宗旨及基本政策目標，並設置農業發展基金及跨部會產官學代表的農業政策審議會。四大基本政策面向：糧食安全、農業經營與輔導、農民與農村、農業生態維護也四平八穩地涵蓋了台灣農業永續發展的主軸。







7. 從「農業基本法」草案的內涵可以看出，其已跳脫過去以追求農業生產力的提昇為主要目標的傳統農業政策思維，不只要提昇農業的國際競爭力及農民所得與福利，也希望能兼顧消費者的健康、維護生態環境與資源，更期盼能平衡城鄉發展，創造更優質的農村環境，使農業蛻變為兼顧「三生」，是「精緻你、我及後代子孫生活品質」的全民農業。




- 
- 如果台灣的農業能夠因此而受到全體國民的認同與支持，農民朋友就能有尊嚴的從事農業生產活動，農業就能永續的健全發展，生活在這片土地的子民也就能愉悅地「與農共生」。
- 




8. 針對新農業、糧食安全、農業經營與輔導、農民生計、農村發展、農民團體之定位與功能等，提供以下幾點個人理念作為立法設計之參考：

- 
- 糧食安全並不同於糧食自給，糧食自給率的提升固然有助於降低國際農產品市場的不穩定風險，緊急時期境內糧食自給能力(糧食自恃力)的維護，才是在農產貿易自由化的國際大環境下，忖度台灣自身農業發展的客觀條件後，較合理可行的糧食政策方向。







- 一套與國際接軌的法規加上市場力量的自律應是處理食品安全議題的根本精神。


- 政府宜制定法規讓市場能持續運作，並執行有效率的監督管理之責。





- 政府在制定良好(並與國際接軌)的產銷作業規範、產品品質安全衛生標準、可追蹤追溯機制、具公信力之認驗證制度等相關規範與機制後，市場機制會自動運作，生產者最終會將相關成本轉嫁給消費者負擔，而消費者也願意對可信任且有保障的安全衛生食品付出相對的代價。

- 
- 應**鼓勵創新**觀念以強化台灣境內農業的國際競爭力與發展條件。創新是改變，也是有效因應時代環境變遷的能力。藉由創新才能維持產業的國際競爭力和活力。
  - **企業精神**(entrepreneurship)的強化則是促進農業發展的重要策略。
- 


- 
- 政府則宜扮演協助者的角色，盡量不直接干預市場機能及產銷業者之決策，而在政策、法規與制度方面的制定與改善著手，並且有效執行之，以創造對我國境內農業發展有利的環境和競爭條件。
- 







- 但是在有市場失靈的疑慮狀況下政府即應出面介入，以補貼、獎勵或規範、處罰等方式彌補市場機能之不足，或促進無法依賴市場機能之引導而充分提供的公共財的提供，以追求公眾利益。
- 至於為追求公眾利益或社會整體發展而必須對境內農業之發展有所限制、危害或犧牲時，也應予以適當的賠償或補償。

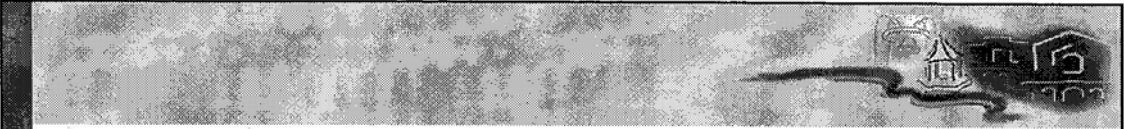
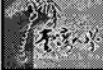


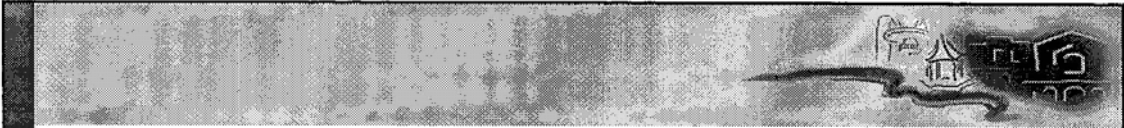

- 生產之外的生態、生活功能的提供應是未來我國境內農業永續健全發展的重要政策目標。
- 台灣農業的核心價值在提升人民生活品質，除了確保糧食安全、提供優質安全的糧食，農業在生態、環境與資源的保護與保育應更積極扮演正面促成的角色，在促進農村活力、維護農村景觀與文化，以及提供休閒、體驗、教育機會等生活方面也應持續努力，使台灣本土農業能夠獲得全民的認同、支持與共享，並永續健全發展。







- 
- 政府應運用與生產決策無直接相關的直接給付措施(decoupled direct payments) 支持農民所得。
  - 這些所得給付除了以提升或穩定農民所得為目標之外，更宜配合其他政策目標訂定所得給付的附帶條件或標準，諸如：協助或促進環境、資源或生態的保護或保育，維護食品安全或糧食安全，動物福利的改善，促進鄉村地區就業機會等經濟活力，鼓勵農業勞動力年輕化，以及提供鄉土文化教育與體驗等。
- 

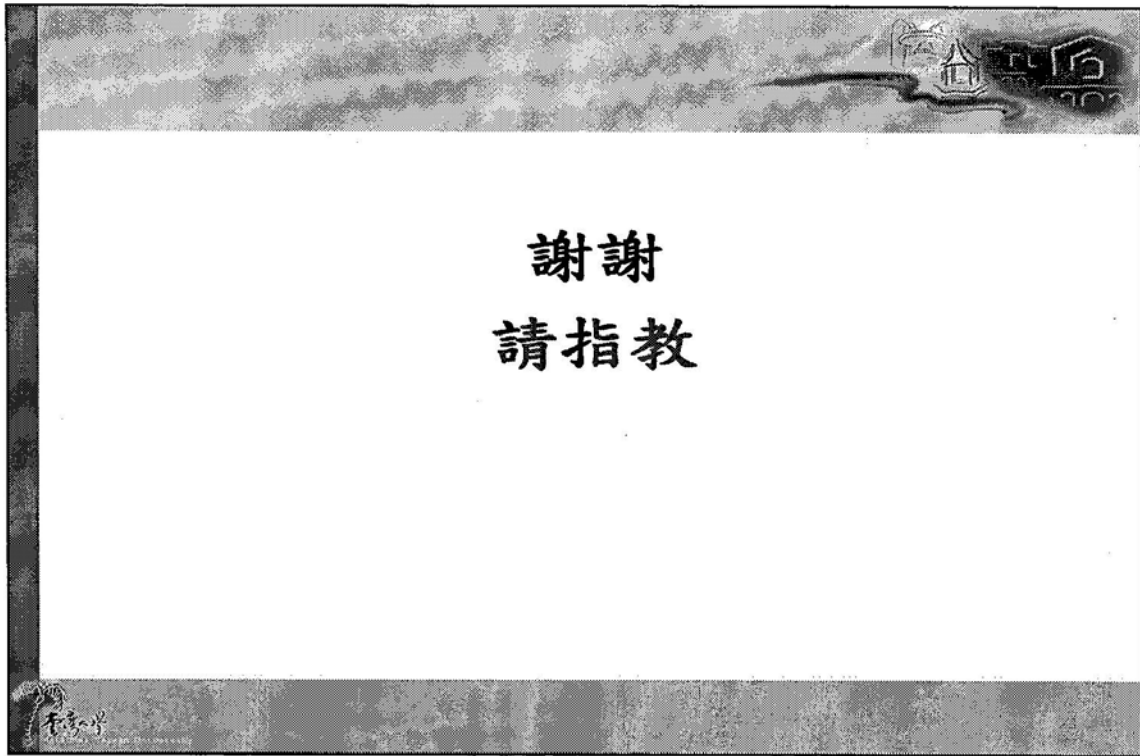
- 
- 貿易自由化與價格支持措施的移除，將造成價格與農民所得波動的風險變大，因此建構一系列完善的風險管理機制以維護農民所得就非常重要。
  - 政府應以不干預市場機能的運作為原則，靈活運用各種可以彌補農民災害損失、穩定農民所得、或降低農產品產銷風險所可能造成的社會傷害的各種風險管理措施，來維護農民所得與社會大眾的福利。
- 

- 
- 改善農產品資訊系統是穩定農產品價格的根本措施。
  - 除了協助產銷資訊、供應量的掌控，產銷預警系統的建立也是政府應有的積極作為，以避免價格波動的具體策略。
  - 政府應積極建構降低天然災害風險的政策性農業保險制度，並補貼農民保險費。
- 

- 
- 政府應積極協助業者找出具國際競爭優勢條件及發展基礎或潛力的農業部門重點產業，
  - 以跨部門整合協同的力量，在觀念的創新、資訊的提供、技術與知識的研究教育、法規的簡化、物流制度的改善、專業園區的規劃、群聚效應的發揮、溫室的設計、交通建設的改善、產銷結構的改變、領域外知識與技術的引入等相關事務全力配合支持。
- 

- 
- 善用農民團體或農業產銷組織的力量整合個別生產者，以發揮規模經濟的效果，並提升產銷效率。
  - 此外也可因而讓弱勢生產者在零售端逐漸集中化、強勢化的農產品產銷供應鏈中，發揮制衡下游強大買方的市場力量，避免發生不合理的農產品運銷價差等價格形成無效率現象。
- 

- 
- 農漁會存在的核心價值是服務農漁民會員，農漁會的存在如果要能受到會員及社會大眾的肯定，就必須能對農村、農業甚至整體社會有所貢獻，善盡一份社會責任，使廣大的農漁民及社會大眾成為其後盾，而不必依附政黨以謀求政治利益或庇護。
  - 為促進農漁會發揮其服務農漁民會員的功能，宜積極進行組織及制度的改善工程，朝恢復股金制度、改變理監事選舉為直選制度、鼓勵組織合併等方向努力
- 



## 從推動新農業討論制定「農業基本法」公聽會

吳榮杰

台灣大學農業經濟學系教授兼系主任

2016/6/15

1. 很高興新政府能重視台灣國內農業的永續發展，重新啟動積極推動「農業基本法」的立法工作，並舉辦序列公聽會傾聽各界民眾聲音。
2. 國家農業政策的推動，需要有法規制度作為其施行依據及發展方向的引導方針，如此才能具有一貫性、持續性、整體性與全面性。
3. 現行「農業發展條例」可以算是我國目前農業根本法規，係於民國 62 年頒佈施行，雖然曾經十次修訂，但其以農業生產管理為主要思維，並偏重於農地管理，其結構與內容已無法因應時代迅速變遷之挑戰，解決國內遭遇的農業問題與符合現代國家整體發展之所需，因此有必要加另訂較合適的「農業基本法」取代之。
4. 「農業基本法」制定時，宜將時代環境變遷趨勢與國家整體發展所需納入考量，並應跳脫以農業生產為主軸的狹隘傳統思維，而以跨部會整體合作的宏觀思維，積極引導台灣農業朝向提供全體國民及後代子孫所需之多元社會功能的方向永續發展。
5. 整體社會需依賴境內農業提供的多元功能因多具有外部性及(準)公共財之特質，並不全然能聽由市場機能所引導(因為「市場失靈」現象)，因此在國際經貿自由化的大環境下更需要政府以公權力介入農業部門，依據既定的農業政策目標，以各種策略引導農業朝正確的方向發展。
6. 很高興此「農業基本法」草案內容大致符合上述思維，訂有明確多元之立法宗旨及基本政策目標，並設置農業發展基金及跨部會產官學代表的農業政策審議會。四大基本政策面向：糧食安全、農業經營與輔導、農民與農村、農業生態維護也四平八穩地涵蓋了台灣農業永續發展的主軸。
7. 從「農業基本法」草案的內涵可以看出，其已跳脫過去以追求農業生產力的提昇為主要目標的傳統農業政策思維，不只要提昇農業的國際競爭力及農民所得與福利，也希望能兼顧消費者的健康、維護生態環境與資

源，更期盼能平衡城鄉發展，創造更優質的農村環境，使農業蛻變為兼顧「三生」，是「精緻你、我及後代子孫生活品質」的全民農業。如果台灣的農業能夠因此而受到全體國民的認同與支持，農民朋友就能有尊嚴的從事農業生產活動，農業就能永續的健全發展，生活在這片土地的子民也就能愉悅地「與農共生」。

