
資料摘要

台灣的農業政策 (2014年7月3日更新)

1. 背景

1.1 在台灣，農業委員會(下稱"農委會")於1984年在行政院之下成立，是主管全島農、林、漁、牧及糧食政策的中央機關¹。目前，農委會內有14個處或室，各自委以明確職責，以協助農委會執行其職能。

1.2 2012年，農產品總值達新台幣4,779億元(1,286億港元)，當中農耕產品佔最大部分，達46.6%，其次是牲畜(31.1%)、漁業產品(22.2%)及林業產品(0.1%)。此外，2012年，共有544 000人受僱於農業，他們大部分從事農耕活動。因應食品消費模式不斷轉變，以及台灣在2002年加入世界貿易組織後開放市場，導致競爭加劇，台灣的農業已由傳統的種植主糧，轉而生產具有相對優勢的高增值農產品。

¹ 作為政府重組架構的3年計劃(2012年1月1日至2014年12月31日)的一部分，農委會將升格成為農業部。

2. 主要農業產業

種植業

2.1 稻米是台灣的傳統作物，在約15萬公頃的土地上每年兩次主要收成的生產量約為120萬噸。過去10年，由於飲食習慣改變及進口稻米的激烈競爭，台灣稻米的食用及生產量已有所減少。作為對應措施，台灣研究人員已改良稻米的耕作技術，並為稻米內銷及出口開發新的高品質品種(如有機稻米)。當局亦已採取多項政策措施，以協助提升稻米生產的品質。這些措施包括農產品認證、食物溯源制度，以及逐步取締劣質稻米生產的分級制度。

2.2 由於氣候多變，台灣亦種植有大量的蔬菜和水果。2012年，水果及蔬菜的收成各有270萬噸，出口總值分別達1億7,790萬美元(14億港元)及1億6,710萬美元(13億港元)。台灣政府在促進出口方面不遺餘力，而當地的果農也在面對進口水果競爭日趨激烈的情況下，在種植及促銷方法上作出調節。與此同時，一些果園亦已轉型為農業旅遊點。

2.3 茶葉是台灣另一項世界聞名的農產品，特別是台灣的烏龍茶佔全世界產量近五分之一。不過，茶葉出口近年持續下跌：2012年的茶葉收存有14 902噸，其中出口的只有3 100噸。作為對應措施，茶農已較為集中於內銷市場，並透過溯源制度及註冊證明商標，為其產品作出驗證。他們部分亦向遊客開放茶園，提供試飲及就生產茶葉的不同階段舉辦導賞團。

牲畜飼養

2.4 台灣的牲畜飼養業相當現代化，近年一直穩步發展。由於科技創新(特別是飼養及繁殖的技術)及對含動物蛋白質食物的需求不斷增加，牲畜飼養已成為農業界的中流砥柱。2012年，以農產品總值計算，3種最主要的牲畜產品為豬、雞及蛋類。

2.5 牲畜業近期已透過策略性商業聯盟、加強疾病監察、肉類衛生監察系統及開發品牌，進行架構重組，以加強產品的競爭力。一個顯著的例子是財團法人中央畜產會就"台灣黑毛豬"品牌建立的策略性商業聯盟²。

漁業

2.6 台灣有超過1 100公里的海岸線。東面是為台灣水域帶來大量回游性魚類的全球第二大洋流 - 黑潮，而其西岸的大陸棚則為多類海洋生物提供良好的棲息及產卵場地。2012年，台灣有超過一半的的海鮮產品運往海外，帶來21億美元(163億港元)收入，佔農產品出口總值40%。

2.7 由於台灣多變的氣候，以及在科技和養殖技術方面的發展，漁業已從小規模的近岸漁業轉型為水產養殖及深海漁業。2012年，水產養殖佔漁業生產量的27.7%，並佔漁業生產值的37.3%。台灣亦是全球鯛魚和石斑魚的主要供應地。

