



英國脫歐後之農業政策簡介 「邁向永續農業：2021~2024農業轉型計畫」

陳乃寧¹ 陳家容¹ 編譯

一、前言

為容納各會員國組成歐洲共同市場、支持農場所得，及確保農產品在合理價格下正常供應，歐盟自1962年實施「共同農業政策（Common Agriculture Policy, CAP）」，並於2003年6月26日達成改革協議，改採與生產量脫鉤之補貼制度，補貼主要

包含基本直接給付和部分環境津貼；直接給付多寡與生產量無關，而是依土地大小計算，因此被認為等同變相補貼集約化耕作，不符合國際希望減少農業對環境污染之趨勢。

英國自2020年1月31日正式脫離歐盟，於同年11月發布新農業政策，宣布不再採行歐盟共同政策措施，將逐步取消農業直接給付，依英國農業

註1：行政院農業委員會國際處。

發展需求及整體國家政策，轉而關注提高生物多樣性、回復自然地景、增進動物福利及提升農業生產力，朝永續農業、淨零排放的目標邁進。

二、2021～2024 農業轉型計畫目標

英國環境食品與鄉村事務部（Department for Environment, Food and Rural Affairs, Defra）於2020年11月提出「邁向永續農業：2021～2024 農業轉型計畫（The Path to Sustainable Farming: An Agricultural Transition Plan 2021 to 2024）」（簡稱轉型計畫），該計畫設定英國農業轉型過渡期從2021年1月1日開始，於2021～2027年間，逐步減少並取消農業直接給付，將經費投資在推動友善環境耕作、回復自然環境與地景、增進動物福利及減少農業碳排放量上（表1）。

轉型計畫有3項目標：

- （一）促進永續農業（Sustainable Farming Practices）。
- （二）回復自然環境及棲地（Creating Habitats for Nature Recovery）。
- （三）改善地景（Making Landscape-scale Change）。

計畫以3階段支持措施逐步進行：

- （一）改善環境與動物福利（Paying for Environmental and Animal Welfare Outcomes）。

（二）促進農村繁榮（Improving Farm Prosperity）。

（三）取消直接給付（Direct Payment, Including Lump Sums）。

未來將不再採行歐盟時期由上而下的管理措施，而透過與相關利害關係人共同設計的監管措施，使農民與監管單位得以共同努力。對部分農民而言，取消直接給付是一大挑戰，因此政府將透過7年的轉換過渡期讓農民調整因應，並在過程中提供轉型所需的協助。

（一）2028年前的目標：

- 1. 農民藉由生產獲取之收益足以支撐農場永續經營，不需依賴政府補貼。
- 2. 農業與農村對改善環境有所貢獻，如能協助因應氣候變遷帶來的變化。

（二）2021～2028年需採行以達成目標之措施：

- 1. 自2021年起，逐步遞減直接給付金額直至2027年停止直接給付補助。
- 2. Defra 提出環境土地管理方案（Environmental Land Management Scheme, ELMS），將於2021～2024年間進行試驗，以分年逐步推動的方式，漸進式推展整體計畫方案。此方案包含3項獎勵措施：

- （1）永續農業激勵計畫（Sustainable Farming

表 1. 農業轉型時程表

計畫名稱	2021/22	2022/23	2023/24	2024/25	2025/26	2026/27	2027/28
改善環境與動物福利 (Paying for Environmental and Animal Welfare Outcomes)							
簡化鄉村工作契約和 資金補助行政程序							
開展各項試驗計畫							
ELMS—全國試驗							
林木健康試驗				TBC	TBC	TBC	TBC
ELMS—永續農業激勵 計畫							
ELMS—自然回復計畫							
ELMS—地景回復計畫							
受保護景觀地耕作							
提升動物健康與 福利方案							
促進農村繁榮 (Improving Farm Prosperity)							
成立農村投資基金						TBC	TBC
研發與創新							
污泥處理計畫							
支持農村復原力							
新進人力支持計畫				TBC	TBC	TBC	TBC

(接續上表)

計畫名稱	2021/22	2022/23	2023/24	2024/25	2025/26	2026/27	2027/28
取消直接給付 (Direct Payment)							
逐步取消直接給付							
一次給付退出計畫 (個別化諮詢)							
解除直接給付							

資料來源：The Path to Sustainable Farming: An Agricultural Transition Plan 2021 to 2024, Annex A.