8. 針對新農業、糧食安全、農業經營與輔導、農民生計、農村發展、農民團體之定位與功能等，提供以下幾點個人理念作為立法設計之參考：
  - a. 糧食安全並不同於糧食自給，糧食自給率的提升固然有助於降低國際農產品市場的不穩定風險，緊急時期境內糧食自給能力(糧食自恃力)的維護，才是在農產貿易自由化的國際大環境下，忖度台灣自身農業發展的客觀條件後，較合理可行的糧食政策方向。至於平常時期國內糧食自給率的提升，除了可以從境內農業之國際競爭力的提升著手外，也宜從國人飲食需求結構的改變來促成。國際競爭力的提升方面，除設法改善農業產、銷效率以降低成本及價格外，更應致力於非價格競爭力(如品質、安全等面向)的提升。
  - b. 糧食安全同時包括數量與品質兩個層面。因此食品安全衛生與品質的改善也是維護糧食安全刻不容緩的重要工作。一套與國際接軌的法規加上市場力量的自律應是處理食品安全議題的根本精神。政府宜制定法規讓市場能持續運作，並執行有效率的監督管理之責。政府在制定良好(並與國際接軌)的產銷作業規範、產品品質安全衛生標準、可追蹤追溯機制、具公信力之認證制度等相關規範與機制後，市場機制會自動運作，生產者最終會將相關成本轉嫁給消費者負擔，而消費者也願意對可信任且有保障的安全衛生食品付出相對的代價。因此，除了在萌芽期，透過良好的相關規範與市場機制運作，政府即可不必額外對農民提供生產支持(補貼)。
  - c. 應鼓勵創新觀念以強化台灣境內農業的國際競爭力與發展條件。創新是改變，也是有效因應時代環境變遷的能力。藉由創新才能維持產業的國際競爭力和活力。創新包括：提高生產力、強化對市場需求的反應力(如：健康環保食品的需求)、積極提供社會公益價值(如：再生能源、資源循環利用、對環境生態友善的農林漁牧生產管理方法等)。企業精神(entrepreneurship)的強化則是促進農業發展的重要策略。農業競爭力的提升不可能完全仰賴政府的力量去主導，更重要的是農業經營者要能自立自強，積極尋求解決問題的方案，自行創新求進；政府則宜扮演協助者的角色，盡量不直接干預市場機能及產銷業者之決策，而在政策、法規與制度方面的制定與改善著手，並且有效執行之，以創造對我國境內農業發展有利的環

境和競爭條件。但是在有市場失靈的疑慮狀況下政府即應出面介入，以補貼、獎勵或規範、處罰等方式彌補市場機能之不足，或促進無法依賴市場機能之引導而充分提供的公共財的提供，以追求公眾利益。至於為追求公眾利益或社會整體發展而必須對境內農業之發展有所限制、危害或犧牲時，也應予以適當的賠償或補償。

- d. 雖然生產效率與國際競爭力的提升以及利潤的追求仍是農業產銷活動的基本目標，但是生產之外的生態、生活功能的提供應是未來我國境內農業永續健全發展的重要政策目標。台灣農業的核心價值在提升人民生活品質，除了確保糧食安全、提供優質安全的糧食，農業在生態、環境與資源的保護與保育應更積極扮演正面促成的角色，在促進農村活力、維護農村景觀與文化，以及提供休閒、體驗、教育機會等生活方面也應持續努力，使台灣境內本土農業能夠獲得全民的認同、支持與共享，並永續健全發展。
- e. 政府應運用與生產決策無直接相關的直接給付措施(decoupled direct payments)支持農民所得。這些所得給付除了以提升或穩定農民所得為目標之外，更宜配合其他政策目標訂定所得給付的附帶條件或標準，諸如：協助或促進環境、資源或生態的保護或保育，維護食品安全或糧食安全，動物福利的改善，促進鄉村地區就業機會等經濟活力，鼓勵農業勞動力年輕化，以及提供鄉土文化教育與體驗等。長期而言，目前所採行的一般性所得補貼應逐漸轉化為具特定目的之補助或獎勵，包括促進競爭力及永續性，以及提供社會所需公益之農業產銷活動的獎勵。換言之，農業補貼不再是僅以所得高低為依據，或無條件地單純以提升農民所得為目的，而應該是以地區、特殊環境條件，以及是否提供社會所需價值的農業產銷服務為直接給付之目的與依據。
- f. 貿易自由化與價格支持措施的移除，將造成價格與農民所得波動的風險變大，因此建構一系列完善的風險管理機制以維護農民所得就非常重要。政府應以不干預市場機能的運作為原則，靈活運用各種可以彌補農民災害損失、穩定農民所得、或降低農產品產銷風險所可能造成的社會傷害的各種風險管理措施，來維護農民所得與社會大眾的福利。改善農產品資訊系統是穩定農產品價格的根本措施。計畫生產要能順利推行，需要有強勢的公權力或強力的組織，農民才會有意願配合；生產者自行決策所需要的充分、公開、透明資訊也需要有完善的體系來提供，通常也仰賴政府或農民/農業組織來推行。因此，農民/農業組織在生產量的規劃或供應量的掌控就扮演相當關鍵的角色。以產業為基礎的產銷業者所組成的策略聯盟、合作社場、農業協會、或農漁會等農漁民團體或組織都是推行上述策略的最佳選擇。政府宜站在協助推行的地位，建立相關法規制度，以

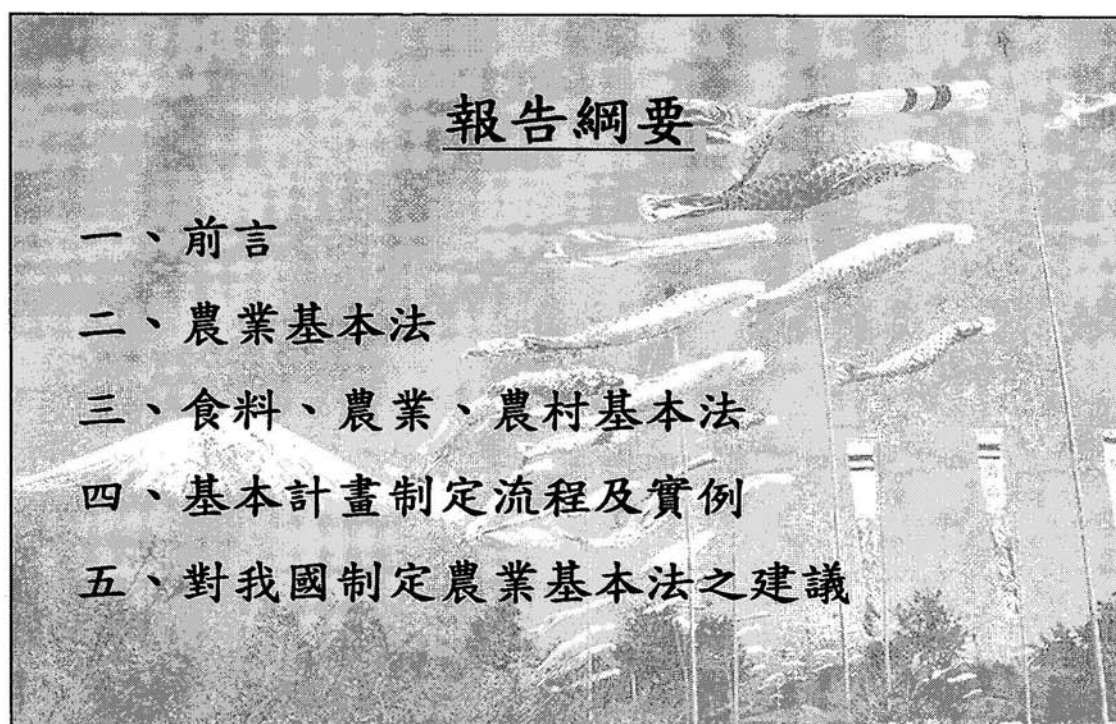
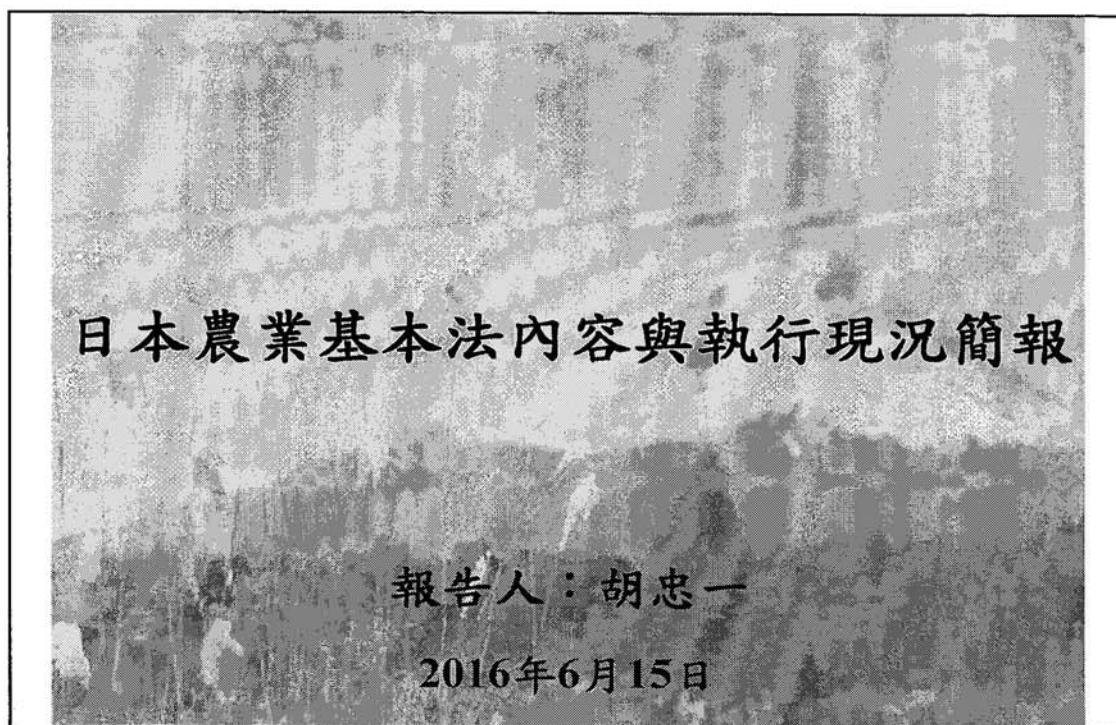
及多元的行銷通路，並予以必要的支援。

- g. 除了協助產銷資訊、供應量的掌控，產銷預警系統的建立也是政府應有的積極作為，用以避免價格波動的具體策略。在資訊系統完整建構後，政府或相關組織宜充分利用市場產銷資訊監測並預測市場狀況，發現有產銷失衡發生的潛在危機時，及早發佈即時的警訊，並採行因應對策，及早進行調整供給量及需求量的各項工作，如此方可避免發生嚴重“產銷失衡”的現象，防患於未然。萬一不幸發生無法預防的產銷失衡現象，則迅速進入緊急危機處理機制，以緊急治標的手段來解決或緩和價格異常波動的問題。至於農業結構調整策略則是屬於更為長遠的作法。政府應斟酌時代環境變遷，以前瞻性的思維去擘劃台灣農業發展方向，調整農業政策，依循農業發展方向全面規劃並引導農業資源的配置，以確保台灣農業的永續健全發展，從根本解決重複發生的農產品產銷失衡問題。
- h. 政府應積極建構降低天然災害風險的政策性農業保險制度，並補貼農民保險費。雖然我國目前主要是依賴政府以天然災害救助辦法對農民進行災害救助，以彌補天然災害對農民所造成的損失，但農業保險還是許多國家普遍採行的較有效率之基本避險工具，政府在巨大災變發生時才出面承擔損失，以降低保險機構或農民無法承擔的巨大損失。我國建立農業保險制度時，應將其定位為照顧農民福利的政策性保險，為農業政策之一環，並且制定相關法規作為推動基礎。
- i. 國際農產品市場的開拓有賴國產農產品國際競爭力的提升，而市場區隔、目標市場選擇、產品定位則是進入國際市場的基本行銷策略。我國產農產品的競爭優勢不在價格，而在品質，因此更宜加強衛生安全，以取得非價格競爭優勢，將產品定位在優質、安全，營養、新鮮且兼顧環保的高品級農產品，以高所得消費者或國家地區為目標市場，與廉價競爭品形成市場區隔，並建立國內外消費者對台灣生產農產品的信心與忠誠度。政府應積極協助業者找出具國際競爭優勢條件及發展基礎或潛力的農業部門重點產業，以跨部門整合協同的力量，在觀念的創新、資訊的提供、技術與知識的研究教育、法規的簡化、物流制度的改善、專業園區的規劃、群聚效應的發揮、溫室的設計、交通建設的改善、產銷結構的改變、領域外知識與技術的引入等相關事務全力配合支持。事實上，要能在國際市場占有一席之地之農業商品必須具備穩定且充分的質與量的條件。儘管台灣農地面積不大，但仍宜藉用組織的合作力量力求產銷經營規模之擴大，並希望能以創新及群聚化的力量促進其國際競爭力與永續發展。
- j. 我國農地面積及境內市場均不大，土地利用型農作較缺國際競爭