² 聯盟的其中一個目的，是發展銷售網絡將豬肉及相關產品運輸及行銷層級精簡。

3. 農業發展的主要政策措施

3.1 台灣的農業政策主要由《農業發展條例》規管，該條例旨在"為確保農業永續發展，因應農業國際化及自由化，促進農地合理利用，調整農業產業結構，穩定農業產銷，增進農民所得及福利，提高農民生活水準"³。為達致上述立法目標，農委會近年已推出多項政策措施，包括在農業上引進科技、農產品品質保證計劃、可持續的農業發展、採取推廣種植及保證食物供應的措施，以及發展休閒農業。

農業技術創新

3.2 台灣的公私營界別多年來在農業研究方面投放的資源，令台灣在農業科技方面取得優勢。農委會特別支持發展農業技術及推廣其應用，藉以提升農業產業、穩定食物供應及確保環境的可持續發展。

研究及發展

3.3 農委會已在農業生產的不同範疇(包括農作物、牲畜、漁業、林業、動物健康及植物保護)設立16個研究所。這些研究所多年來透過向業界轉移技術，為台灣的農業發展方面作出貢獻⁴。

³ 請參閱《農業發展條例》第1條。

⁴ 2012年，有111宗農業技術轉移的個案，涉及支付約新台幣7,600萬元(2,040萬港元)版權費。

3.4 有鑑於業界在農產品發展及商業化方面的重要性，農委會亦在2009年推出一項5年計劃，促進學術—業界在農業生物科技研究的合作。至2012年12月為止，該計劃已資助689個項目，吸引297間企業合共投資新台幣3億8,300萬元(1億300萬港元)。

3.5 為進一步推廣農業技術，農委會於2014年1月1日設立財團法人農業科技研究院，作為把研究成果轉化為有商業價值的產品，以及開發具競爭力新產品的平台。研究院初步以動物疫苗、飼料添加物及生物農藥為重點。

科學園區

3.6 為鼓勵農業技術發展，農委會一直推廣發展科學園區，藉此把台灣打造成亞太農業生物科技及亞熱帶花卉的中心。其中特別重要的，是在2003年成立的屏東農業生物科技園區(下稱"屏東園區")。

3.7 屏東園區是台灣唯一專門研究農業生物科技的科學園區。作為由農委會直接監督的機構，屏東園區為進駐企業提供最完備的支援及優惠，目標是把傳統農業轉化為農業—生物科技產業，以及確保台灣農業的可持續發展。屏東園區佔地233公頃，並提供一站式服務，包括各項政府支援、研發資助、工廠發牌，以及國際行銷協助。2013年年底，進駐屏東園區的企業有78間，形成6個農業—生物科技園，即 (a) 機能性食品及生技美粧品；(b) 水產養殖；(c) 生物肥料及生物農藥；(d) 禽畜繁殖及動物疫苗；(e) 生物科技服務；及(f) 節能環控農業設施。

農業應用資訊科技

3.8 自台灣於2004年發射福爾摩沙衛星二號後，已可隨時取得島上陸地及海洋環境的影像。衛星所收集的數據已載入台灣農地資訊服務網，協助台灣政府進行土地規劃及發展精準農業。農民亦可利用有關泥土特性、是否適合農作物、灌溉設施、土地用途規劃，以及農地整理的可行性等資料，評估農地是否可用。

3.9 為了向農業工作者提供更多即時的新聞及資訊，農委會已設立一個流動的資訊平台，以及時發送通知，例如植物疾病的警告。農委會更計劃在2014年使用雲端運算技術，為農業界提供農產品產量及產品價格的實時數據庫，以扶助2009年設立的農業技術遙距諮詢網上服務。

農產品的品質保證

3.10 雖然消費者在作出決定時，價格和質素仍是重要的考慮，但食物安全也成為主要的考慮因素。因此，種植蔬果和飼養禽畜/魚類所使用的生產及加工技術，在台灣受到更嚴格的監察。農委會為此推出了多項食物安全措施及規例，包括優良農產品證明標章、吉園圃(即良好農業規範)及台灣農產品產銷履歷制度，以及《農產品生產及驗證管理法》。

