

 農地加值利用，維護農地資源

# 實施綠色環境給付 鼓勵農地合理使用

陳俊宏<sup>1</sup>



種植景觀作物，營造農村景觀。

## 壹、前言

稻米為我國最重要糧食作物，為確保農民收益，穩定糧價、平衡供需，自63年起實施稻穀保價收購制度，以保證價格收購農民稻穀供作安全存糧，並撥供軍精民食，調節市場供需，確保國內稻米供應無虞。惟因國人飲食習慣西化、外食選擇多元及外銷擴增不易等消費需求衰退情形下，國內水稻生產已呈現供過於求情形。

| 註1：行政院農業委員會農糧署。

為調整稻作產業結構及提高國產糧食供應，107年起推動「對地綠色環境給付計畫」（簡稱本計畫），持續獎勵稻田辦理轉作或生產環境維護措施，藉由政策輔導農友適地適種，促進農業永續發展。又農業兼具糧食安全、生態環境、文化保存及國土保安等多元價值，而農地為農業之基石，為維護國內有限農業生產環境資源，彰顯農地多功能價值，並呼應第6次全國農業會議「擴大對地綠色環境給付實施對象，納入適宜農業生產之非基期年農地」之結論，該計畫自109年起新增試辦「農業環境基本給付」（簡稱基本給付）措施，以鼓勵落實農地農耕，突顯政府維護農地之政策目

的，並期銜接未來國土計畫農業發展區域劃設。

## 貳、獎勵稻田轉作，引導產業結構調整

為紓緩國產稻米市場生產過剩的壓力，藉由減少稻米栽培面積為首要作法；又臺灣地狹人稠，土地資源寶貴，原先種植稻米的農地如僅閒置未種植其他作物，易產生資源浪費疑慮；加以我國在加入世界貿易組織（WTO）後，小麥、玉米、大豆等大宗穀物大量進口之情形下，國產糧食自給率逐漸降低。為降低對進口穀物依賴程度，讓農地有效利用，爰規劃



鼓勵稻田轉作雜糧（上圖為大豆，下圖為蕎麥），充裕國內需求。

透過政策輔導稻田轉作具進口替代、重點外銷、國內需求之農作物的作法，期維持「減少稻作面積」的基本目標外，並達確保糧食安全與產業結構調整之多元目的。

基於前述考量，本計畫透過稻作直接給付措施輔導農友提升稻米品質，直接銷售市場，減少公糧收購數量；獎勵稻田轉作具進口替代、外銷潛力或地方特色等性質之作物，提供國內所需糧食；或同一田區每年僅得辦理一次生產環境維護措施，建立一個期作種植，另一個期作休養以維護地力之合理耕作模式，以減少土地回復種稻誘因，輔導農友適地適種，促進農業永續發展。以109年推行成果來看，繳售公糧面積減少26%，引導申報繳售公糧農友轉而申領稻作直接給付；全年兩個期作水稻種植面積計26.2萬公頃，較本計畫推行前（106年）減少4.7%，已具穩定調減稻作種植面積之功效。

### 參、實施農業環境基本給付，保護優良農地資源

農業除提供國人日常所需糧食，維持國家安全外，尚兼具生態環境維持、鄉村發展、文化保存及國土保安等多元價值，具公共財特性，全體國民均受惠。這些價值因無法於市場交易而常被忽視，依行政院農業委員會委託相關研究之估算，我國平均每公頃水稻田的生產與生態環境價值約15萬元；另以防洪、水資源涵養、防止土壤沖蝕、大氣調節及空氣淨化等公益性機能估算，水田平均每年每公頃可創造46.4萬元價值，若以地區別評估，濁水溪沖積扇地區水田每公頃更高達99~112萬元。

在全球氣候暖化及環境與生態課題下，應發揮農業外部效益，重視農業生產以外之資源保育、景觀維護及文化傳承等公共財之功能，由政府承擔維護農業環境責任，確有必要，宜



透過政策支持，藉由全民參與，強化農業在環境、生態及生活等多面向功能，引導朝向多元化發展，維護農業之永續經營。

農地是農業生產的根本，為不可再生的資源，為維護糧食安全，須積極保護優良農地資源。全國國土計畫已於105年公告實施，除已全面盤點全國農地區位及面積外，各地方政府並將配合劃設農業發展區域，以維持農地資源總量，確保農地農用，促進永續經營農耕環境。本計畫原著眼於稻作產業結構調整範疇，爰依政策目的設定適用對象條件，並非所有農地均納入調整。為銜接國土計畫法維護農地資源，並呼應107年第6次全國農業會議「擴大對地綠色環境給付實施對象，納入適宜農業生產之非基期年農地」之結論，並使農業施政更有效結合及凝聚效益，本計畫導入「堆疊式補貼」概念，於原有針對特定作物核予獎勵外，並自109年起推動基本給付政策，讓農民符合條件與政策目標越多，可獲得愈多的補貼。

按國土計畫法農業發展地區分類劃設原則，第一類農地為具優良農業生產環境，或曾投資建設重大農業改良設施之地區，且滿足面積規模大於25公頃以上與農業生產使用面積比例達80%以上者；第二類農地為平地範圍從事農業使用為主，且非屬農業發展地區第一類之地區；第五類農地為都市計畫農業區內具優良農業生產環

境，能維持糧食安全且未有都市發展需求者，符合農業發展地區第一類劃設條件，或土地面積完整達10公頃且農業使用面積達80%者。另查現階段非都市土地特定農業區及一般農業區之農牧用地，未來大都對應屬農業發展地區第一類、第二類土地。基於政府有限財源合理運用，爰基本給付暫擇定於非都市土地特定農業區及一般農業區之農牧用地優先推動。

#### 肆、結語

農業環境基本給付政策為銜接國土計畫農業發展地區之前瞻作為，顯示政府對農地維護之重視，可有效維持我國農業發展地區生產與生態環境及農地面積，並使農民獲得應有的綠色環境生態補償，對維護及管理我國農地資源實有助益。未來本計畫除持續透過作物獎勵引導發揮稻作產業結構調整成效外，亦將配合國土計畫農業發展地區各分類土地劃設期程，並依「農政資源投入農業發展地區」之精神，審酌農業發展地區土地分類之糧食生產貢獻度及土地使用管制強度等，滾動檢討調整，俾利維護土地利用制度安定性。