力，故在貿易自由化環境下，宜發展資本/技術密集的產業，除少量多樣化的生產以供國內市場及特定國外市場之需求外，應努力尋找具國際市場競爭力的農產品項目，作為避免農產貿易自由化衝擊下，無法充分利用農地、農業勞動力等農業生產資源之困境的產業發展策略。此外宜以農業園區方式發展選定的重點產業，以發揮群聚效應，並促進產業產銷效率。雖然農業生產大規模化在農地面積有限的台灣推動不易，但可善用農民團體或農業產銷組織的力量整合個別生產者，以發揮規模經濟的效果，並提升產銷效率。此外也可因而讓弱勢生產者在零售端逐漸集中化、強勢化的農產品產銷供應鏈中，發揮制衡下游強大買方的市場力量，避免發生不合理的農產品運銷價差等價格形成無效率現象。

- k. 為提升民眾的生活品質貢獻力量是農業發展的終極目標，也是台灣農業存續的核心價值。而創造一個有活力、能提供良好生活機能與生活品質的鄉村生活空間，不只有助於農業的永續發展，也可以吸引過度集中在大都市的人口往鄉間疏散從事休閒活動或居住生活，進而改善民眾的生活環境，提升國人的生活品質，並可間接提升國家的整體競爭力。故在完善規劃的前提下，嚴格管理並妥善利用農業水土資源，同時也適當釋出足以提升民眾生活品質的水土資源，以跨部會合作的力量積極改善鄉村地區之醫療、衛生、看護、治安、交通、基礎教育、基本生活機能等軟、硬體建設，平衡城鄉發展，縮小城鄉差距，使鄉村地區蛻變為兼具就業、就學、就養、就醫等完善生活機能，且能吸引外國觀光人士及國人定居、養老、醫護休養，或假日前往休閒旅遊的健康而且有活力的美麗莊園。
- l. 農、漁會等農民團體是小農國家協助農業發展的重要組織。農漁會存在的核心價值是服務農漁民會員，農漁會的存在如果要能受到會員及社會大眾的肯定，就必須能對農村、農業甚至整體社會有所貢獻，善盡一份社會責任，使廣大的農漁民及社會大眾成為其後盾，而不必依附政黨以謀求政治利益或庇護。為促進農漁會發揮其服務農漁民會員的功能，宜積極進行組織及制度的改善工程，朝恢復股金制度、改變理監事選舉為直選制度、鼓勵組織合併等方向努力，以健全農漁會組織，促進農漁民會員對農漁會的向心力並對會務積極參與和監督，以及改善農漁會的財務結構、經營管理機制與營運體質，落實「權能區分」(真正能夠代表農漁民會員的理事會有權，優秀的總幹事有能，有權者能夠信任並有效掌控有能者)的民主營運機制，以及「權責合一」(有權者必須負起相對責任，也就不至於怠忽職守或放任有能者瀆職或舞弊)的法治基礎這兩項基本原則。

胡忠一博士書面資料：



## 一、前言

### ➤ 日本農業的角色

1. 糧食安定供給
2. 自然環境保育與國土保安
3. 工業、商業與服務業等產業發展的基礎產業

### ➤ 農業政策—雙重性格公共政策

1. 推動農業發展
2. 實施農業保護與限制

## 二、制定農業基本法

### 1. 實施農地改革

2. 1955年起，日本重化工業急速成長，農業與其他產業間的生產力及生活水準（所得）差距日益擴大，農村勞動力持續大量外移

## 制定農業基本法（1961年）

### 基本理念

- 發展農業，提升農民的社會經濟地位
- 改善農工間的生產力與生活水準（所得）差距
- 生產政策、價格及流通政策、結構政策

推動以保障稻米價格為中心農產品價格支持政策

米、麥為中心 ➡ 擴大畜產品及水果等多元生產選擇

安定農產品價格，實施所得安定政策，農產品流通合理化

發展家族經營並培育自立經營，促進合作經營

### 家庭每一成員每年所得

單位：千日元

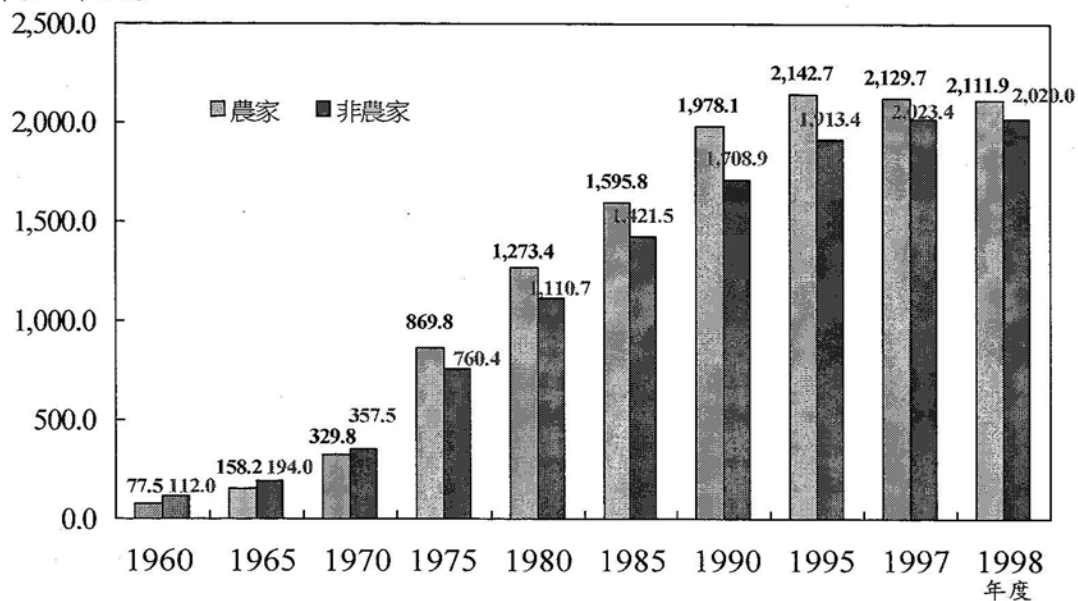


表 2 世界先進國家的農業保護率 (1955 至 1986 年)

國名		單位：%							
年	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1984	1986	
日本	18	41	69	74	76	85	102	210	
歐市	35	37	45	52	29	38	22	63	
法國	33	26	30	47	29	30	12	46	
西德	35	48	55	50	39	44	25	75	
義大利	47	50	66	69	38	57	49	86	
荷蘭	14	21	35	41	32	27	20	67	
英國	40	37	20	27	6	35	15	58	
丹麥	5	3	5	17	19	25	15	54	
瑞典	34	44	50	65	43	59	30	63	
瑞士	60	64	73	96	96	126	153	260	
美國	2	1	9	11	4	0	6	6	

日本農業預算占國家總預算的變遷

年度	國家總預算 (A) (億日元)	農業預算 (B) (億日元)	(B) ÷ (A) (%)
1960	17,652	1,394	7.90%
1965	37,447	3,445	9.20%
1970	82,131	8,705	10.60%
1975	208,302	20,000	9.60%
1980	436,814	31,013	7.10%
1985	532,229	27,144	5.10%
1990	696,512	25,188	3.62%
1995	780,340	34,230	4.39%
1997	785,332	29,226	3.72%
1999	890,189	29,391	3.30%
2000	849,871	34,281	4.03%
2001	826,524	34,003	4.11%
2002	812,300	31,905	3.93%
2003	817,891	31,114	3.80%
2004	821,109	30,552	3.66%
2005	821,829	29,672	3.61%

資料來源：農林水產省「食料、農業、農村白書」。

## 舊基本法之成果與課題

### <成果>

- 勞動生產性與土地生產性均提升

勞動時間：(稻米0.1ha)

173 h r (1960年) → 20 h r (1999年) 減少88%

平均收穫量(稻米0.1ha)：

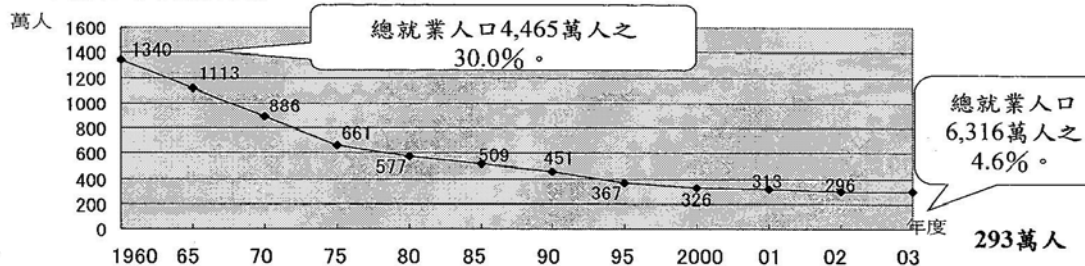
401 k g (1960年) → 537 k g (1999年) 增加34%

### <課題>

- 農業生產與消費需求之落差擴大
- 農業結構改善停滯
- 兼業所得增加為所得增加之要因

## 農業就業人口減少

- 農業就業人口逐年減少，2003年為293萬人。
- 農業就業人口占總就業人口之4.6%，約與澳洲・EU相同。
- ◇ 農林水產業就業人口之變遷



資料：總務省「勞力調查」

- ◇ 各主要國家農林水產業就業人口占總就業人口之比率 (2002年)

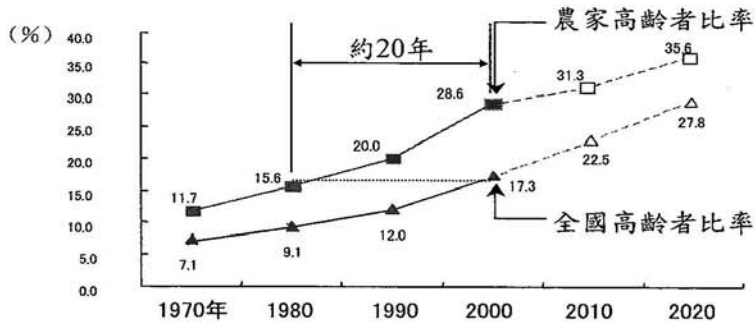
國名	美國	加拿大	EU				俄羅斯	澳洲	
			法國	德國	義大利	英國			
占總就業人口比率 (%)	2.0	2.2	4.0	3.0	2.3	4.8	1.7	10.0	4.4

資料：2002年、FAOSTAT

### 高齡化之演變

○農家之高齡化與全國平均比較，過去約20年之間持續演進。

◇高齡化狀況（65歲以上人口比率）



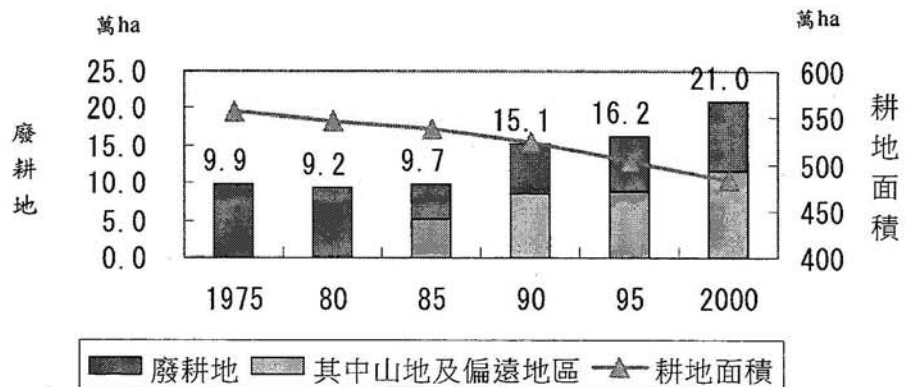
資料：農林水產省「世界農林業普查」、總務省「國勢調查」  
 國立社會保障及人口問題研究所「日本將來推估人口」(2002.1)  
 註：高齡者比率為65歲以上人口所占比率、( )內為推估值。