優良農產品證明標章

3.11 優良農產品證明標章在1989年推出，以改善農產品及加工食品的品質。這些標準涵蓋16類食品(包括肉類、米及蛋類)的設施、品質控制、衛生及安全。獲得優良農產品證明標章認證的製造設施須接受例行及抽樣檢查。

吉園圃

3.12 吉園圃於1993年推出，是蔬果的產品安全管理制度。農民須使用合理劑量的經推薦農藥，並在指明的時限內收成作物，以免殘留不必要的農藥。

產銷履歷制度

3.13 台灣農產品產銷履歷制度在2007年正式成為提供詳盡消費者資訊的網上資料庫。就貼有履歷標籤的食品，消費者可查閱由參與產銷履歷制度的農民⁵提供的數碼紀錄，了解有關食品的栽種或飼養歷程、加工、送貨及銷售的資料。消費者可透過網上及超級市場和購物中心的服務亭，查閱有關紀錄。

認證及驗證制度

3.14 台灣於2009年根據《農產品生產及驗證管理法》設立有機食品(包括農作物、家禽及肉類)的認證及驗證制度。共14間機構獲授權檢查及驗證有機產品。

⁵ 參與台灣農產品產銷履歷制度屬自願性質。

可持續的農業發展

3.15 自台灣於2002年加入世界貿易組織，台灣政府已實施政策，把農業界重組為更具競爭力及現代化的環保產業。舉例而言，農委會已就確保不過量使用農藥訂定規例，以免損害農業界的可持續發展。農委會亦已制訂一個"合理化施肥"計劃，就如何適當施肥及保護生產環境為農民提供建議。

3.16 此外，由於越來越多農民採用有機種植的方法，農委會已推行多項支持有機種植的措施⁶。這些措施包括：成立有機種植技術諮詢隊、協助農民就有機產品申請驗證、推廣使用"台灣有機農產品"標誌、設立及擴大專門的有機生產區、為農民舉辦學習班，以及為零售店設立有機農產品專櫃提供指導。

清潔養豬

3.17 台灣的牲畜飼養場大部分位於彰化縣、雲林縣、嘉義縣、高雄縣及屏東縣。多年來，養豬場的廢水⁷一直是水污染的主要源頭。有見及此，行政院環境保護署已就牲畜飼養場排放的廢水訂定廢水排放標準。

⁶ 農民在新的有機生產技術及使用主要由公帑資助研究隊開發的抗病作物品種方面取得成功。2008年至2013年期間，獲驗證進行有機耕作的農地面積已增加超過一倍至達5 930公頃。

⁷ 豬隻的糞便和尿液含有高濃度的有機物質。採用傳統的方式以水沖洗豬舍地面既浪費水資源，產生的污水亦會污染河流。其實，牲畜的糞便／尿液及沖洗污物後產生的污水是台灣廢水的主要來源，對水質的影響亦最大。

3.18 除訂定廢水排放標準外，台灣當局亦曾研究不同的廢水處理方式，以控制養豬場造成的水污染。具體而言，農委會的畜產試驗所一直參與動物廢物處理及使用的研究。經過多年來的研究，現時已建議豬農採用三段式廢水處理系統。⁸ 大部分位於高地的養豬場均接近茶園及果園。在豬糞分離為固體及液體後，固體部分可用作有機肥料，供茶農和果農之用。台灣很多養豬場均採用三段式廢水處理系統，這種方式現已成為當地最廣泛使用的廢水處理系統之一。