Incentive, SFI)：SFI類似環境給付，鼓勵農民不僅只符合法律對環境保護規定的最低要求，採取更積極的行動促進野生動物多樣性、提高農業用水效能、保護農田和草地，同時進行農業生產。本計畫於2021年10月啟動試驗項目，初版試驗僅對1,000名原直接給付計畫(Basic Payment Scheme, BPS)參與者開放；2022年試驗計畫將增加2項關注重點：「提升土壤質量」、「增進動物健康與福利」；接下來的每一年，都會增加關注項目，直到2025年整體計畫完整實施。

(2) 自然回復計畫 (Local Nature Recovery Program)：本計畫獎勵支持當地自然景觀恢復的行動，例如營造、維護、回復野生動物自然棲地、泥炭土區、濕地生態圈及灌木叢等。本計畫將於2023年開始部分施行，後在2024年底全面推出。

(3) 地景回復計畫 (Landscape Recovery Scheme)：本計畫支持改善土地利用方式之長程提案，如大規模植樹造林或泥炭地復育，改善面積以500~5,000公頃之土地為單位，可由個人或團體提交提案，最後由Defra選擇最有潛力者進行改造。

3. 建立提升動物健康與福利之行動方案 (Animal Health and Welfare Pathway)。
4. 協助農民提高生產力，於此農業轉型期間挹注更多資源於研發，期能提升農業永續性。
5. 以更有效率的新制度取代以歐盟共同政策為基礎的規定和管制措施。
6. 協助計畫離農的從業人員進行新的職涯規劃。



（三）預計執行時程：

1. 2021年：開始減少直接給付金額，改善現有計畫及法規，提供資金協助農民改善耕作環境及提升產能。
2. 2022～2023年：推動環境土地管理方案（ELMS）。
 - （1）推行永續農業激勵計畫，鼓勵農民進行如土壤改善、整合式病蟲害管理。
 - （2）簡化鄉村工作契約和資金補助行政程序，以提升農民參與和農地利用率。
 - （3）污泥（Slurry）處理計畫：有助於降低農地污染，並協助達成25年環境計畫（25 Year Environment Plan）和淨零排放（Net-zero）目標。
 - （4）支持植樹造林、泥炭地復育和回復自然生態。
 - （5）推出以產業為導向之研發計畫。
 - （6）協助欲退休之農民規劃離農計畫。
3. 2024～2028年：
 - （1）預計於2024年降低50%的直接給付支出。
 - （2）在2027年前分階段給付剩餘款項，2028年取消直接給付措施。

三、2021～2024 農業轉型計畫與未來願景計畫之關聯

- （一）25年環境計畫：英國政府於2018年提出25年環境計畫，目的為長期保護、改善自然環境。透過ELMS中的3項計畫和其他相關政策，為達成25年環境計畫設定之目標奠定良好基礎。
- （二）淨零排放與氣候變遷調適因應：2021年11月於蘇格蘭舉辦「聯合國氣候變遷大會（COP26）」，會中達成明確減少煤炭用量之決議，以減少溫室氣體排放及地球暖化造成的極端氣候，並將於2022年重新審視減排計畫，嘗試達成將全球暖化程度限制在攝氏1.5度的目標。
- （三）穩定糧食供應：
 1. 提升農民於農產品供應鏈中的地位，確保農產交易之公平性，使農民能獲得生產應得之利得。
 2. 國家糧食政策（The National Food Strategy）：本政策已於2021年推出第二階段，強調利於永續環境之農業與食物供給鏈的連結，並承諾持續精進農業與糧食政策。