### 廢耕地之增加

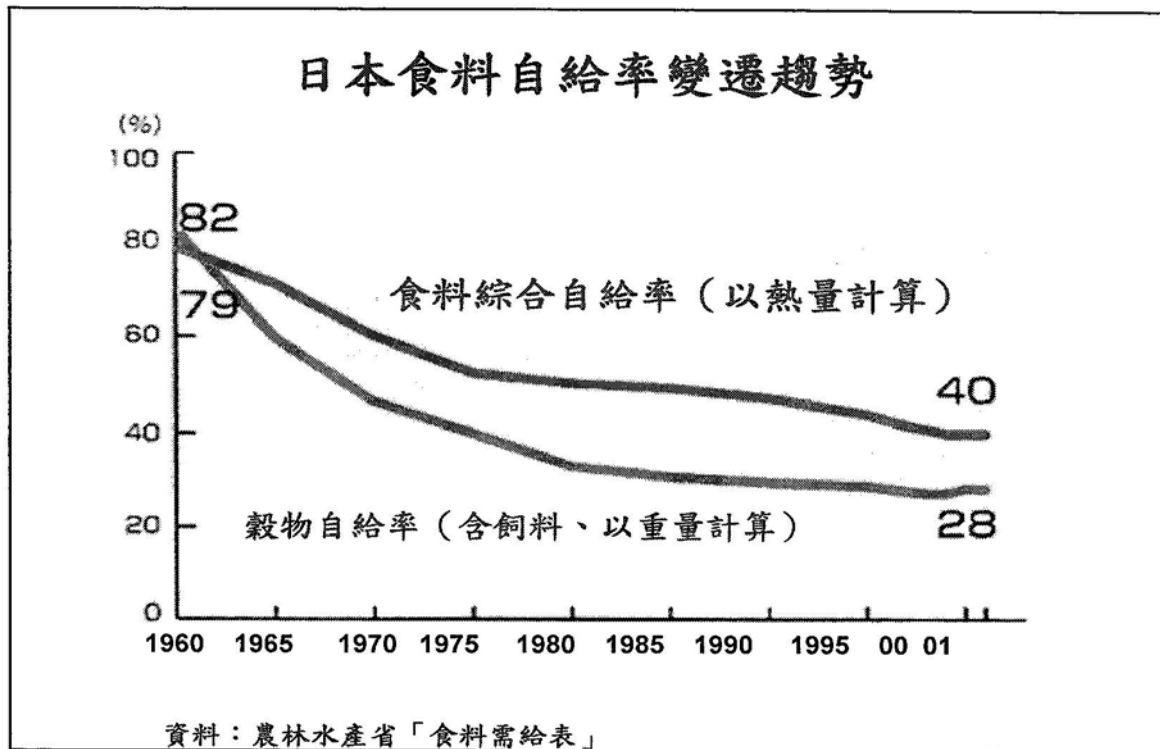
○山地及偏遠地區之廢耕地增加。

○2000年廢耕地面積為21萬ha（其中山地及偏遠地區為11.5萬ha）。

◇廢耕地之演變(累計)



資料：「農林業普查」、「耕地及耕作面積統計」  
 註：1975年及80年缺山地及偏遠地區資料



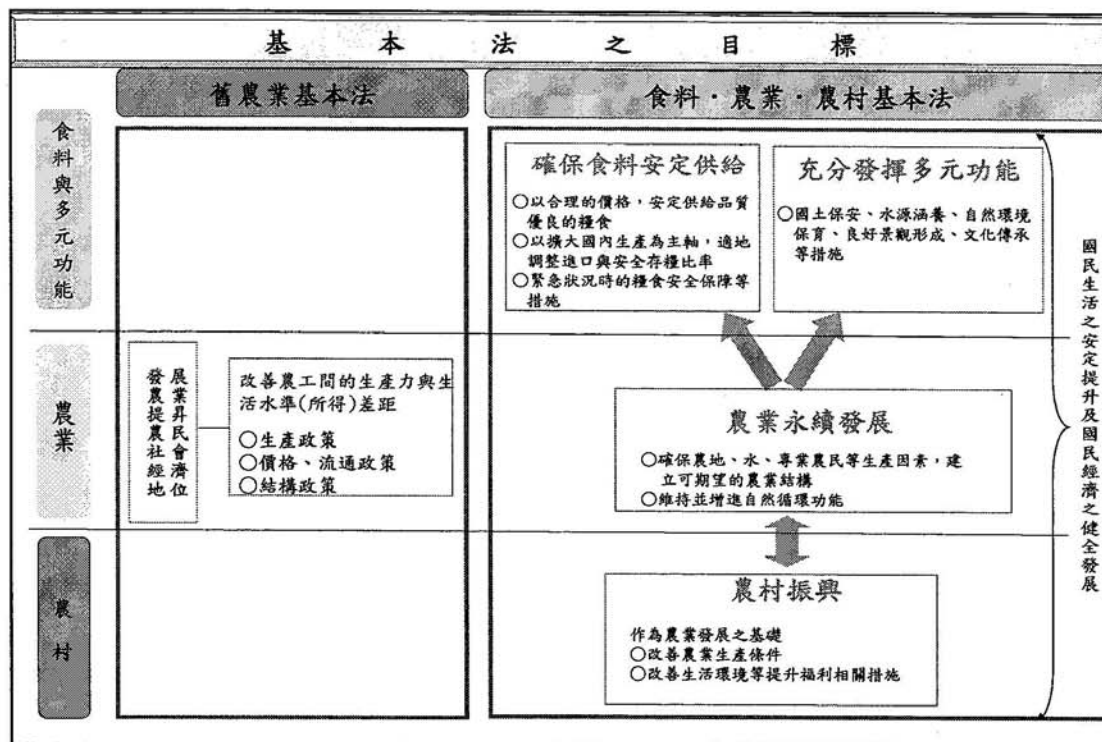
## 三、食料、農業、農村基本法

1999年7月16日「食料・農業・農村基本法」  
(新基本法)

實施目標：

1. 提升食料自給率、安全・穩定供給品質優良的糧食、關懷農業的自然循環功能、維持並增進生物多樣性等多元化功能。
2. 建構全體國民生活及生命能安全、安心，農民對農業有信心並能引以為傲的新政策體系

2000年3月24日內閣會議通過「食料・農業・農村基本計畫」



## 「食料·農業·農村基本法」基本理念

- 1. 確保食料安定供給：**充實食料消費、健全食品產業發展、農產品進出口措、緊急狀態之糧食安全保障、推動國際合作
- 2. 充分發揮多元功能：**適切並充分發揮國土保安、水源涵養、自然環境保育、良好景觀形成、文化傳承等多元化功能
- 3. 農業永續發展：**確保必要的農地、農業用水、其他農業資源及專業農業經營者，並應配合地區特性，建立有效率並符合當地需要的農業結構，維持並增進農業的自然循環功能，促進其永續發展
- 4. 農村振興：**農村綜合發展、山地及偏遠地區發展、都市農村交流

## 確保食料安定供給相關政策內容

1. 充實食料消費有關政策
2. 食品產業的健全發展
3. 農產品進出口有關措施
4. 緊急狀態之食料安全保障
5. 推動國際合作

### 第二節 確保食料穩定供給之相關政策

(有關食料消費相關政策之充實)

第十六條 中央政府為確保食料安全性及改善品質，以利消費者進行適當之選擇，應推動提高食品衛生管理及品質管理、食品標示正確化及其他必要措施。

中央政府為改善食料消費及有效利用農業資源，應訂定健全之飲食生活相關指標，推廣食料消費相關知識，提供相關資訊，並採取其他必要措施。

## 農產品輸出入相關措施

第十八條 中央政府為確保國內生產無法滿足需求之農產品穩定輸入，應訂定必要政策，並於輸入農產品造成有競爭關係農產品生產之顯著障礙或有障礙之虞，緊急必要時，採取調整關稅率、輸入限制及其他必要措施。

中央政府為促進農產品輸出，應提升農產品競爭力，並實施市場調查、提供資訊、強化推廣宣導及其他必要措施。

## 法制相關措施等

- 第十三條 政府應制定為實施食料・農業・農村政策所需之法制、財政及金融等相關措施。

## 農業永續發展相關政策內容

1. 建立可期待的農業結構
2. 由專業農業經營者推動農業經營
3. 確保農地及其有效利用
4. 改善農業基礎生產設施
5. 人才培育與確保
6. 促進女性參與
7. 促進高齡農民活動
8. 促進農業生產組織活動
9. 技術研發與推廣
10. 農產品的價格形成與安定經營
11. 農業災害損失補償
12. 農業資材之生產與流通合理化
13. 自然循環功能之維持與增進



## 農村振興相關政策內容

1. 農村綜合發展
2. 山地及偏遠地區之發展
3. 都市與農村交流



### 主要政黨農業政策公約

	自民党	公明党	民主党	共産党	社民党
食料自給率	<ul style="list-style-type: none"> <li>45%達成へ攻めの農政</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>カロリーベースで50%、金額ベースで80%程度に</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>政権獲得後10年で50%、将来60%以上に</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>早期に50%台に回復</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>当面50%に</li> </ul>
所得政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域農業を支える経営に品目横断的な経営所得安定対策</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>意欲のある担い手や一体性の高い集落営農に品目横断的な直接支払い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>原則すべての販売農家に1兆円規模の直接支払い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1兆円程度の価格・所得保障を農業予算の主役に</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>直接所得補償制度を創設し、品目別の複雑な補助金制度はすべて廃止</li> </ul>
農村活性化	<ul style="list-style-type: none"> <li>環境や農地・農業用水などの保全施策の具体化</li> <li>都市と農山漁村の共生・対流</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>集落共同の地域資源の維持管理や環境保全型農業にも直接支払い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中山間地域や環境保全型農業に直接支払い</li> <li>農地取得の下限面積条件の緩和</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中山間地域の直接支払いに、国土、環境保全などの多面的機能を評価し、平場地域も対象に</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中山間地域の直接支払いを拡充し、環境支払いに</li> </ul>
食の安全	<ul style="list-style-type: none"> <li>食育の推進</li> <li>残留農薬などの規制</li> <li>輸入食品の監視指導を強化</li> <li>食品の産地表示の充実</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>食育を国民運動に</li> <li>現在16人の栄養教諭を1万人に拡大</li> <li>外食なども含めた原産地表示の充実</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>食品安全行政の一体化</li> <li>加工食品への原産地表示の導入</li> <li>国際食品調査官の配置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>BSEの全頭検査を維持</li> <li>輸入農産物のチェック体制の強化</li> <li>原産地表示の徹底</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>食品安全基準などを子どもの特徴を考慮したリスク評価に変える</li> <li>遺伝子組み換え作物を輸入規制</li> </ul>
国際化対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>WTO農業交渉は多様な農業の共存が可能となるルール樹立を目指す</li> <li>EPAは積極的に推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国内農林水産業や地域産業への影響に十分配慮</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>外交・通商政策の縦割り省庁体制を改め、強い政治的リーダーシップを発揮</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>食料主権を回復し、日本の米を自由化の対象から外すなど農業協定を改定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>各国の第一次産業が活性化されるルールの確立</li> <li>ミニマムアクセス米は廃止か削減</li> </ul>

## 食料・農業・農村基本計画決策中心

中央政府為推動食料・農業・農村相關政策，應預測往後10年農業發展情勢，訂定「食料・農業・農村基本計畫」，作為新基本法之具體措施。

- 內閣府設「食料・農業・農村推進總部」，首相＝總部長 內閣官房長官及農林大臣＝副總部長。
- 委員：相關部會大臣。
- 總部置幹事，由相關部會大臣或長官指派，幕僚單位設於內閣府秘書處，由農林水產省及相關機關組成。

# 食料・農業・農村基本計畫內容

1. 食料・農業・農村相關政策基本方針
2. 食料自給率目標

	1997 年度	1998 年度	2010 年度 (趨勢)	2010 年度 (目標)
綜合食料自給率(熱量)	41	40	38	45
主食用穀物自給率	62	59	59	62
含飼料用全體穀物自給率	28	27	27	30
飼料自給率	25	25	27	35

3. 有關食料・農業・農村綜合性、計畫性政策及必要事項

# 食料・農業・農村基本計畫其他規定

1. 中央與地方政府之責任、對農民與業者之支援、消費者之角色

**おすまじり**  
おすまじり  
おすまじり

ごんなんちにかかりました!