3.19 與此同時，行政院環境保護署近年亦大力推廣"清潔養豬、綠能養豬"。這個概念主要是採用生產、收集及重用的技術程序，以達致節省用水、減少污染及資源再造的目標。所謂"生產"，是指設置豬廁所，把豬糞集中起來。⁹ 這個做法既可減少使用清水清洗豬舍，亦可保持豬舍乾爽。"收集"是指採用自動化或半自動化設施收集豬隻的固體糞便，再造成有用的資源或再用作發電。"重用"豬糞的技術是指用豬糞生產堆肥和生物燃料，以及藉生產沼氣節約能源。

⁸ 廢物處理所產生的物質可藉以下3個步驟處置：(a) 固液分離：把固體部分從廢水中分離，以減少其後須處置及處理的固體物質；(b) 厭氣處理：以生物方法處理餘下的固體廢物，而由此產生的生物氣體可用作鍋爐、熱水器、保溫箱、水泵、發電、汽車等的燃料來源；及(c) 充氧處理：在廢水處理過程中累積的淤泥可脫水，並用作肥料。

⁹ 從雲林縣的經驗所得，設置豬廁所可減少用水量達50%，同時亦可改善附近河流的水質。此外，在源頭收集豬糞不但能有效消滅臭味，而且有助減少居民對養豬場產生空氣污染及臭味作出投訴。

3.20 在彰化縣，一家把豬糞泥分離為固體、液體和氣體成分的處理廠於2013年建成。¹⁰ 糞泥經處理後，固體廢物會製成有機肥料，供農場使用；沼氣會儲存起來，供處理廠及附近的公共設施發電之用；而液體經過濾及淨化後，水質潔淨得可作灌溉或清潔之用。

節水的農業生產區

3.21 在很多以水產養殖為主要產業的地方，過度抽取地下水已導致嚴重的地層下陷，以致魚塘崩塌，整個地區被湧入的海水所淹沒。為解決地層下陷的問題，並把雲林及彰化兩個縣打造為可持續農業發展的模範區，台灣為一項在2013年推出的8年計劃注資約新台幣30億元(8億700萬港元)，建立一個節水的農業生產區。

推廣農業及保證食物供應的措施

3.22 近年來，由於氣候變化及對進口食物日益依賴，台灣在食物供應方面面對的威脅已日漸增加。台灣政府已定下目標，透過推廣農業及確保食物供應等措施，把食物自給自足的比率由2010年的32%，在2020年前提高至40%。

¹⁰ 該處理廠是首項由縣政府全數資助，以協助豬農節省處理廢物的成本及減輕有關工作量的設施。

農業產銷班

3.23 由於台灣的農業界以小型農場為主導，以致難以累積資本，用以擴大運作規模及引入機械化的栽種方法增加生產。有見及此，農委會集合在鄰近地區種植同類作物的農民，成立“農業產銷班”。透過在資本及生產方面的共同合作，以及分享有關銷售渠道的資訊，參與產銷班的小規模農場可在互惠互利及議價能力方面取得分工合作的成果。

小地主大佃農

3.24 農委會在2009年5月推出小地主大佃農計劃，以活化分散於台灣各地、通常由年老農民擁有的小塊休耕農地。農委會鼓勵那些不願意或再無力耕作土地的農民向年青的專業農民或農業團體出租土地。佃農可得到擴大業務的指導、種植具進口替代或外銷潛力農作物的獎勵，以及其他獎勵(例如租金無息貸款、經營資金低利貸款、生產設備補助及天然災害專案救助)。

3.25 截至2012年年底，該計劃協助18 265名土地擁有者把9 579公頃農地出租予1 328名佃農。佃農經營的農地平均面積為7.2公頃，與一般農地平均面積1.1公頃相比，規模約為7倍。此外，與台灣各地其他農民的平均年齡為62歲比較，佃農的平均年齡為44歲。

發展休閒農業

3.26 農委會一直致力改造傳統的農業，以期它不單生產農產品，亦具有休閒、教育、社會及環境上的職能(即休閒農業)。休閒農業是"指利用田園景觀、自然生態及環境資源，結合農林漁牧生產、農業經營活動、農村文化及農家生活，提供國民休閒，增進國民對農業及農村之體驗為目的之農業經營"。¹¹