賞味期限だよ!  
消費期限ね!

農地・水・環境保全向上対策全国シンポジウム  
「農地・水・環境が結ぶ地域のきずな」  
～買手の健全意識を導いた地産地消のあり方～

●会場: 星陵会館  
●日時: 平成20年 3月29日(土)

プログラム

13:00 開会式  
13:10 基調講演  
13:30 懇話会  
14:00 閉会式

参加者募集! 入場無料

食料・農林漁業・環境フォーラム 10周年記念シンポジウム  
「世界の食料需給が逼迫しているなかへどうする日本の食・農」

世界の食料需給は、食糧増産と食料安全保障の両面から課題が顕著化しています。また、食料増産と食料安全保障の両面から課題が顕著化しています。また、食料増産と食料安全保障の両面から課題が顕著化しています。

●パネリスト  
見城美枝子 (東京大学農学部 教授) エコノミスト  
鈴木 宣弘 (東京大学農学部 教授) 農林  
竹村 勇久 (全国消費者連帯協議会代表) コーディネーター  
中村 誠 (農研機構 農研機構)

2008年9月27日(土) JABILBF 国際会議室  
13:00-18:00 (開場 12:00)

**農業政策に関する国と地方の役割分担の現状**

◎現状の農業政策に関する国と地方の役割分担を把握するために代表的な事業例を整理

	農業に係る主な領域			
	農業・農村振興 (国・県・市町村)	農業・農村振興 (国・県・市町村)	農業・農村振興 (国・県・市町村)	農業・農村振興 (国・県・市町村)
国	<b>農業経営基盤強化促進法</b> ○基本事業への指定 ○費用貸付有償型に法人の指定等 ○自治体への助成・指導・協働 <b>農業経営基盤強化促進法の関係</b> ・金融支援、技術支援 ・農地集積、施設等整備支援 ・担い手育成、新規就農支援 ・「人・農地プラン作成」の推進等 ○自治体への協働	<b>農業改良助長法 (技術開発・普及)</b> ○試験研究等による技術支援、普及事業の実施 ○施設等整備等事業の推進等 ○新技術の普及等に関する補助 <b>技術開発・普及促進等の関係</b> ・技術開発、新技術実証等 ・施設等整備支援 ○自治体への協働	<b>地域資源を活用した農村振興等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律</b> ○大規模集約の促進に関する基本方針の策定 ○農林業者等が認定する総合事業計画等の認定【新技術等への活用】 ○地産地消の促進に関する基本方針の策定 ○地産地消の促進に関する施策の実施 <b>農村資源活用促進法</b> ○農林業者等が認定する総合事業計画による農林業者への支援 ○認定事業への支援等	<b>中山間地域等活況化促進法 (中山間地域等における農業生産維持及び多面的機能の確保)</b> ○交付金制度の活用 ○自治体への協働 <b>中山間地域の活性化のための定住等及び地域立地の促進に関する法律</b> ○基本方針の策定、自治体の活性化計画の策定 ○自治体への協働 <b>耕作放棄地再生利用交付金</b> ○交付金制度、事業実施協議会設置等の策定等 ○自治体への協働
	<b>農業経営基盤強化促進法</b> ○自治体への助成・指導、協働 <b>農業経営基盤強化促進法の関係</b> ○担い手育成支援 ○施設等整備支援 ○自治体への協働	<b>農業改良助長法 (技術開発・普及)</b> ○試験研究等による技術支援、普及事業の実施 ○施設等整備等事業の推進等 ○新技術の普及等に関する補助 <b>技術開発・普及促進等の関係</b> ・技術開発、新技術実証等 ・施設等整備支援 ○自治体への協働	<b>地域資源を活用した農村振興等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律</b> ○大規模集約の促進に関する基本方針の策定 ○農林業者等が認定する総合事業計画等の認定【新技術等への活用】 ○地産地消の促進に関する基本方針の策定 ○地産地消の促進に関する施策の実施 <b>農村資源活用促進法</b> ○農林業者等が認定する総合事業計画による農林業者への支援 ○認定事業への支援等	<b>中山間地域等活況化促進法</b> ○交付金制度、事業実施協議会設置等の策定等 ○自治体への協働 <b>中山間地域の活性化のための定住等及び地域立地の促進に関する法律</b> ○基本方針の策定、自治体の活性化計画の策定 ○自治体への協働 <b>耕作放棄地再生利用交付金</b> ○交付金制度、事業実施協議会設置等の策定等 ○自治体への協働
都道府県	<b>農業経営基盤強化促進法</b> ○国の基本事業に基づき農業経営基盤強化促進基本方針を策定【都道府県農業会議及び産協会の意見聴取】 ○農業者の認定【都道府県農業会議等】の意見聴取、認定 ○自治体への協働 <b>その他関連施策の実施 (担い手育成等)</b> ・担い手育成、施設等整備支援、経営合理化支援等 ・施設等整備支援【人・農地プラン作成】、事業実施計画の策定、新技術「人・農地プラン作成」事業実施計画の策定、自治体への協働等	<b>農業改良助長法 (技術開発・普及)</b> ○国の選定等に基づき施設等整備等事業の実施方針を策定【大規模集約】、事業の実施 <b>その他関連施策の実施 (技術開発等)</b> ・試験研究支援等及び普及センター等による技術支援、普及事業の実施 ・施設等整備支援 ・新技術の普及等	<b>地域資源を活用した農村振興等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律</b> ○大規模集約の促進に関する基本方針の策定 ○農林業者等が認定する総合事業計画等の認定【努力目標】 ○地産地消の促進に関する施策の実施 <b>農村資源活用促進法</b> ○認定事業への支援等 ○自治体への協働 <b>その他関連施策の実施 (地域資源活用等)</b> ・施設等整備支援、新技術活用等	<b>中山間地域等活況化促進法</b> ○交付金制度、事業実施協議会設置等の策定等 ○自治体への協働 <b>中山間地域の活性化のための定住等及び地域立地の促進に関する法律</b> ○基本方針の策定、自治体の活性化計画の策定 ○自治体への協働 <b>耕作放棄地再生利用交付金</b> ○交付金制度、事業実施協議会設置等の策定等 ○自治体への協働
市町村	<b>農業経営基盤強化促進法</b> ○国の基本事業に基づき農業経営基盤強化促進基本方針を策定【都道府県農業会議及び産協会の意見聴取】 ○農業者の認定【都道府県農業会議等】の意見聴取、認定 ○自治体への協働 <b>その他関連施策の実施 (担い手育成等)</b> ・担い手育成、施設等整備支援、経営合理化支援等 ・施設等整備支援【人・農地プラン作成】、事業実施計画の策定、新技術「人・農地プラン作成」事業実施計画の策定、自治体への協働等	<b>農業改良助長法 (技術開発・普及)</b> ○国の選定等に基づき施設等整備等事業の実施方針を策定【大規模集約】、事業の実施 <b>その他関連施策の実施 (技術開発等)</b> ・試験研究支援等及び普及センター等による技術支援、普及事業の実施 ・施設等整備支援 ・新技術の普及等	<b>地域資源を活用した農村振興等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律</b> ○大規模集約の促進に関する基本方針の策定 ○農林業者等が認定する総合事業計画等の認定【努力目標】 ○地産地消の促進に関する施策の実施 <b>農村資源活用促進法</b> ○認定事業への支援等 ○自治体への協働 <b>その他関連施策の実施 (地域資源活用等)</b> ・施設等整備支援、新技術活用等	<b>中山間地域等活況化促進法</b> ○交付金制度、事業実施協議会設置等の策定等 ○自治体への協働 <b>中山間地域の活性化のための定住等及び地域立地の促進に関する法律</b> ○基本方針の策定、自治体の活性化計画の策定 ○自治体への協働 <b>耕作放棄地再生利用交付金</b> ○交付金制度、事業実施協議会設置等の策定等 ○自治体への協働

## 食料・農業・農村基本計画其他規定

1. 中央與地方政府之責任、對農民與業者之支援、消費者之角色
2. 為實施政策所需的法制、財政及金融上之措施
3. 年度報告：先聽取食料・農業・農村政策審議委員會之意見後，向國會提出報告，並公布施行
4. 政策審議委員會由委員30人以內組織之。委員為兼任，由農林水產大臣依新基本法及其他法令規定相關學識經驗豐富者當中，提請內閣總理大臣任命。第3次基本計畫起，改由農林水產大臣主導。

食料・農業・農村政策審議委員名簿

安齋 さと子	(株)安齋果密園 取締役
伊藤 順朗	(株)セブン&アイ・ホールディングス 取締役 執行役員
伊藤 雅彦	味の素(株) 代表取締役 取締役会長
白井 貴之	白井牧場 代表
奥野 基富	全国農業協同組合中央会 会長
小田切 徳英	明治大学農学部 教授
香高 重美	(一社)共同通信社編集局經濟部 次長
河野 康子	(一社)全国消費者団体連絡会 事務局長(共同代表)
小林 栄三	伊藤忠商事(株) 取締役会長
近藤 一徳	農本組合法人ながさき南部生産組合 会長理事
塩井 真由美	フードジャーナリスト、(一社)日本フードアナリスト協会 評議委員
○生源 博一	名古屋大学大学院生命農学研究科 教授
鹿内 和彦	東京大学国際高等研究所サステナビリティ学連携研究機構 機構長
武見 ひかり	女子栄養大学栄養学部 教授
中嶋 康博	東京大学大学院農学生命科学研究科 教授
藤井 千佐子	福岡大学経済学部 非常勤講師
松本 広太	全国農業会議所 専務理事
三石 誠司	宮城大学食産業学部 教授
横田 友	秩父市農業委員、埼玉県女性農業委員協議会会長
渡邊 裕裕	京都大学大学院地球環境学専攻 教授

(五十音順、敬称略)

○ 会長

食料農業農村政策審議會之小組

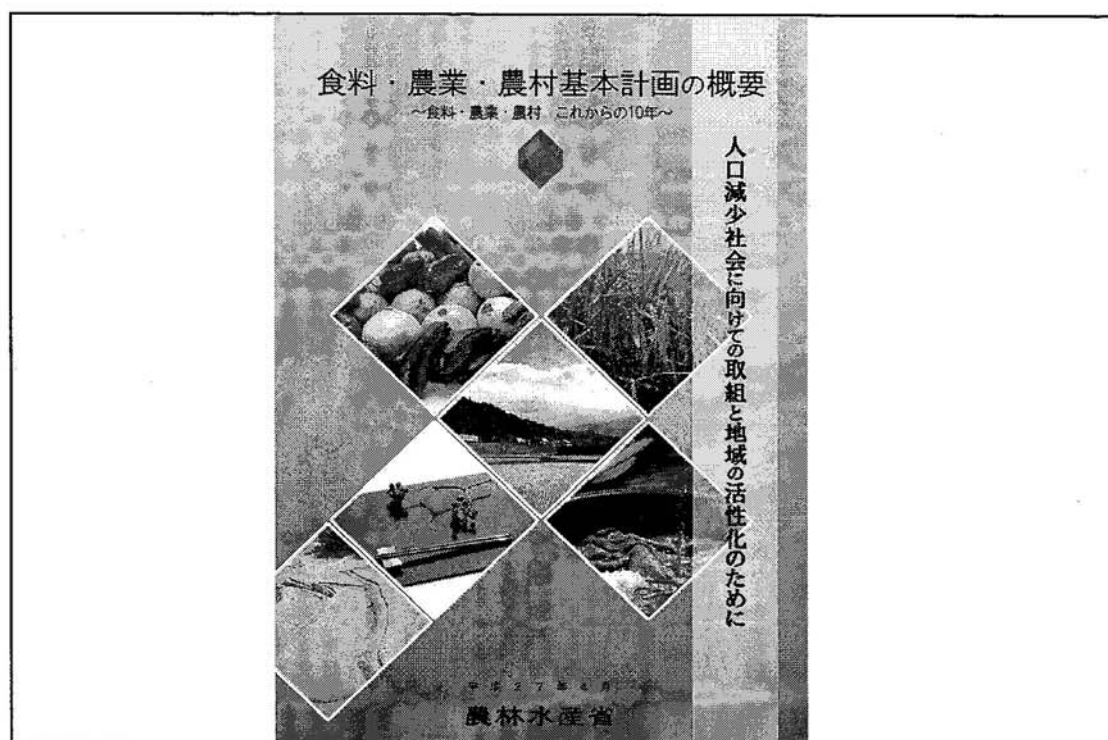
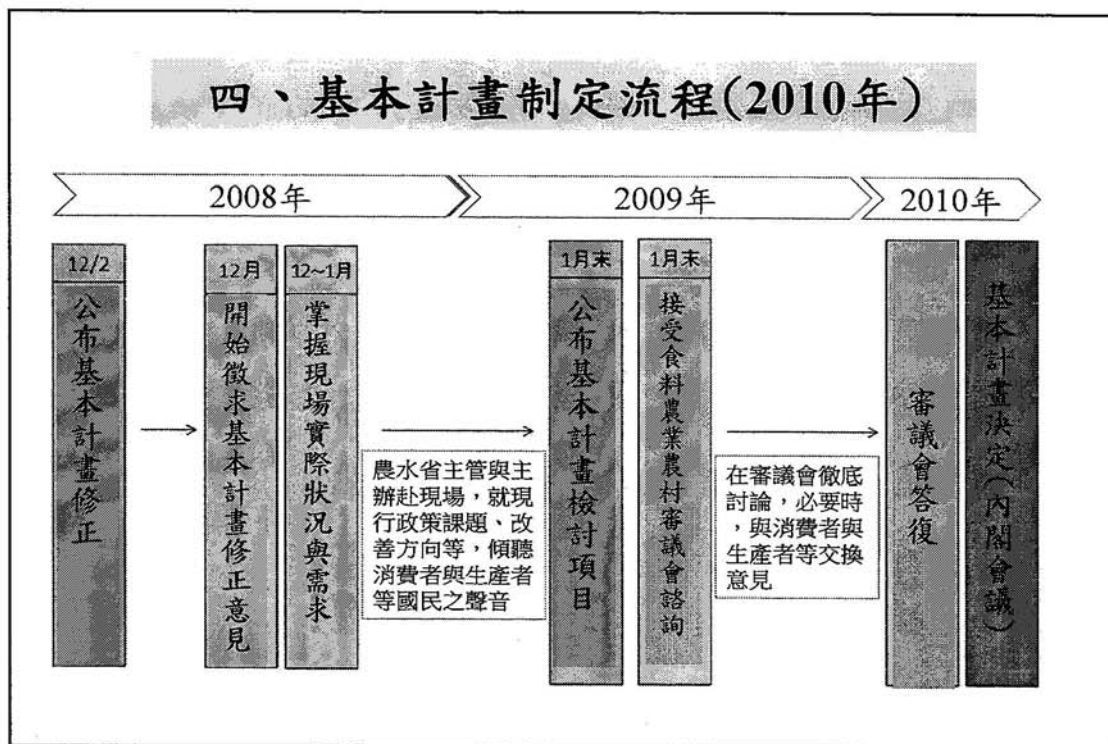
1. 企劃
2. 食品産業
3. 食糧
4. 家畜衛生
5. 甘味資源
6. 果樹
7. 畜産
8. 農業共濟
9. 農業農村振興整備

# 政策審議委員會委員屬性

- (1) 農業者及其團體代表 6
- (2) 大學教授及研究機構代表 8
- (3) 食品產業及相關媒體代表 5
- (4) 消費團體代表 1

食料・農業・農村政策審議會專門委員名簿 (総合食料分科会食品リサイクル小委員会)		專 門 委 員 會	中央環境審議會專門委員名簿 (廃棄物・リサイクル部会食品リサイクル専門委員会)	
青山 鏡介	株式会社エックス都市研究所代表取締役		石井 和男	社団法人全国都市清掃会議専務理事
石井 和男	社団法人全国都市清掃会議専務理事	石川 雅紀	神戸大学大学院経済学研究科教授	
石井 邦夫	社団法人全国産業廃棄物連合会副会長 (株式会社市川環境エンジニアリング代表取締役)	伊藤 熾一	株式会社サンデリカ総務本部総務部次長	
石川 雅紀	神戸大学大学院経済学研究科教授	犬伏 和之	千葉大学園芸学部生物生産学科教授	
伊藤 熾一	株式会社サンデリカ総務本部総務部次長	近江 昭	日本環境保全協会副会長	
牛久保 明邦	東京農業大学園藝食料情報学部教授	柿本 善也	奈良県知事	
加藤 一隆	社団法人日本フードサービス協会専務理事	加藤 一隆	社団法人日本フードサービス協会専務理事	
志澤 勝	全国養豚経営者会連合会長	川島 清之	東京大学大学院農学生命科学研究科助教授	
藤田 幸	日経BP社編集委員 (日経エコロジー編集)	倉田 薫	大阪府池田市市長	
松田 美夜子	富士常葉大学環境防災学部教授	酒井 伸一	京都大学環境保全センター教授	
百瀬 則子	日本フード協会環境委員会委員 (ユニー株式会社業務本部環境部長)	崎田 裕子	ジャーナリスト・環境カウンセラー	
山口 秀和	社団法人日本フーズチェーン協会環境委員会委員長 (株式会社フーズ・システム総務部環境推進マネージャー)	古市 徹	北海道大学大学院工学研究科教授	
	(敬称略)	堀 尾 正樹	東京農工大学大学院共生科学技術研究部教授	
		前田 穂	宮崎県綾町長	
		百瀬 則子	ユニー株式会社業務本部環境部長	
		山口 秀和	株式会社フーズ・システム総務部環境推進マネージャー	
		山田 久	全国清掃事業連合会専務理事	

### 四、基本計畫制定流程(2010年)



# 縣地方自治團體基本計畫

平成 28～32 年度

## 香川県農業・農村基本計画

～ 農業の持続的な発展と笑顔で暮らせる農村の実現 ～

清流の国 ぎふ

## ぎふ農業・農村基本計画

(平成 28～32 年度)

岐阜県

# 市町村地方自治團體基本計畫

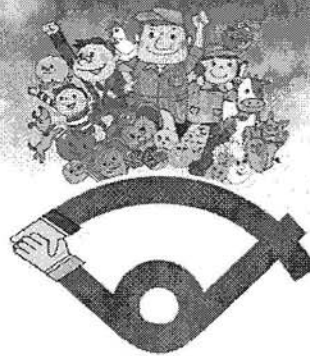
## 第 5 期帯広市農業・農村基本計画



帯 広 市

## 須賀川市食料・農業・農村基本計画

共有、共感、共生が育む 魅力ある食料・農業・農村を目指して



平成 25 年 2 月  
須 賀 川 市

## 2015年度農業白皮書

平成26年度 (2014年度)  
食料・農業・農村の動向

平成27年度 (2015年度)  
食料・農業・農村施策

## 2016年度農業白皮書

平成27年度 (2015年度)  
食料・農業・農村の動向

平成28年度 (2016年度)  
食料・農業・農村施策

概要

<b>目次</b>	
<b>第 1 章 食料・農業・農村の動向</b>	
はじめに	1
<b>第 1 節 食料・農業・農村の動向</b>	<b>3</b>
<b>1 人口減少社会における農村の活性化</b>	<b>4</b>
(1) 農村における人口減少	4
(2) 「田回帰論」の動き	5
(3) 地域資源を活かした農村の活性化	6
地域に根ざした復興を活用した農村活性化の取組 →株式会社西万十ドラマ（高知県四万十町）	6
地域資源を活用した女性農家による地域活性化の取組 →森智子さん（徳島県今治市）	8
(4) 地域の結びつきを強化する取組	9
農業生産と高齢者支援事業による地域の維持・活性化の取組 →有限会社グリーンワーク（島根県出雲市）	9
住民主体の「自民の会社」による地域の維持・活性化の取組 →株式会社大分産業（高知県四万十町）	10
(5) 専任・定住の農業者と新規就農者の育成に向けた取組	11
特定産地と食による地域振興の取組→鳥取県岩手町 空き家を活用した移住の受け入れと地域活性化に向けた取組 →特定産地推進協議会（大分県宇佐市）	11
20年近く新規就農支援に取り組む。地域振興・若返りを実現した取組 →公益財団法人ふたば農業公社（鹿児島県志布志市）	13
農産物の加工・流通による基幹産業の維持と地域振興の取組 →有限会社西野町産物振興局（北海道羽幌町）	14
(6) 農村の活性化に向けた取組の推進	15
<b>2 新たな食料・農業・農村基本計画</b>	<b>17</b>
(1) これまでの食料・農業・農村基本計画	17
(2) 新たな食料・農業・農村基本計画	18
ア 新たな食料・農業・農村基本計画の策定経緯 （議論の経緯）	18
イ 新たな食料・農業・農村基本計画	19
(食料・農業・農村をめぐる情勢)	19
(政策推進の基本的な視点)	20
ウ 食料自給率の目標	21
(食料自給率の目標)	21
(食料自給率の考え方)	22
(食料自給率目標)	22
エ 新たな食料・農業・農村基本計画における譲りべき取組	24
(食料の安定供給の確保)	24
(農業の持続的な発展)	24
(農村の振興)	24
(東日本大震災からの復旧・復興)	24
(団体の組織整備)	24
(3) 食料・農業・農村基本計画と併せて策定された取組	24
ア 農地の見直しと確保	24
(平成 27（2015）年に 40 万 ha の農地を確保する見直し)	24
イ 農業構造の刷新	25
(新しい農業構造の策定)	25
ウ 農業経営者の確保	26
(経営継承の導入と農村地域の活性化の相対的対応)	26
(経営継承について)	26
エ 森林水産資源基本計画	28
(新たな食料政策研究基本計画の策定)	28
オ 効力ある農山漁村づくりに向けて	28
(魅力ある農山漁村づくりに向けた取組の推進)	28
カ 効力ある農山漁村づくりに向けて	28
キ 食料政策の推進	28
第 1 章 食料の安定供給の確保に関する取組	29
<b>第 1 節 世界の食料供給と食料安全保障の確立に向けた取組</b>	<b>30</b>
(1) 世界の食料の供給動向と食料安全保障の確保	30
ア 2014/15 年度の食料供給動向 （世界の生産量は前年度より増加。引き続き需要増を上回る見込み） （高付加価値の農産物の生産増が顕著に増加） （穀物の生産量は前年度より増加）	30
イ 食料供給をめぐる今後の見直し （世界の人口は向後 20 年間に増加する見込み） （世界の食料需要は増加する見込み） （世界の食料供給は増加する見込み） （世界の食料供給は増加する見込み）	32
(2) 食料供給の確保に向けた取組 ア 不調期における食料安全保障 （食料供給に係るリスクの定期的な分析・評価等）	34
イ 食料安全保障の確立に向けた取組	35
(食料のトレーサビリティの取組の推進)	63
(食料表示の適正化に向けた取組)	63
(新たな食料表示に関する取組の推進)	64
(食料の新たな生産性向上取組の推進)	65
<b>第 5 節 食品産業の動向</b>	<b>67</b>
(食品産業の国内生産額は減少傾向で推移)	67
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	67
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	69
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	70
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	70
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	71
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	73
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	75
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	75
<b>第 6 節 6次産業化等の推進</b>	<b>76</b>
(総合的産業計画の策定件数は 2 件を越え 1 件に増加)	76
(農産加工の取組は着実に増加)	77
(地産地消の推進)	78
(農産物加工・流通の取組)	79
(農産物加工・流通の取組)	80
(農産物加工・流通の取組)	81
<b>第 7 節 日本食・食文化の魅力発信と輸出の促進</b>	<b>81</b>
(農産物・食品の輸出額の推移)	81
(日本食・食文化の海外発信)	82
(輸出促進の取組)	82
(輸出促進の取組)	82
第 2 章 創造強有力之農業相關措施	83
<b>第 1 節 農業の構造改革の推進</b>	<b>92</b>
(1) 農業生産額・農業所得の動向 （農業生産額は前年度より増加） （農業所得額は前年度より増加）	92
(2) 農地の集約・集約化に向けた取組 （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加）	93
(3) 農地の集約・集約化に向けた取組 （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加）	94
(4) 農地の集約・集約化に向けた取組 （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加）	95
(5) 農地の集約・集約化に向けた取組 （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加）	96