3.27 農委會早於1980年代初開始推廣休閒農業區。木柵觀光茶園¹²於1980年12月在台北設立，是台灣首個休閒農場。台灣在1992年實施《休閒農業輔導管理辦法》，作為地方機關設立其休閒農業區的法理依據。目前，台灣已設立多個休閒農場，接待超過1 000萬名旅客及每年創造20 000個新職位。

休閒農場

3.28 休閒農場提供觀光果園、地道美食、導賞團及農業體驗活動。在休閒農場，旅客可得到第一手的農業體驗，如採摘新鮮蔬菜、垂釣、收割及收集新鮮雞蛋。由於海拔及氣候的差異，台灣每個地區以不同類型的農場知名，如苗栗的草莓農場、台中的桃子及梨子農場、屏東的香蕉農場，以及南投的竹子及茶葉農場。

¹¹ 請參閱《農業發展條例》第3條。

¹² 木柵觀光茶園佔地超過110公頃，遠離台北的繁囂，讓人們可在一片翠綠的大自然中欣賞木柵風景怡人的茶園。

服務品質認證制度

3.29 休閒農業其實是農業商業業務。不過，台灣的農場場主在經營休閒農業商業業務方面普遍缺乏經驗及專業知識。因此，農委會及台灣休閒農業發展協會¹³推出了休閒農業服務品質認證制度，目的是認證優質的休閒農場，以推介給本地和海外的旅客。認證是根據由喬裝為旅客的人員的評語及專家對有關休閒農場所提供服務的評估而作出。透過認證過程，可找出通過認證的休閒農場的缺失，並用作跟進改善的參考。台灣目前有46間通過認證的農場。

禰懷寶

2014年5月8日

於2014年7月3日更新

電話：2871 2127

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究組，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

¹³ 台灣休閒農業發展協會是成立於1998年的非營利組織。在農委會的支持下，協會在促進台灣的休閒農業方面扮演政府及業界之間的橋樑。

參考資料

1. *Agriculture and Food Agency*. (2014) Available from: http://www.afa.gov.tw/ii_en.asp?pcatid=1&ycatid=1 [Accessed May 2014].
2. Council of Agriculture, Executive Yuan. (2012) *Council of Agriculture, Executive Yuan 2011 Annual Report*. Available from: http://eng.coa.gov.tw/htmlarea_file/web_articles/coa/17977/2011.pdf [Accessed May 2014].
3. *Council of Agriculture, Executive Yuan*. (2014) Available from: <http://eng.coa.gov.tw/> [Accessed May 2014].
4. Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan. (2013) *Statistical Yearbook of the Republic of China 2012*. Available from: <http://ebook.dgbas.gov.tw/public/Data/3117141132EDNZ45LR.pdf> [Accessed May 2014].
5. Executive Yuan. (2013) *The Republic of China Yearbook 2013*. Available from: <http://yearbook.multimedia.ey.gov.tw/enebook/web/index.html> [Accessed May 2014].
6. *Fisheries Agency*. (2014) Available from: <http://www.fa.gov.tw/en/index.aspx> [Accessed May 2014].
7. *Livestock Research Institute*. (2014) Available from: <http://www.tlri.gov.tw/english/index.asp> [Accessed May 2014].
8. Ministry of Foreign Affairs. (2014) *Info Taiwan*. Available from: <http://www.taiwan.gov.tw/mp.asp?mp=1> [Accessed May 2014].
9. *Pingtung Agricultural Biotechnology Park*. (2014) Available from: <http://www.pabp.gov.tw/indextempEng.asp> [Accessed May 2014].
10. 《農業發展條例》，2010年，網址：<http://talis.coa.gov.tw/alris/LawDetail.asp?tID=1001> [於2014年5月登入]。