(特定の国からの輸入が多い我が国の農産物貿易)	35
(農業生産者の安定供給の確保)	37
(食料等の価格の動向)	38
(食品のサブプライムの取組)	39
(世界の食料不足人口は減少傾向)	39
(食料水産分野における国際協力と新たな取組)	39
(3) 食料供給の確保	40
(RPA/FTA 交渉等の取組)	40
(TPP 協定交渉の取組)	41
(WTO 農業交渉の取組)	42
<b>第 2 節 我が国の食料自給率の動向</b>	<b>44</b>
(我が国の食料自給率は近年増加傾向)	44
(供給源別・品と生産額別の食料自給率の動向)	44
(食料自給率の動向)	45
(大豆、小麦、肉類の自給率は低い水準で推移)	45
(食料の総合的な生産能力を示す食料自給率)	46
(食料自給率向上に向けた国産農産物・食品の消費拡大の取組)	46
<b>第 3 節 食料消費の動向と食料の確保</b>	<b>48</b>
(1) 食料消費の動向	48
(供給源別は減少傾向で推移)	48
(食料消費支出実質額は前年比で減少)	48
(食料に専ら消費する食品の支出が増加)	49
(2) 食料の確保・「和食」の振興・継承	51
(食料の確保の取組)	51
(「和食」の振興・継承の取組)	54
<b>第 4 節 食の安全と消費者の信頼確保</b>	<b>55</b>
(1) 食の安全の向上に向けた取組	55
(食の安全の向上のために科学的根拠に基づいたリスク管理の推進)	55
(食の安全の向上のために科学的根拠に基づいたリスク管理の推進)	56
(食の安全の向上のために科学的根拠に基づいたリスク管理の推進)	57
(我が国産農産物の安全確保の取組)	58
(事業者による食品偽造等の取組の推進)	58
(2) 動物性食品の取組	59
(家畜伝染病への対応)	59
(動物の衛生管理への対応)	61
(動物の輸出検疫の取組)	62
(3) 消費者の信頼確保に向けた取組	63
(食料のトレーサビリティの取組の推進)	63
(食料表示の適正化に向けた取組)	63
(新たな食料表示に関する取組の推進)	64
(食料の新たな生産性向上取組の推進)	65
<b>第 5 節 食品産業の動向</b>	<b>67</b>
(食品産業の国内生産額は減少傾向で推移)	67
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	67
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	69
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	70
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	70
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	71
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	73
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	75
(食品産業の海外生産額は増加傾向で推移)	75
<b>第 6 節 6次産業化等の推進</b>	<b>76</b>
(総合的産業計画の策定件数は 2 件を越え 1 件に増加)	76
(農産加工の取組は着実に増加)	77
(地産地消の推進)	78
(農産物加工・流通の取組)	79
(農産物加工・流通の取組)	80
(農産物加工・流通の取組)	81
<b>第 7 節 日本食・食文化の魅力発信と輸出の促進</b>	<b>81</b>
(農産物・食品の輸出額の推移)	81
(日本食・食文化の海外発信)	82
(輸出促進の取組)	82
(輸出促進の取組)	82
第 2 章 創造強有力之農業相關措施	83
<b>第 1 節 農業の構造改革の推進</b>	<b>92</b>
(1) 農業生産額・農業所得の動向 （農業生産額は前年度より増加） （農業所得額は前年度より増加）	92
(2) 農地の集約・集約化に向けた取組 （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加）	93
(3) 農地の集約・集約化に向けた取組 （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加）	94
(4) 農地の集約・集約化に向けた取組 （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加）	95
(5) 農地の集約・集約化に向けた取組 （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加） （農地集約は前年度より増加）	96

(農地中間管理機構の整備)	97	(米の生産コスト削減に向けた取組の推進)	178
(農地情報公開システムの整備)	98	(稲刈り米の生産・利用拡大に向けた取組)	178
(2) 若い手の確保	98	(米利用米は、需要が着実に増加しているものの在庫調整で生産量減少)	130
(農業従事者の減少と高齢化の進行)	98	(2) 小麦	131
(農業経営組織別の生産物別完全兼業別農業経営体数)	100	(収量・品質の安定・向上が課題)	131
(認定農業者数は前年比で減少)	101	(収量と結び付いた生産が重要)	131
(完全農家の減少)	102	(2) 大豆	132
(農産物の法人化の進展)	102	(生産の安定化が課題)	133
(法人経営体の増大)	103	(災害等による対応した生産の推進)	134
(一般企業等の農業参入)	104	(4) 野菜	135
(農業生産法人の増加)	106	(野菜の生産量は増加)	135
(新規就業者数の推移)	106	(節ト、需要増に合わせた野菜の生産の推進)	135
(若年層の就農への関心の高まり)	108	(5) 果実	136
(消費者農業大学校等における就農支援対策)	108	(果実の生産量は増加)	136
(農業経営者の育成に向けた取組)	110	(節ト向け果実の消費・利用の推進)	137
(農作業手帳の普及に向けた取組)	110	(6) 花き	138
(4) 女性農業者の活躍促進	111	(花きの産出(出荷)量は前年比で増加)	138
(女性農業者の活躍)	111	(花き産業と花きの文化の振興のための取組)	138
(地域社会や就業経営における女性の参画)	112	(7) 畜産	139
(5) 経営者実証実験の推進、収入保険制度等の検討	113	(畜産の生産量は5月1日から9月1日まで推移)	139
(新たな経営者実証実験)	113	(8) 畜産関連作物	141
(収入保険制度導入の検討)	114	(てんさいとうもろこしは回復増産)	141
(6) 地域振興の推進	114	(9) いも類	142
(平成25(2014)年度米麦等への対応)	114	(ばれいしょの生産量は減少、かんしょは増産)	142
(政策効果の見直しと推進)	114	(10) 畜産物	143
(7) 自然資源による農業関係の発展	115	(畜産物は生産基盤の維持・強化が課題)	143
(自然、有機資源に於ける大規模による経営が発生)	115	(新たな畜産及び肉用牛の近代化を図るための基本方針等)	144
第2部 農業生産基盤の整備・保全	117	(牛乳の消費量は減少・乳製品は増加)	144
(農業生産基盤の整備による農業競争力の強化)	117	(牛乳の生産量は近年増加)	145
(農業水利施設の適切な管理の推進)	119	(肉用牛の取引価格は上昇)	146
(農村地域における防災・減災の取組の推進)	121	(豚肉の生産量は近年増加)	146
(農村地域における防災・減災の取組の推進)	121	(鶏肉の生産量は増加、鶏卵は減少)	147
第3部 生産・流通システムの革新	123	(畜産物の利用拡大・推進)	147
(次世代流通システムの推進)	123	第5部 研究・技術開発の推進	150
(スマート農業の実現に向けた取組)	123	(研究開発の戦略的な推進)	150
(農業分野におけるロボット技術とICTの導入)	124	(産学官連携による研究・技術開発の推進)	150
(従業者の確保・育成など人材の確保)	126	(産学官連携による推進)	150
第4部 主要農産物の生産等の動向	127	(次代の畜産物の実用に向けた革新的な技術開発の推進)	151
(1) 米	127	第6部 環境保全を重視した農業生産の推進	153
(平成25年度米への作付転換が大幅に進展)	127		

(新たな「有機農業の推進に関する基本的な方針」に基づく変更の推進)	154	第4部 都市と農村の共生・対話	179
(農業分野における生物多様性保全の推進)	156	(都市と農村の共生・対話の推進)	179
(2) 地球温暖化対策への貢献	156	(グリーン・フーズの取組)	180
(気候変動に係る最新の知見を盛り込んだ第5次評価報告書の公表)	156	(農村における節水・節電・節油の推進)	181
(平成25(2014)年度以降の新たな国際枠組みに向けた議論)	156	(子供の農業・農村体験の取組)	181
(農業分野における温室効果ガスの削減削減に向けた取組)	157	(農業と防災・減災との連携)	182
(気候変動に対する適応策の導入・普及の推進)	158	(農村の活性化に向けた人材の育成)	184
(トータル制度により、乳畜産物ガス排出削減等の取組を推進)	158	第5部 都市農業の振興	185
第7部 農業を支える農業関連団体等	160	(都市農業が有する多様な役割)	185
(1) 農業協同組合	160	(都市農業の持続的な発展)	186
(経営改革の推進)	160	第1部 地震・津波による被害と復興・復興に向けた取組	190
(2) 農業委員会	161	(1) 農地・農業用施設の復旧の取組	190
(経営者団体の存続の見直し)	161	(農地・農業用施設の復旧)	190
(3) 農業共済団体	162	(農地・農業用施設の復旧に向けた取組)	192
(農業共済団体の統合)	162	(農業農村整備事業と防災関係関係事業の連携)	193
(4) 土地改良区	162	(2) 農業の復興に向けた取組	194
(農地改良の取組)	162	(行政救済を受けた農業経営者の農業生産の回復)	194
第3章 活性化地区資源之農村發展	163	(農業者への支援等)	195
第1部 農業・農村の持つ多面的機能の維持・発揮	164	(産学官連携した先端的技術の導入促進研究)	200
(農業・農村の持つ多面的機能)	164	第2部 東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故の影響と 復興に向けた取組	202
(日本型直接支払の導入)	165	(1) 福島県の復興に向けた取組	202
(多面的機能の維持・発揮による取組)	166	(福島県内地域の復旧・復興)	202
(付加価値付与による取組)	168	(福島県内の「復興期」定住プランに基づく取組の策定)	203
(環境保全型農業による取組)	169	(福島県内等と連携し復興を推進)	203
(世界農業遺産の認定地域における地域資源の保全と活用)	169	(2) 農業生産の安全確保に向けた取組	205
第2部 鳥獣被害対策の推進	171	(農産物の放射性セシウムの検査)	205
(鳥獣被害の現状)	171	(食品ごとの安全確保の取組)	205
(鳥獣被害対策の推進)	172	(農産物の出荷制限の解除)	207
第3部 再生可能エネルギーの推進	174	(ため池の放射性物質対策の推進)	208
(再生可能エネルギーの現状)	174	(農地除染及び農業用関係農産物の検査の推進)	208
(再生可能エネルギーによる地域の活性化)	175	(3) 食品の信頼確保のための取組	210
(農山村における再生可能エネルギーの活用)	176	(放射性物質対策の取組)	210
(バイオマス活用による新たな産業の創出と地域づくり)	177	(正確で分かりやすい情報の提供と被災農産物の販売促進の取組)	211

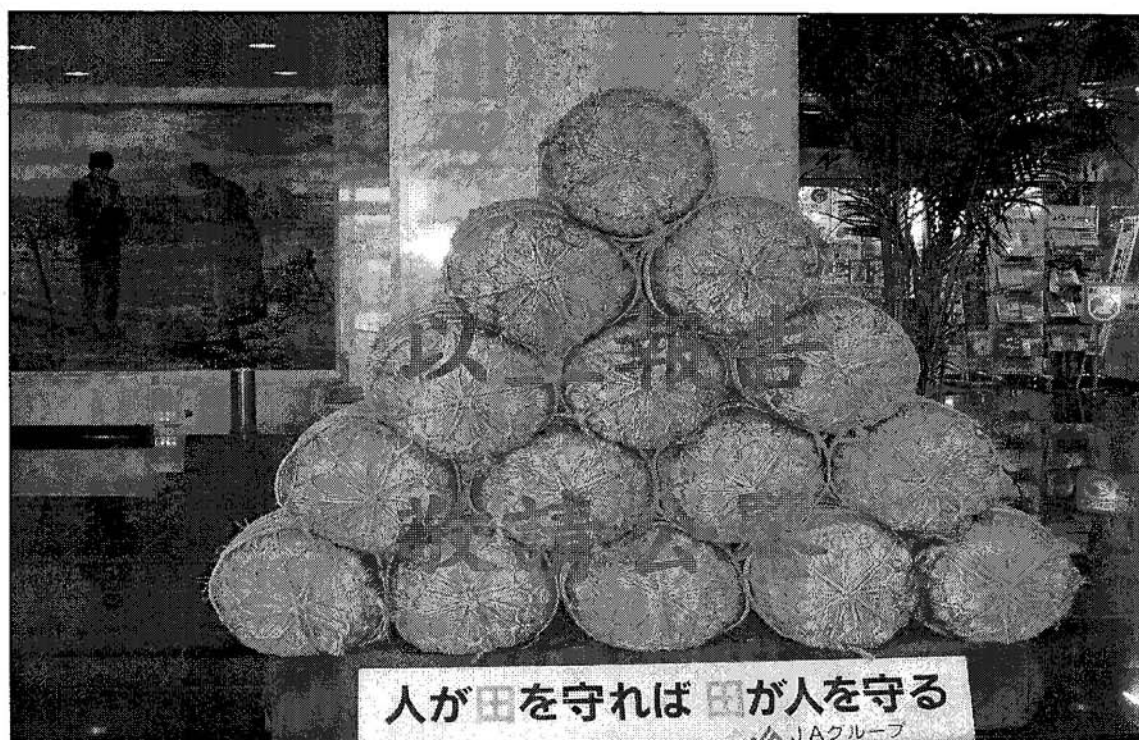
〔日本産食料生産者、食品の輸出促進に向けた取組〕	212	〔1〕生産者と市民を結ぶ花輪制作活動	139
〔被害を受けた産業者への取組等〕	213	〔2〕季節の行事に合わせた花育活動	139
<b>四章・農村地域の活性化を目指して</b>		地元の高齢者・企業と連携した果樹産出拡大の取組	140
―平成26（2014）年度大臣賞受賞事例紹介―	214	新しい飼料用米の形質「高5」の取組	149
<b>用語の解説</b>	217	注目される産学・技術開発の成果	152
<b>主な分野横断的テーマ・インデックス</b>	232	〔1〕ウレ素を助成カゴの活用促進に成功	152
		〔2〕北海道初の都農力小支那産米の開発と実用化	152
		販路を国内しながら規模拡大し続ける有機農家の取組	155
		6次産業化による農村活性化等の取組の取組	161
		<b>第3章</b>	
		多面的機能を活用した地域資源の保全活動と地域活性化	167
		〔1〕関心が広がる地域における地域資源の保全管理に向けた取組	167
		〔2〕道庁直営等の取組による地域活性化と6次産業化の取組	167
		世界農業遺産認定地域における農村資源の保全と地域活性化の取組	170
		鳥獣被害対策の取組	173
		〔1〕地域住民が一体となった取組による被害軽減の取組	173
		〔2〕関係者の活動による関係者の連携と取組の推進による	
		地域活性化の取組	173
		バイオマス産業都市の構築	178
		農産物産出による自治体関係者への取組	181
		民間事業者と行政が一体となった取組による取組	182
		農業と観光の連携による取組の取組	183
		〔1〕関係者による取組の取組	183
		〔2〕人の手で行った取組の取組	183
		都市農業の取組の取組	187
		〔1〕都市からの取組の取組	187
		〔2〕都市の取組の取組	187
		<b>第4章</b>	
		建設による地域的な取組の取組	196
		新しい東北の取組の取組	197
		〔1〕東北産物のブランド化等の取組	197
		〔2〕平成26（2014）年4月に全農関係した取組の取組	
		産地活性化の取組	198
		食料事業者、産出業者の取組の取組	199
		〔1〕取組の取組	199
		〔2〕大手小売店による取組の取組	199
		取組の取組	199
		取組の取組	203
		〔1〕取組の取組	203
		〔2〕取組の取組	204

<b>第2部 平成26年度食料・農業・農村政策</b>	
<b>概観 2014年度食料農業農村政策</b>	
1 施策の重点	237
2 財政措置	237
3 立法措置	237
4 規制上の措置	237
5 金融措置	238
6 政策評価	238
<b>I 食料自給率・食料自給力の維持向上に向けた施策</b>	238
1 食料自給率・食料自給力の維持向上に向けた取組	238
2 主要品目ごとの生産目標の実現に向けた取組	238
<b>II 食料の安定供給の確保に関する施策</b>	240
1 食の安全と消費者の信頼の確保	240
2 食の安全と消費者の信頼の確保	242
3 食料生産の持続的な発展	243
4 総合的な食料安全保障の確保	245
5 関係者への対応	247
<b>III 農業の持続的な発展に関する施策</b>	247
1 農地中間管理機構の活用等による農地確保と有効利用の促進	247
2 多様な新しい形の育成・確保	248
3 新たな経営者育成支援事業の充実	250
4 競争力強化・国土利用向上に向けた農業生産基盤等の整備・保全	250
5 農業の高付加価値化等の推進	251
6 生産者に対する支援	254
7 農業従事者による取組の取組	255
8 農業安全対策の取組	255
9 持続可能な農業生産を支える取組の取組	255
<b>IV 農村の振興に関する施策</b>	256
1 農業・農村の多面的機能の維持・発展に向けた対策	256
2 地域資源を活用した取組の取組	257
3 都市と農村の共生・取組	257
4 都市農業の取組	257
5 食料の生産確保の取組と地域資源・取組の取組	258
<b>V 東日本大震災からの復旧・復興に関する施策</b>	260
1 農業・農村の本格的復興に向けた取組	260
2 農地の生産基盤の復旧・取組	261
3 取組の取組	261
4 東日本大震災復興交付金による取組の取組	261
5 再生可能エネルギーの取組	262
6 農地確保の取組	262
7 東日本大震災復興交付金による取組の取組	263
8 東日本大震災復興交付金による取組の取組	263
9 福島再生推進交付金による取組の取組	263
<b>VI 食料・農業・農村に横断的に関係する施策</b>	263
1 技術・取組の取組	263
2 取組の取組	266
<b>VII 団体の再編整備等に関する施策</b>	266
<b>VIII 食料、農業及び農村に関する施策を総合的に推進するために必要な事項</b>	267
1 国民一丸となった取組の取組	267
2 関係機関にきつた取組の取組	267
3 財政措置の取組の取組	268
<b>IX 災害対策</b>	268
1 災害復旧事業の取組	268
2 取組の取組	268
3 被災農業者等の取組の取組	268
4 取組の取組	268
5 その他の取組	268

①「平成26年度食料・農業・農村政策」の改訂、取組として取組の内容を決定しています。  
 ②「平成26年度食料・農業・農村政策」の改訂、取組として取組の内容を決定しています。  
 ③取組の取組、取組として取組の内容を決定しています。  
 ④取組の取組、取組として取組の内容を決定しています。

## 五、對我國制定農業基本法之建議

1. 以農業發展之中長期政策綱領為依歸，提供政策推動、制度施行與法令制定等重要原則
2. 以全體國民飲食消費安全與生活品質確保，及農業生產與環境、農村文化與景觀等為全民共同資源之觀點，進行相關條文制定
3. 以全民為對象，推動食農教育運動，使消費者支持信賴國產食品並共同維護國土資源
4. 納入相關者之責任與分工應規範，並應邀集各界代表成立政策審議會共同參與政策制定



鍾怡婷博士後研究員書面資料：

# 糧食主權 Food Sovereignty

根據2007年「糧食主權論壇」(Forum for Food Sovereignty)所發佈的宣言，  
糧食主權即是  
「人民有權自主地決定自己的糧食和農業體系，而不危害其他人或環境。」

Stage	Number of Entities
Consumers	160,000,000
Customers	89,000,000
Outlets	170,000
Supermarket formats	600
Buying desk	110
Manufacturers	8,600
Semi-Manufacturers	80,000
Suppliers	160,000
Farmers/producers	3,200,000

- 食物的生產端與消費端，如何更加地具有自主性
- 在全球氣候遷下，如何強化本地農業的resilience (韌性)

## 壹、傳統飲食文化的守護與活化

一、地方品種 / 在來品種 / 古傳品種的維繫、運用、推廣

秈米

爪哇型稻米

傳統澱粉類作物



# 壹、傳統飲食文化的守護與活化

## 二、食物保存之傳統工藝的維繫、運用與推廣

醃漬、發酵、釀造



# 貳、地消支撐地產

## 一、農家手作加工食品的支持與推廣



- 地方性飲食支撐了農家手作坊的存續
- 農家手作坊的存在，將支撐小規模的在地農業生產，以供應原料

## 貳、地消支撐地產

二、促進都市消費者與農村生產者的短鏈/直接連結



## 參、農村經濟多元化



X

傳統工藝

體驗式  
旅遊

農家手  
作料理

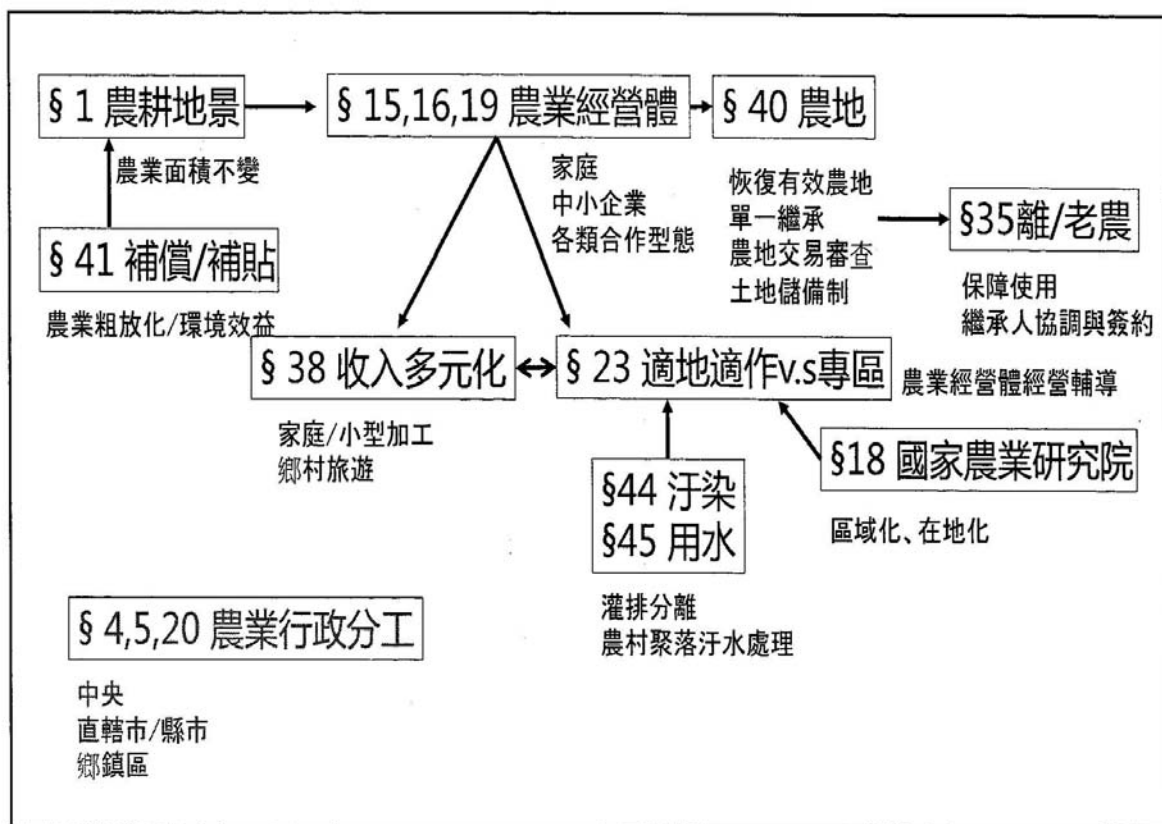


## 肆、社會—科技創新

加工環節維持獨立並轉型為社區型的  
自動化供應設施



吳勁毅博士書面資料：



主席：現在散會，謝謝大家。

散會（13 時 6 分）